

AUXÍLIO EMERGENCIAL AOS PESCADORES PELO DERRAMAMENTO DE ÓLEO NA COSTA BRASILEIRA E O MODELO DA RACIONALIDADE LIMITADA NA TOMADA DE DECISÃO^{*}

Miguel Ângelo Gomes Oliveira^{**}

Bernardo Oliveira Buta^{***}

Benjamin Miranda Tabak^{****}

Resumo: Este trabalho tem por objetivo identificar os vieses comportamentais no processo de tomada de decisão pelo Governo Federal para mitigação dos efeitos socioeconômicos ocasionados pelo derramamento de óleo na costa brasileira, a partir da perspectiva da economia comportamental. A pesquisa foi operacionalizada por meio de método qualitativo de análise dos dados obtidos a partir de levantamento bibliográfico em publicações de autores que abordam o tema; e documental, com base em documentos disponibilizados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e Ministério da Cidadania (MC), obtidos por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI). Os dados obtidos sugerem a influência do viés do tomador de decisão, por meio da racionalidade limitada, o viés da pressão externa, representado pelos meios de comunicação, o viés da confirmação e do enquadramento evidenciados na questão do auxílio prestado, além dos vieses da ação e da disponibilidade representados pelos gestores públicos, e o viés da disponibilidade e a decisão racional entre os pescadores não beneficiados pelo auxílio emergencial. A pesquisa contribui para o estudo da incidência dos vieses comportamentais nas políticas públicas, indicando que os governantes também estão sujeitos a tais influências.

Palavras-chave: Políticas públicas; Governo Federal; economia comportamental.

EMERGENCY AID TO FISHERMEN DUE TO THE OIL SPILL OFF THE BRAZILIAN COAST AND THE MODEL OF BOUNDED RATIONALITY IN DECISION-MAKING

Abstract: This study aims to identify behavioral biases in the decision-making process by the Federal Government to mitigate the socioeconomic effects caused by the oil spill on the Brazilian coast, from the perspective of behavioral economics. The research was conducted using a qualitative approach of analyzing data obtained from a bibliographic survey in publications by authors who address the topic; and document analysis of materials made available by the Ministry of Agriculture, Livestock and Supply (MAPA) and the Ministry of

* Esta pesquisa contou com apoio financeiro da Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal, por meio do projeto "Perfis de Racionalidade na Tomada de Decisões de Agentes Públicos do Distrito Federal", protocolado sob o número 00193-00002201/2023-90. Os autores agradecem à FAP DF pelo apoio financeiro. O autor Benjamin Miranda Tabak agradece o apoio financeiro do CNPq (nº 305485/2022-9).

** Analista de Políticas Públicas - Prefeitura Municipal de Porto Alegre (RS), Brasil. Mestre em Políticas Públicas-Escola de Políticas Públicas e Governo (EPPG) - Fundação Getúlio Vargas/Brasília. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2024-3217>. Contato: adv.migueloliveira@gmail.com.

*** Professor da Escola de Políticas Públicas e Governo da Fundação Getúlio Vargas - FGV EPPG, Brasil. Doutor em Administração Pública e Governo - Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP) - Fundação Getúlio Vargas. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8936-3697>. Contato: bernardo.buta@fgv.br.

**** Professor Titular da Escola de Políticas Públicas e Governo da Fundação Getúlio Vargas - FGV EPPG, Brasil. Doutor em Economia pela Universidade de Brasília. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7935-3188>. Contato: benjamin.tabak@fgv.br.

Citizenship (MC), obtained through the Access to Information Act (LAI). The findings suggest the influence of decision-makers' biases, including bounded rationality, the bias of external pressure, represented by the media, the bias of confirmation and framing evidenced in the issue of assistance provided, in addition to the biases of action and availability represented by public managers, and the availability bias and rational decision-making among fishermen not benefiting from emergency aid. The research contributes to the study of the incidence of behavioral biases in public policies, indicating that policymakers are also subject to such influences.

Keywords: Public policies; Federal Government; Behavioral Economics.

LA AYUDA DE EMERGENCIA A LOS PESCADORES POR LA MAREA NEGRA FRENTE A LAS COSTAS BRASILEÑAS Y EL MODELO DE RACIONALIDAD LIMITADA EN LA TOMA DE DECISIONES

Resumen: Este trabajo tiene como objetivo identificar los sesgos de comportamiento en el proceso de toma de decisiones por parte del Gobierno Federal para mitigar los efectos socioeconómicos causados por el derrame de petróleo en la costa brasileña, desde la perspectiva de la economía del comportamiento. La investigación se operacionalizó mediante el método cualitativo de análisis de datos obtenidos a partir de un relevamiento bibliográfico en publicaciones de autores que abordan el tema; y documental basado en los documentos puestos a disposición por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (MAPA) y el Ministerio de la Ciudadanía (MC), obtenidos a través de la Ley de Acceso a la Información (LAI). Los datos obtenidos sugieren la influencia del sesgo del decisor, a través de la racionalidad limitada, el sesgo de la presión externa, representado por los medios de comunicación, el sesgo de confirmación y encuadre evidenciado en la cuestión de la ayuda prestada, además de los sesgos de acción y disponibilidad representados por los gestores públicos, y el sesgo de disponibilidad y decisión racional entre los pescadores no beneficiarios de la ayuda de emergencia. La investigación contribuye al estudio de la incidencia de los sesgos de comportamiento en las políticas públicas, indicando que los gestores públicos también están sujetos a tales influencias.

Palabras clave: Políticas públicas; Gobierno Federal; Economía del Comportamiento.

1 Introdução

O presente estudo aborda o tema Auxílio Emergencial aos Pescadores pelo derramamento de óleo na costa brasileira e o modelo da racionalidade limitada na tomada de decisão, delimitando-se as medidas que foram tomadas pelo Governo Federal com relação ao caso que ocorreu no final de agosto de 2019, quando manchas de óleo foram registradas, inicialmente, no estado da Paraíba, no Nordeste brasileiro, e posteriormente, avançaram por outros 10 estados ao longo do litoral nordeste e sudeste do Brasil, manchando praias e mangues, alcançando, inclusive, áreas marinhas de proteção ambiental, impactando diretamente na renda de subsistência dos pescadores e marisqueiros que vivem nas regiões atingidas.

A economia comportamental combina o estudo da psicologia e da economia para compreender como as pessoas tomam decisões econômicas. Esta área de pesquisa surgiu do questionamento quanto à ideia de que os indivíduos são racionais e buscam sempre maximizar as possibilidades que encontram. Com base em experimentos realizados ao longo de anos, evidenciou-se que o ser humano é influenciado por diversos fatores: cognitivos, emocionais e sociais, os quais afetam suas escolhas econômicas. É a partir deste reconhecimento que se identifica a economia comportamental¹.

Diferentes vieses influem as escolhas, sendo que, além dos cognitivos, como o efeito do *status quo*, que trata da tendência de permanecer com a opção padrão, ou aversão à perda, que diz respeito à preferência por evitar perdas em vez de buscar ganhos equivalentes; também se tem os aspectos sociais, como normas sociais, pressões de grupo e influência dos outros; e ainda as emoções. Neste sentido, o comportamento muda ao longo do tempo e entre diferentes contextos, sendo influenciado por vieses cognitivos, emoções e pressões sociais. As decisões são tomadas de maneira menos deliberada, linear e controlada do que geralmente se presume²³.

A economia comportamental amplia e complementa o entendimento acerca das decisões econômicas, ao considerar vieses cognitivos, emocionais e sociais que influenciam o comportamento do gestor, além dos modelos econômicos tradicionais baseados na racionalidade perfeita. É nesta perspectiva que o presente estudo se dispõe a responder à seguinte questão problema: Quais os vieses identificáveis que moldaram o processo de tomada de decisão que instituiu o auxílio emergencial aos pescadores para mitigar os efeitos socioeconômicos em comunidades que foram afetadas pelo derramamento de óleo? Por conseguinte, o objetivo deste trabalho é identificar os vieses comportamentais no processo de tomada de decisão pelo Governo Federal para mitigação dos efeitos socioeconômicos ocasionados pelo derramamento de óleo na costa brasileira.

Importante que se compreenda que a racionalidade limitada, dentro do campo da economia comportamental e sua interseção com a política pública, refere-se aos mecanismos psicológicos que influenciam o formulador de política pública. Neste ponto, o postulado do *homo economicus* evidencia que cada indivíduo sempre pensa e toma decisões de forma a maximizar sua utilidade, avaliando custos e benefícios das opções disponíveis; todavia, na vida

¹ TURK, Alexandre. Forty years of behavioral economics. *The European Journal of the History of Economic Thought*, v. 29, n. 3, p. 393-437, 2022.

² SAUERBERGER, Kyle S.; FUNDER, David C. Behavioral change and consistency across contexts. *Journal of Research in Personality*, v. 69, p. 264-272, 2017.

³ DUCKWORTH, Angela L.; GROSS, James J. Behavior change. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, v. 161, p. 39-49, 2020.

real, a condição de *homo sapiens*, torna os indivíduos suscetíveis às heurísticas e aos vieses comportamentais que os levam a decisões ruins⁴.

As decisões dos governantes impactam diretamente a vida cotidiana dos cidadãos, sejam elas tomadas individualmente ou em grupo, o que já seria por si só motivo suficiente para a realização de estudos e pesquisas sobre os aspectos que norteiam essas escolhas. Destaca-se que a presente pesquisa se debruçou sobre os aspectos individuais do tomador da decisão, muito embora, na esfera governamental, existam decisões que são tomadas por colegiados, formados por conselhos de administração ou conselhos de políticas públicas, com prerrogativa deliberativa, como o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), Conselho Nacional de Saúde (CNS) e Conselho Nacional de Educação (CNE), órgãos vinculados à Administração Pública com caráter deliberativo.

Assim, percebe-se que, embora existam peculiaridades no processo decisório grupal, elas são ignoradas na literatura que trata o coletivo como se fosse um indivíduo. No campo das finanças corporativas comportamentais, enfatizam-se os processos cognitivos e vieses do decisor individual, mas dá-se pouca atenção a como esses processos interagem para produzir a decisão em grupo⁵.

2 A economia comportamental e as políticas públicas

A economia comportamental é um campo relativamente novo que recorre a aspectos tanto da psicologia quanto da economia, contribuindo para compreender, não só o comportamento dos tomadores de decisão, mas também os processos de tomada de decisão por trás de tal comportamento⁶.

A economia comportamental demonstra, por meio de estudos empíricos, que as escolhas são influenciadas por diversas variáveis, muitas das quais são, por vezes, ignoradas. Vários países, como Estados Unidos, Canadá, Austrália, França e Arábia Saudita vêm utilizando esse modelo para desenhar políticas que consideram o enfoque comportamental⁷. De modo semelhante, a economia comportamental indica que as atitudes não são tão racionais quanto se imaginava e que estão continuamente sujeitas a novas influências⁸.

⁴ THALER, Richard H.; SUNSTEIN, Cass R. *Nudge*: Como tomar melhores decisões sobre saúde, dinheiro e felicidade. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2019.

⁵ BARROS, Lucas Ayres Barreira de Campos. Decisões corporativas em grupo: Uma abordagem comportamental. *Revista Pensata*, v. 58, n. 6, 2018.

⁶ ARIELY, Dan. *Previsivelmente irracional*. Rio de Janeiro: Alta Books, 2020.

⁷ MENEGUIN, Fernando B.; ÁVILA, Flávia. A economia comportamental aplicada a políticas públicas. In: ÁVILA, Flávia; BIANCHI, Ana Maria (orgs.). *Guia de Economia Comportamental e Experimental*. 2. ed. São Paulo: Economia Comportamental.org, 2019.

⁸ STOICOV, Carla. *Economia comportamental nas políticas públicas*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2014.

Por este prisma, os governos estão cada vez mais utilizando as percepções comportamentais para projetar, aprimorar e reavaliar as suas políticas e serviços, com foco no destinatário da política pública. Entretanto, importante traçar um relevo sobre o comportamento humano sob a ótica dos funcionários públicos e autoridades governamentais, os quais igualmente são influenciados pelas mesmas heurísticas e vieses que tentam abordar em outros⁹.

Ao transpor os conceitos da economia comportamental ao campo das políticas públicas, é necessário perceber que a elaboração das políticas nem sempre corresponde à melhor opção disponível. Uma política mal formulada pode apresentar benefícios notáveis, mas a custos excessivos, como atingir objetivos diferentes dos pretendidos; abordar questões superficiais sem resolver a causa subjacente; privilegiar grupos específicos com recursos públicos sem critérios justos de distribuição¹⁰.

A qualidade das políticas públicas oferecidas pelo Estado não só traduz o tratamento dispensado à sociedade, mas um fenômeno comportamental resultante de uma complexa rede de comportamentos. Por este prisma, é imperioso o controle comportamental daqueles que governam a nação¹¹.

Em circunstâncias como estas, a tomada de decisão no contexto de emergência tende a ser fortemente influenciada pelo ambiente, pelas restrições na capacidade organizacional e pelas limitações de informações. Esses elementos desempenham um papel crucial no processo decisório. Nesse sentido, destacam-se como de grande importância os estudos relacionados à ciência comportamental aplicada às políticas públicas, uma vez que oferecem *insights* valiosos para compreender e aprimorar as escolhas feitas diante desses desafios.

Na psicologia, é uma regra a condição em que o inconsciente reformula um problema utilizando atalhos mentais, transformando-o automaticamente em algo mais simples. Em outras palavras, é um atalho utilizado para facilitar as tomadas de decisões¹². No processo de tomada de decisão, o decisor deve considerar uma gama considerável de informações e sistematizá-las utilizando a racionalidade, dentro de suas limitações, sendo comum a utilização de atalhos para escolhas mais rápidas e com melhor custo-benefício. Entretanto, em determinadas

⁹ HALLSWORTH, Michael; EGAN, Mark; RUTTER, Jill; MCCRAE, Julian. Behavioural government: using behavioural science to improve how governments make decisions. *The Behavioural Insights Team*, United Kingdom, 2018.

¹⁰ TABAK, Benjamin Miranda; AMARAL, Pedro Henrique Rincon. Vieses cognitivos e desenho de políticas públicas. *Rev. Bras. Polít. Públicas*, Brasília, v. 8, n. 2, p. 472-491, 2018.

¹¹ SILVA NETO, Nathan da; AGUIAR, Julio Cesar; TABAK, Benjamin Miranda. Comportamento e Políticas Públicas: Controle do comportamento (decisões políticas) dos formuladores de políticas públicas pelo ministério público. In: AGUIAR, Julio Cesar de; TABAK, Benjamin Miranda (orgs.). *Direito, Economia e Comportamento Humano*. Curitiba: CRV, 2016.

¹² SOUZA, Taiz. Heurísticas: Os atalhos mentais do pensamento humano. *Psicologia do consumidor*, Criciúma, mai. 2015.

circunstâncias, o emprego de heurísticas pode produzir armadilhas, como aceitar como verdadeira uma proposição simplesmente por ser a de mais fácil compreensão. Nesse sentido, o decisor pode tomar uma decisão equivocada acreditando convictamente que tomou a decisão correta (falhas do pensamento intuitivo)¹⁰.

A teoria dual destaca que a mente humana opera usando dois sistemas: o inconsciente e o consciente, também chamados de sistema 1 e sistema 2. O primeiro opera de forma contínua e automática, sem reflexões e sem qualquer controle voluntário. Já o segundo é alimentado por um esforço mental e está associado às escolhas mais aprimoradas e requer maior concentração¹³.

Embora o sistema seja dual, os julgamentos operados pelo sistema 1 podem ou não ser enviesados e estes vieses podem ou não ser corrigidos pelo sistema 2¹⁴. Torna-se aparente que diversas decisões se afastam do caminho da racionalidade quando o tomador de decisão segue caminhos não baseados na lógica, comete equívocos na avaliação de custos e benefícios; e, como resultado, toma decisões sub-ótimas. Nesse contexto, é possível compreender a noção de racionalidade limitada através do papel desempenhado por heurísticas e vieses¹⁵.

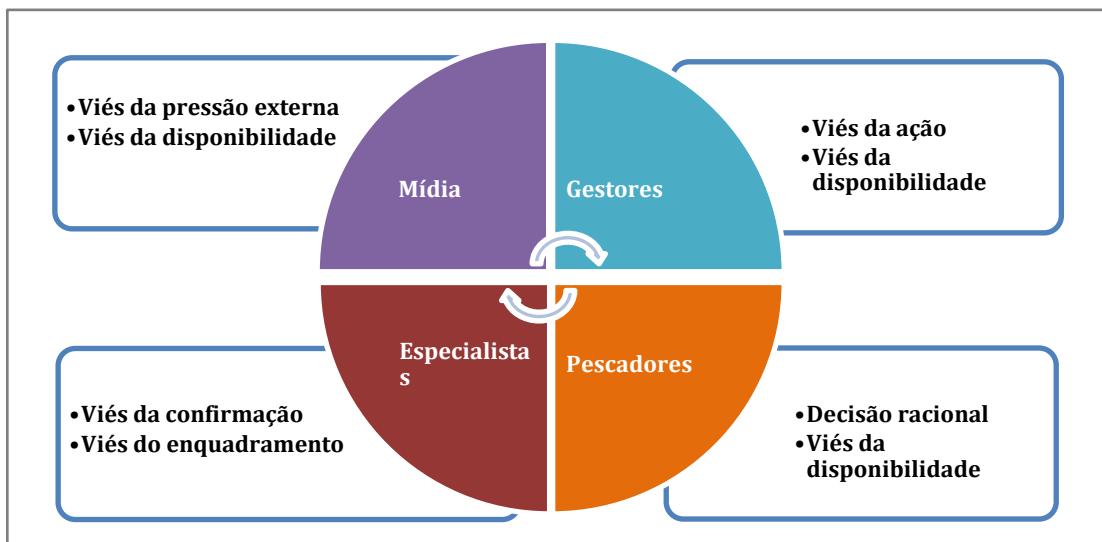
2.1 Vieses Cognitivos no comportamento humano

Diversos vieses que se incorporam nos ciclos das políticas públicas, dentre os quais cinco se destacam no tema do presente estudo: viés da confirmação, viés do enquadramento, viés da ação, viés de disponibilidade, viés da pressão externa. Alguns deles, se repetem em mais de um ator político, os quais serão abordados a seguir para exemplificar. Na figura 1, estão expressos o problema público e os vieses identificados nos principais atores da política pública em estudo.

¹³ KAHNEMAN, Daniel; TVERSKY, Amos. The Framing of Decisions and the Psychology of Choice. *Science*, v. 21, n. 4481, p. 453-458, 1981.

¹⁴ SPIEGEL, Thais; CAULLIRaux, Mansur, Heitor. A tomada de decisão diante da racionalidade limitada: revisão da literatura. *Ciências & Cognição*, v. 18, n. 2, p. 186-207, 2013.

¹⁵ SILVA NETO, Nathan da; TABAK, Benjamin Miranda. Políticas Públicas e Racionalidade Limitada: O controle das decisões políticas pelo Ministério Público. *Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário*, Brasília, v. 12, n. 1, p. 482-539, 2017.

Figura 1 – O problema público e os vieses identificados

Fonte: elaborado pelos autores (2023).

O viés da confirmação descreve a tendência subjacente do especialista em focar maior credibilidade às evidências que se encaixam nas suas crenças. Ou seja, o especialista dá um peso maior às suas ideias, interpretações e experiências vivenciadas, ao mesmo tempo em que flexibiliza e invalida argumentos contrários, ainda que lógicos e convincentes¹⁰. Um efeito preocupante desse viés é que ele pode tornar as pessoas menos capazes de analisar criticamente as informações que entram em conflito com suas crenças, uma vez que há uma tendência de buscar ou interpretar as evidências de acordo com suas opiniões existentes⁹.

Além disso, pode-se observar a influência do viés de enquadramento no processo de elaboração do auxílio financeiro aos pescadores. O viés de enquadramento ocorre quando um indivíduo, ao enfrentar uma decisão que exige raciocínio, inicia com uma ideia, experiência ou situação inicial e faz ajustes mentais a partir dessa ideia inicial até chegar a uma alternativa que percebe como sendo a mais vantajosa¹⁰. Trata-se de uma restrição da atenção dos decisores a uma dimensão específica do problema¹⁶.

Outro viés perceptível no caso em comento é o viés da ação. Trata-se de um viés do indivíduo confrontado por uma situação de risco ou incerteza. É uma tendência a favorecer uma ação sobre a inação. Geralmente o indivíduo se sente compelido a agir, mesmo que não haja evidências de que a ação levará a um resultado melhor do que não fazer nada¹⁷.

¹⁶ LESCH, Matthew; MCCAMBRIDGE, Jim. Distilling the distillers: examining the political activities of the Distilled Spirits Council of the United States. *Globalization and Health*, v. 19, n. 22, p. 1-13, 2023.

¹⁷ WILKES, Johanna. Challenging agricultural norms and diversifying actors: Building transformative public policy for equitable food systems. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, v. 13, n. 3, p. 317-336, 2024.

É manifesta a presença do viés da pressão externa, considerando o corpo midiático, já que os atores que o compõe, possuem força política para influenciar a definição da agenda governamental, a opinião pública e os demais integrantes da esfera política. Pela sua forte capacidade de influência, a mídia torna-se coadjuvante em todas as fases da construção da política pública, sendo reconhecida como “o quarto poder”^{18,19}.

Embora desempenhe um papel determinante em um estado democrático de direito, os veículos de comunicação social possuem seus próprios interesses. Sua visão de mundo e forma de interpretar os fatos tem a capacidade de alterar a percepção de um determinado problema²⁰.

Por este prisma, além do viés da pressão externa, identifica-se um segundo viés comportamental junto aos integrantes deste grupo de atores políticos: o viés da disponibilidade, relacionado ao foco do tomador de decisão nas informações facilmente disponíveis, enquanto se negligencia informações relevantes não diretamente disponíveis²⁰. Como já destacado anteriormente, é perceptível a ocorrência da chamada “cascata da disponibilidade”, que se retroalimentam entre veículos de comunicação, opinião pública, partidos políticos, agentes políticos e governo.

O mundo não é uma réplica precisa da realidade, mas uma deformação da realidade pela frequência de eventos que são distorcidas pela preponderância e intensidade emocional das mensagens²¹. Pela ótica dos pescadores, além da identificação do viés da disponibilidade, constata-se um comportamento racional na tomada da decisão de judicialização do Auxílio Emergencial. Inclusive, entre os fundamentos da teoria da escolha racional, tem-se uma decisão visando à maximização e satisfação. Importa destacar a visão da psicologia sobre a tomada de decisão em condições de pobreza. Por essa perspectiva, todas as escolhas envolvem perdas: pequenas quantias de dinheiro recebidas são vistas como uma diminuição de prejuízos, não como um ganho²³.

3 Método

Esta pesquisa foi desenvolvida a partir de informações obtidas por meio uma busca bibliográfica em publicações sobre o tema, e documental em materiais disponibilizados pelo Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA) e Ministério da Cidadania (MC),

¹⁸ SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando de Souza; PIRES, Valdemir. *Políticas Públicas: Conceitos, casos práticos, questões de concurso*. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2022.

¹⁹ BALLOUTE, Samuel R. Reflexões sobre o discurso midiático brasileiro e a legitimação da punição. *Revista de Ciências do Estado*, v. 6, n. 1, p. 1-37, 2021.

²⁰ KORTELING, Johan. E.; BROUWER, Anne Marie; TOET, Alexander. A Neural Network Framework for Cognitive Bias. *Frontiers in Psychology*, v. 9, n. 1561, p. 1-12, 2018.

²¹ KAHNEMAN, Daniel. *Rápido e devagar: duas formas de pensar*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

acessados por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI). Com base nos dados recebidos via LAI, foi possível analisar documentalmente a elaboração da Medida Provisória que instituiu o auxílio emergencial aos pescadores, bem como identificar o universo da judicialização da política pública.

Embora não seja a regra, há também estudos sobre economia comportamental que, como este, baseiam-se na análise de documentos^{22, 23}. Para fins de compreender a tomada das decisões pela ótica da economia comportamental através da observação e exploração de documentos produzidos pela Administração Pública, faz-se necessário e oportuno evocar o Direito Administrativo que na esteira dos fundamentos constitucionais, estabelecem as bases do Estado de Direito.

Os atos administrativos se configuram como meios de expressão do dever-poder dos agentes públicos no cumprimento das medidas administrativas. Sem a intenção de aprofundar em suas particularidades, é relevante ressaltar que o ato administrativo abrange diversos requisitos essenciais, tais como forma, conteúdo, motivo, sujeito e finalidade²⁴.

O ato administrativo constitui declaração do Estado ou quem lhe faça as vezes, compreendendo uma exteriorização do pensamento. A motivação do ato administrativo antecede o ato, ou seja, a motivação é a exposição dos motivos, é a demonstração, por escrito, contida em parecer, laudo e relatório, quando inexistente, gera nulidade do ato²⁵.

Destaca-se que os documentos produzidos pela Administração Pública, externando suas intenções, materializam-se por meio do processo administrativo, onde é possível avaliar as opções disponíveis e as razões escolhidas pelo gestor para tomada da decisão. Essa avaliação torna-se viável, uma vez que o elaborador da política pública emprega os recursos disponíveis para atingir o objetivo estabelecido, alinhando-se ao propósito da pesquisa comportamental²⁶.

No presente caso, foram analisados diversos ofícios, notas técnicas, pareceres, exposição de motivos, legislação e outros documentos obtidos por meio da Lei de Acesso à Informação, formando um conjunto de documentos públicos que subsidiaram as ações dos gestores, dialogando com a economia comportamental.

²² ANDREADAKIS, Zacharias. Public mission under scarcity: Behavioral insights into Greek higher education. *Tertiary Education and Management*, v. 26, n. 1, p. 91-104, 2020.

²³ HOFFMAN, Denise; DEUTSCH, Jonah; SEIFERT, Britta. A behavioral economics assessment of social security disability insurance earnings reporting documents. *Disability and Health Journal*, v. 16, n. 3, 2023.

²⁴ CADEMARTONI, Luiz Henrique Urquhart. *A Discrição administrativa do estado constitucional de direito*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2007.

²⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

²⁶ LIMA FILHO, Walter Araújo; PRAZERES, Rodrigo Vicente; LEVINO, Natallya de Almeida. Economia comportamental em evidência: a utilização de nudges na política infantoadolescente e drogas. *Acta Scientiarum. Human and Social Sciences*, v. 44, 2022.

3.1 Coleta de Dados

A base documental foi disponibilizada pelo Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA) e Ministério da Cidadania (MC), a partir de requerimento utilizando a Lei de Acesso a Informação (LAI). Utilizando a Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação (Fala.BR)²⁷, direcionaram-se pedidos de informações ao Ministério da Cidadania, responsável pela pauta social do Governo Federal e, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), responsável pela gestão das políticas públicas voltadas a aquicultura e da pesca²⁸. Igualmente, foram solicitadas informações ao Departamento da Polícia Federal, responsável pelo inquérito que investiga as circunstâncias que levaram ao derramamento de óleo na costa brasileira e sua autoria, conforme Quadro 2.

Quadro 2 - Relatório de solicitações pela LAI

Minhas Manifestações								
Informe os filtros de consulta desejados								
Total de registros: 7								
Ações	Número	Tipo	Órgão Destinatário	Assunto	Cadastro	Prazo	Situação	
Responder Pesquisa	71003.009360/2023-90	<input checked="" type="checkbox"/> Acesso à Informação	MDS - Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	Acesso à Informação	10/03/2023	13/04/2023	Concluída	
Responder Pesquisa	21210.002509/2023-96	<input checked="" type="checkbox"/> Acesso à Informação	MPA - Ministério da Pesca e Aquicultura	Outros em Administração	12/03/2023	04/04/2023	Concluída	
Responder Pesquisa	21210.001333/2023-55	<input checked="" type="checkbox"/> Acesso à Informação	MAPA - Ministério da Agricultura e Pecuária	Pesca e Aquicultura	09/02/2023	13/03/2023	Concluída	
Responder Pesquisa	71003.005828/2023-77	<input checked="" type="checkbox"/> Acesso à Informação	MCIDADANIA - Ministério da Cidadania (Desenvolvimento Social e Esporte)	Acesso à informação	09/02/2023	01/03/2023	Concluída	
Responder Pesquisa	71003.027369/2022-00	<input checked="" type="checkbox"/> Acesso à Informação	MCIDADANIA - Ministério da Cidadania (Desenvolvimento Social e Esporte)	Acesso à informação	25/06/2022	28/07/2022	Concluída	
Responder Pesquisa	21210.008151/2022-24	<input checked="" type="checkbox"/> Acesso à Informação	MAPA - Ministério da Agricultura e Pecuária	Acesso à informação	25/06/2022	18/07/2022	Concluída	
Responder Pesquisa	08198.018456/2022-91	<input checked="" type="checkbox"/> Acesso à Informação	DPF - Departamento de Polícia Federal	Acesso à informação	25/06/2022	18/07/2022	Concluída	

Fonte: Elaboração própria.

Observando o Quadro 2, constata-se que, ao todo, foram feitas sete requisições via LAI, sendo a primeira direcionada ao Ministério da Cidadania²⁹, solicitando cópia integral do processo SEI que embasou a edição da Medida Provisória n.º 908/2019. Em resposta, o ministério respondeu que não dispunha da informação, entretanto, sugeriu-se que a solicitação fosse encaminhada aos demais órgãos signatários, quais sejam, os Ministérios da Economia (ME) e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

²⁷ FALA.BR. Gov.Br, Brasília, [s. d.].

²⁸ Em 2023, com a posse do novo Governo Federal, o Ministério da Cidadania passou a ser denominado Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). Igualmente, o então Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) foi desmembrado e a gestão das políticas públicas voltadas a aquicultura e da pesca ficaram sob a responsabilidade do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA).

²⁹ NUP n.º 71003.027369/2022-00.

Igualmente, a solicitação de cópia do processo administrativo que originou a referida MP foi encaminhada ao MAPA³⁰, o qual respondeu via Secretaria de Aquicultura e Pesca (SAP/MAPA), disponibilizando link para download do Processo SEI 21000.079192/2019-75, “contendo informações utilizadas como fundamento para elaboração da Medida Provisória n.º 908, de 28 de novembro de 2019, a qual instituiu o Auxílio Emergencial Pecuniário para os pescadores profissionais artesanais inscritos e ativos no Registro Geral da Atividade Pesqueira, domiciliados nos Municípios afetados pelas manchas de óleo”.

Com o propósito de colher informações para pesquisa, foi solicitado (via LAI) à Polícia Federal acesso ao referido inquérito policial³¹. Todavia, em resposta, o Departamento da Polícia Federal informou que o acesso “a informações relacionadas a eventuais investigações criminais ou inquéritos policiais conduzidos pela Polícia Federal não está abrangido pela LAI, na medida em que a matéria é regida por legislação específica, no caso o art. 20 do Código de Processo Penal, em que prevê que a Autoridade Policial assegurará no inquérito o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade.

Após o exame do processo administrativo SEI n.º 21000.079192/2019-75, disponibilizado pelo MAPA, outras questões foram suscitadas e foram objeto de pedido de informações complementares aos ministérios responsáveis pela elaboração e execução da política pública sob análise.

Ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), foi solicitada cópia do Relatório Conclusivo de Execução do exercício 2021 e 2022, referente ao pagamento do Auxílio Emergencial aos Pescadores, produzido pela Caixa Econômica Federal. Em resposta, a pasta informou, através da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), que “não há no (MDS) conhecimento acerca de Relatório Conclusivo de Execução do exercício 2021 e 2022 do pagamento do Auxílio Emergencial aos Pescadores - produzido pela Caixa Econômica Federal - motivo pelo qual esta pasta não pode disponibilizar tal documento”³². A SNAS prestou informações referentes ao pagamento do Auxílio Emergencial Pecuniário realizado via Secretaria Nacional de Assistência Social, relativos ao exercício de 2022.

Ainda, no propósito de coleta de dados, e com base nas evidências da judicialização, foram solicitadas ao MAPA informações complementares sobre outra questão importante, a Nota Técnica (NT) n.º 18/2021/CRPA/CGRAP-SAP/DRM/SAP/MAPA, que faz referência à

³⁰ NUP n.º 21210.008151/2022-24.

³¹ NUP n.º 08198.018456/2022-91.

³² NUP n.º 71003.009360/2023-90.

existência de outras 287 ações judiciais (115 coletivas e 169 individuais) referente ao Auxílio Emergencial aos Pescadores, instituído através da MP 908/2019.

Com base em uma reportagem publicada no site exame.com, na qual se apresentou o resultado de um estudo técnico sobre a qualidade dos pescados das áreas afetadas pelo derramamento do óleo, segundo o qual estes seriam propícios para o consumo, encaminhou-se novo pedido de informação ao MAPA, requerendo cópia integral do laudo encomendado pelo órgão. No mesmo requerimento, questionou-se ao MAPA se fora produzido, no âmbito do Ministério, uma avaliação de resultados da Medida Provisória n.º 908/2019, caso positivo, solicitou-se a disponibilização do referido documento³³.

Encaminhou-se ainda, um novo pedido de informação ao Ministério da Cidadania (via LAI) referente à tramitação de ações judiciais do auxílio emergencial aos pescadores no âmbito do ministério, bem como, solicitaram-se informações sobre a elaboração do relatório de avaliação da política pública³⁴. As questões do pedido ficaram assim tabuladas:

1. Qual o quantitativo de ações judiciais (individuais, coletivas e ações civis públicas) decorrente da MP 908/2019, informando o quantitativo de beneficiários, localidade, número do processo judicial, totalização dos valores pleiteados por cada ação e a situação atual de cada processo (se já tutela deferida, sentença, suspensão, etc.);

2. Informar o total de beneficiados pela MP (sem considerar os judicializados) que receberam todas as parcelas do Auxílio Pecuniário, informando se há parcelas ainda pendentes.

3. Informar se foi produzido, no âmbito da Secretaria Nacional de Assistência Social e do seu respectivo ministério, avaliação de resultados da implementação do auxílio emergencial aos pescadores. Caso positivo, seja disponibilizada cópia do referido documento.

O Quadro 3, a seguir apresenta uma lista dos processos analisados na presente pesquisa, incluindo processos administrativos e judiciais.

Quadro 3 - Processos e documentos analisados.

Fonte	Tipo de documento	Origem	Conteúdo/Objetivo
Processo SEI nº 21000.079192/2019-75	Processo Administrativo	Ministério da Cidadania	Dados estatísticos por UF e município sobre pescadores afetados pelo óleo
Pedido via LAI nº 71003.005828/2023-77	Pedido de acesso à informação	Ministério da Cidadania	Dados consolidados sobre ações judiciais (individuais e coletivas)

³³ NUP n.º 21210.001333/2023-55.

³⁴ NUP n.º 71003.005828/2023-77.

Nota Técnica nº 18/2021	Nota Técnica	MAPA – SAP	Lista de 287 ações judiciais envolvendo auxílio emergencial
NUP n.º 71003.027369/2022-00 NUP n.º 21210.008151/2022-24 NUP n.º 71003.005828/2023-77 NUP n.º 08198.018456/2022-91 NUP n.º 71003.009360/2023-90 NUP n.º 21210.001333/2023-55	Processos Administrativos	Ministério da Cidadania, Ministério da Agricultura e Pecuária, Departamento de Polícia Federal	Registro de solicitações LAI entre 2022 e 2023
OFÍCIO 1404/2022/SEDS/SNAS/CGGI/MC	Relatório interno compilado	Ministério da Cidadania	Consolida mais de 13 mil beneficiários e valores aproximados de R\$ 211 milhões
Medida Provisória nº 908/2019	Norma Legal	Governo Federal	Institui o auxílio emergencial aos pescadores
Lei nº 10.779/2003	Norma Legal	Governo Federal	Referência legal sobre benefícios a pescadores
ACPs: 0816325-74.2019.4.05.0000 0825737-58.2019.4.05.8300 1000794-29.2020.4.01.3301 1000498-65.2020.4.01.3314 1000829-86.2020.4.01.3301 1000771-83.2020.4.01.3301 1000795-14.2020.4.01.3301 0801648-52.2020.4.05.8100 1000699-57.2020.4.01.3314 0806782-58.2019.4.05.85000 1000614.74.2020.4.01.3313 1000599.8.2020.4.01.3313 1000601.75.2020.4.01.3313 10132019.91.2020.4.01.3300 1000584.39.2020.4.01.3313 1000588.76.2020.4.01.3313 1009712.25.2020.4.01.3300 1000773.53.2020.4.01.3301 1000777.90.2020.4.01.3301 1015098.36.2020.4.01.3300 1015400.65.2020.4.01.3300	Ações judiciais	Ministério da Cidadania (via LAI)	Lista de ações judiciais individuais com valores estimados

Fonte: Elaboração própria.

3.2 Método de Análise de Dados da Pesquisa

Os dados oriundos da pesquisa documental foram tratados por meio de uma abordagem qualitativa, por meio da qual se buscou a presença de vieses cognitivos no processo de tomada de decisão. Deste modo, as categorias de análise foram os vieses tratados no referencial teórico, os quais foram investigados nos documentos elementos de modo demonstrar a existência desses vieses.

Com base nas informações que foram sendo obtidas e analisadas, realizam-se novas buscas e solicitações de informações, as quais foram comparadas com os dados já obtidos,

analisados em conjunto, de forma a indicar possibilidades de discussões e conclusões, respondendo assim à questão problema norteadora deste estudo, e alcançando os objetivos.

4 Resultados

Após apresentar uma breve contextualização teórica abordando termos e conceitos fundamentais para este estudo, neste capítulo se fazem a discussão e análises, contrapondo a teoria pesquisada com o caso em estudo. Para tanto inicialmente se apresenta ao leitor o evento que deu norte a essa pesquisa, que foi o derramamento de óleo, ocorrido em agosto de 2019, e que atingiu a costa do Brasil, de maneira expressiva. Em seguida, tem-se a descrição do caso de estudo, para então se remeter às informações obtidas por meio da LAI, e por fim tratar dos principais vieses identificados na decisão pela política pública que instituiu o auxílio emergencial aos pescadores.

4.1 O Caso: Derramamento De Óleo Na Costa Brasileira

No dia 30 agosto de 2019, o Brasil e o mundo tomaram conhecimento do aparecimento de manchas de óleo no litoral brasileiro. Naquele momento, não havia informações concretas de sua amplitude e impactos socioambientais. Aos poucos, na medida em que as correntes marinhas seguiam seu curso, novas informações chegavam para desvendar o que poderia ser uma das maiores tragédias ambientais na costa brasileira.

A Figura 3 indica o nível de contaminação pelo óleo derramado, classificando quanto ao nível de presença de óleo, em três níveis, apontando que em 18 localidades havia manchas em mais de 10% da área, em 168 locais se observaram vestígios esparsos em até 10% e 97 áreas não apresentavam presença de óleo, ou seja, estavam limpas.

Figura 3 – Áreas atingidas pelo derramamento de óleo, conforme atualização em 30/10/2019.



Fonte: Processo SEI MAPA SEI nº 21000.079192/2019-75, p. 117.

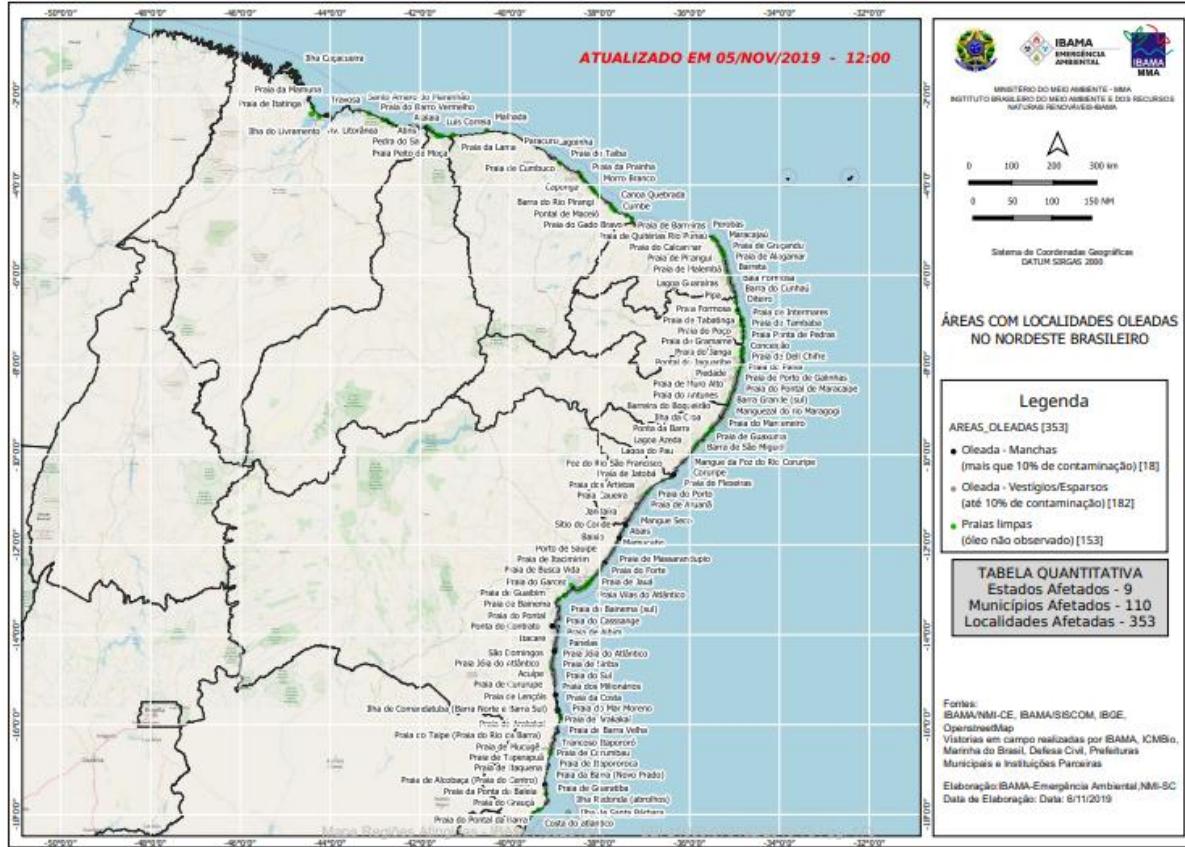
O desastre ambiental causado pelo derramamento de óleo na costa brasileira ultrapassou 4.000 Km, e a impossibilidade de identificação imediata dos responsáveis pelo dano uniu um grande contingente de voluntários, moradores ribeirinhos, turistas, pescadores, marisqueiros, com apoio da Petrobras, em ações de limpeza por meio da remoção dos resíduos na areia³⁵.

Cabe destacar que, mesmo com laudos técnicos indicando não haver contaminação dos recursos pesqueiros, a população das áreas atingidas parou de consumir e comercializar o pescado, condição que gerou uma situação calamitosa em temos financeiros para estes indivíduos e as comunidades afetadas³⁶.

Em 06 de novembro de 2019, a partir de novos levantamentos, o IBAMA-Emergência Ambiental e o NMI-SC elaboraram um novo mapa da situação de abrangência do desastre causado pelo derramamento de óleo (Figura 4).

³⁵ IBAMA. *Relatório Final: Incidente de Poluição por óleo na costa brasileira*. Brasília: IBAMA, 2020.

³⁶ BRASIL. *Nota Técnica n.º154, 2019c*. Brasília: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Secretaria de Aquicultura e Pescas (SAP) e Departamento de Desenvolvimento e Ordenamento da Pesca (DEPOP), 2019.

Figura 4 – Atualização em 05/11/2019, das áreas atingidas pelo derramamento de óleo.

Fonte: Processo SEI MAPA SEI nº 21000.079192/2019-75, p. 173.

Levando em conta as informações contidas na Figura 3 e na Figura 4, construiu-se a Tabela 1, que apresenta de forma clara, os dados dispostos nas duas Figuras, de forma a permitir uma melhor comparação relacionada à evolução do conhecimento que os órgãos destinados a acompanhar esse desastre foram obtendo com as visitas e observações feitas nos locais afetados.

Tabela 1 – Comparação entre as informações disponíveis em 30/10/2019 e atualizadas em 05/11/2019, quanto às áreas atingidas pelo derramamento de óleo.

Áreas investigadas	30/10/2019	05/11/2019
Áreas oleadas + 10%	18	18
Áreas oleadas até 10%	168	182
Áreas sem presença de óleo	97	183

Fonte: Elaboração própria (2023).

Observando as informações dispostas na Tabela 1, verifica-se que a investigação mais atenta por parte dos órgãos envolvidos no trabalho de identificação dos danos causados pelo derramamento do óleo revelou que de fato a área limpa, que não teve qualquer presença de óleo, era maior do que a inicialmente considerada. Apesar disso, ainda se tinha uma grande quantidade de comunidades, municípios e estados afetados de forma impactante.

A partir deste contexto, a Nota Técnica n.º154/2019, elaborada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Secretaria de Aquicultura e Pesca (SAP) e Departamento de Desenvolvimento e Ordenamento da Pesca (DEPOP), levando em conta os direitos sociais, expressos na Constituição Federal, voltados à assistência aos desamparados, recomendou o pagamento de um auxílio emergencial pecuniário para os Pescadores Profissionais Artesanais inscritos e ativos no Registro Geral de Atividade Pesqueira (SISRGP), domiciliados nos municípios atingidos pelas manchas de óleo. Os dados obtidos junto SISRGP e o IBAMA, dos atingidos devidamente relacionados chegaram ao total de 56.721 indivíduos que seriam beneficiados com o auxílio emergencial³².

As ações do Governo Federal foram voltadas à colaboração nos processos investigativos quanto aos responsáveis e atenuação dos danos. No entanto, simultaneamente às críticas ambientais, outro olhar procurava se antecipar a uma tragédia que impactaria as condições socioeconômicas nas comunidades tradicionais, que sobrevivem da pesca profissional e artesanal e foram afetadas pelo derramamento de óleo. Era premente a formulação de uma política pública distributiva para mitigar os efeitos socioeconômicos.

4.1.1 Auxílio defeso: origem e objetivo

O Auxílio Defeso é um benefício pago pelo Governo Federal a pescadores artesanais durante o período de defeso, que é o período em que a pesca é proibida ou restrita para a preservação de determinadas espécies. Durante esse período, os pescadores ficam impedidos de exercer sua atividade e, portanto, podem enfrentar dificuldades financeiras. Este benefício foi instituído inicialmente por intermédio da Lei n.º 8.287/1991 e atualmente é regido pela Lei n.º 10.779/2003 e pelo Decreto n.º 8.424/2015, sendo alterado pela Lei n.º 13.134/2015.

O valor do Auxílio Defeso é equivalente a um salário-mínimo e é pago pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em cinco parcelas mensais. No entanto, o benefício está sujeito a uma série de requisitos e procedimentos burocráticos para a sua concessão. Além disso, as regras podem variar de acordo com a região e as espécies de peixes envolvidas.

O auxílio ou seguro defeso tem como objetivo proporcionar uma renda mínima aos pescadores durante o período em que estão impossibilitados de pescar, contribuindo para sua subsistência e minimizando os impactos socioeconômicos da proibição da pesca. Embora instituído em 1991 e apresentando extrema relevância, tanto para o meio ambiente quanto para os pescadores profissionais artesanais, sua primeira avaliação externa como política pública ocorreu somente em 2010, por meio do relatório intitulado “Políticas públicas de emprego no Brasil: avaliação externa do Programa Seguro-Desemprego”, realizada em parceria entre o

Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) com a Universidade de Brasília (UnB), que revelou nuances as quais são pertinentes para o presente estudo.

4.1.2 Medida Provisória n.º 908/2019 e seus efeitos (temporais)

Em face ao derramamento de óleo na costa brasileira e sensível às condições de vulnerabilidade a que foram submetidos os pescadores profissionais, artesanais e marisqueiros daquele território impactado, o Governo Federal se antecipa a uma segunda tragédia, agora socioeconômica, instituindo através da Medida Provisória n.º 908/2019, o “Auxílio Emergencial Pecuniário” aos pescadores³⁷. Este novo auxílio, embora direcionado ao mesmo público-alvo e com os mesmos objetivos específicos, não se confunde com o auxílio defeso, abordado no tópico anterior.

Este Auxílio Emergencial destinado aos pescadores e marisqueiros, se enquadra como Política Pública de Transferência de Renda, pois a Medida Provisória n.º 908/2019 definiu o valor total de R\$ 1.996,00, pagos em duas parcelas iguais, a todos aqueles com inscrição ativa no Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP) domiciliados nos municípios atingidos pelas manchas de petróleo na costa brasileira. Com isso, o Governo Federal, através de uma atuação transversal entre o Ministério da Cidadania e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, buscou garantir renda mínima àquele grupo social, em situação de vulnerabilidade³⁹.

Na exposição de motivos que sustentaram a proposta de Medida Provisória para instituir o Auxílio Emergencial Pecuniário, destacou-se a proteção ao desenvolvimento socioeconômico, cultural e profissional dos que exercem a atividade pesqueira, bem como de suas comunidades, à luz da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca (Lei n.º 11.959/2009)³⁸. Também se balizou pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS – Lei n.º 8.742/1993), que estabelece ser competência da União atender, em conjunto com os Estados, Distrito Federal e os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência³⁹.

³⁷ BRASIL. *Medida Provisória n.º 908, de 28 de novembro de 2019a*. Institui o Auxílio Emergencial Pecuniário para os pescadores profissionais artesanais inscritos e ativos no Registro Geral da Atividade Pesqueira, domiciliados nos Municípios afetados pelas manchas de óleo. Brasília: Governo Federal, 2019.

³⁸ BRASIL. *Lei n.º 11.959, de 29 de junho de 2009*. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei no 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei no 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. Brasília: Governo Federal, 2009.

³⁹ BRASIL. *Lei n.º 8.742 (LOAS), de 07 de dezembro de 1993*. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Governo Federal, 1993.

A exposição de motivos, assinada conjuntamente pelo MAPA e pelo MC, ressalta que, embora não houvesse naquela data restrição ao consumo de pescado das áreas afetadas, a medida visava minimizar os impactos sociais e econômicos diante da resistência dos consumidores. Conforme a exposição de motivos, o Auxílio Emergencial Pecuniário garantiria um apoio financeiro para cerca de 57.869 pescadores, com impacto orçamentário na ordem de R\$ 115.506.524,00, e que permitiria uma fonte de renda alternativa enquanto estiver comprometido o exercício da atividade pesqueira⁴⁰.

A Medida Provisória é um instrumento com força de lei, à disposição do presidente da República e é usada em casos de relevância e urgência para o país. Neste sentido, produz efeitos imediatos, mas depende de aprovação do Congresso Nacional para que seja transformada em lei. A Medida Provisória n.º 908/2019, não foi convertida em lei. Entende-se que a intenção foi a de formalizar a transferência de recursos para mitigar os efeitos imediatos e não a elaboração de uma lei permanente, indicando que a decisão foi política. Assim, o prazo de vigência encerrou no dia 07 de maio de 2020, e a MP perdeu sua eficácia.

4.2 Os Vieses Identificados

As escolhas sejam elas de cunho pessoal, particular ou públicas, como àquelas voltadas à gestão, são mediadas por diferentes espécies de perspectivas. Considerando estes aspectos, discute-se a seguir os principais vieses que influenciaram pela definição do auxílio emergencial como a solução adequada para o problema que se tinha.

4.2.1 Tomador de decisão: Racionalidade limitada

Ao enfrentar uma questão difícil, muitas vezes respondemos a uma mais fácil sem perceber a substituição. Nesse processo, utilizamos mecanismos intuitivos, resultando em um pensamento rápido, guiado por raciocínios especializados e heurísticos, além de atividades mentais totalmente automáticas de percepção e memória²³.

Considerando as limitações de tempo e de recursos cognitivos, além da incapacidade de processar todas as informações disponíveis, principalmente quando sujeitos situações desafiadoras e complexas, é comum que se tomem decisões equivocadas. Desse modo, constata-se que a racionalidade limitada é resultante de uma soma de elementos, internos e externos, os quais têm consequências importantes na tomada da decisão. Entre os fatores externos, estão o tempo útil para coleta de dados e o custo em adiar a tomada da decisão. Nos

⁴⁰ BRASIL. EMI n.º 00083/2019 MAPA MCID ME, de 26 de novembro de 2019b. Brasília: Governo Federal, 2019.

fatores internos encontra-se a emoção que condiciona a racionalidade humana, influenciando a tomada da decisão⁴¹.

Por seu turno, a racionalidade limitada, na perspectiva da economia comportamental, não é necessariamente considerada um viés por si só. Todavia, a presença dos elementos característicos da racionalidade limitada em um processo de tomada da decisão indica a presença de vieses cognitivos.

Com base nesta interpretação, nitidamente percebe-se que, no afã de encontrar uma solução, foram desconsideradas, ao longo do processo de elaboração do auxílio, algumas possíveis consequências indesejadas, como a própria condição de os dados estarem defasados, o que diretamente implicou em uma projeção distante da realidade. Outro aspecto que foi desconsiderado refere-se à judicialização desta medida, que se deu de maneira impactante, por meio de ações individuais e coletivas.

4.2.2 Viés da pressão externa: meios de comunicação

O viés que se identifica claramente presente nas decisões que envolvem a questão do derramamento de óleo de 2019, é o da pressão externa, que neste caso, é tratado a partir dos meios de comunicação. Nesse sentido, vale destacar que a cobertura da mídia reflete a opinião que os jornalistas têm sobre o que o público está pensando, além de implicar impacto importante sobre a opinião e os tomadores de decisão²¹.

A Organização Intervozes⁴² – Coletivo Brasil de Comunicação Social –, formado por ativistas e profissionais com formação e atuação nas áreas de comunicação social, entre outros segmentos, fez um levantamento das publicações e veiculação jornalísticas dos principais veículos de comunicação sobre o derramamento de óleo na costa brasileira. O levantamento contemplou mídias impressas, televisão e digital, com circulação nacional e regional, sendo que os critérios para seleção dos veículos de comunicação foram a audiência nos seus segmentos e a circulação/tiragem nacional e local. Segundo a Intervozes, a análise quantitativa se atreve aos materiais jornalísticos não opinativos. Desses, 241 estavam nos veículos impressos, 57 nos telejornais e 52 no webjornalismo da Agência Brasil, totalizando 350 conteúdos analisados.

Pondera-se a presença de interação estratégica do grupo midiático com os demais atores da política pública em estudo. Segundo a teoria dos jogos, caracteriza-se uma

⁴¹ SOUSA, Ivo Dias de; ALTURAS, Bráulio. Herbert Simon's Decision-Making Model with a Meta-Decision and its Impact on Business Intelligence Systems. *Iberian Conference on Information Systems & Technologies*, Coimbra, Portugal, 2019.

⁴² VOZES Silenciadas: A cobertura do vazamento de petróleo na costa brasileira. *Intervozes*, São Paulo, 4 jun. 2020.

situação de interação estratégia quando participantes, seja indivíduos, empresas, partidos políticos ou organizações, interagindo entre si, reconhecem a interdependência mútua de suas decisões as quais se influenciam reciprocamente. Pelo prisma desta teoria, estes atores se encontram em um jogo⁴³.

Assim, percebe-se, que além do viés da pressão externa, está presente o viés da disponibilidade junto ao grupo midiático que, a partir do fato gerador da notícia (derramamento do óleo), assume uma postura de interação estratégica com os demais atores políticos, potencializando a informação que se retroalimentam com a reação do público como genuína cascata de disponibilidade. O foco e supervalorização de informações disponíveis pela mídia implica associações que afetam as decisões resultantes²².

4.2.3 Viés do enquadramento: especialistas

No tema em questão, é cediço que o MAPA já operacionaliza o pagamento do seguro defeso aos pescadores cadastrados. O auxílio emergencial pecuniário aos pescadores pelo derramamento de óleo nada mais é que do que uma extinção do seguro defeso, logicamente por circunstância diversa. À medida que um novo formato foi proposto, com a inclusão de outros atores sem expertise na operacionalização, ampliam-se os ruídos e potencializam-se os efeitos colaterais da política.

Para edição de atos normativos pela presidência da república, como a edição de medida provisória, há necessidade de observar o regramento estabelecido pelo Decreto n.º 9.191/2017, entre eles, o preenchimento de formulário destacando todos os impactos da medida. É forçoso constatar que o procedimento não foi observado em sua integralidade, tendo em vista que os quesitos não foram respondidos, ou foram respondidos parcialmente. Há inconsistências, *prima facie*, suficientes para que o expediente retornasse ao órgão demandante para esclarecimentos e complementação, como o subitem 2.3.5, que questiona “quais impactos colaterais e outras consequências”, ao que foi respondido apenas, que haveria impacto orçamentário. Neste ponto, registra-se, ainda, que o impacto informado estava subdimensionado. No subitem 16.5, “se haveria possibilidade de os gastos previstos sofrerem aumento por força de controvérsias judiciais ou administrativas e qual seria o custo das condenações judiciais”, a resposta limitou-se a replicar o valor referenciado por um número subdimensionado de beneficiários, silenciando-se em relação a potencial judicialização da política pública.

⁴³ FIANI, Ronaldo. *Teoria dos Jogos*. 4. ed. Rio de Janeiro. Atlas, 2023.

No expediente administrativo consultado, não ficaram evidenciadas as razões pelas quais o MAPA não optou pelo sistema já utilizado para operacionalização do auxílio defeso. Ao utilizar um outro formato para executar uma transferência de renda em sistema quase que similar ao já utilizado, evidencia-se o viés do enquadramento na tomada de decisão de implementação da política. A maneira pela qual o problema foi apresentado, como urgente e excepcional, pode ter levado os tomadores de decisão a desconsiderarem soluções já existentes, optando por soluções especiais, mesmo que o mecanismo já existente fosse aplicável após algumas adaptações²³.

4.2.4 Viés da disponibilidade

Todos os dias, os indivíduos são bombardeados por informações vinculadas pelos veículos de comunicações e pelas redes sociais. Esse conjunto de informações contribui diretamente para o surgimento do viés da disponibilidade, influenciando as decisões do cotidiano, ao facilitar o pensamento sobre diferentes questões, seja um fenômeno ambiental, econômico e ou qualquer perigo do dia-a-dia, simplesmente porque estão sempre no fundo da cabeça⁴⁴.

O viés da disponibilidade torna latente um determinado evento, impactando o processo cognitivo do ser humano. Como se observa, a informação difundida pela mídia referente ao pagamento pecuniário para determinado grupo de pescadores, claramente influenciou a tomada da decisão de milhares de outros pescadores que não se enquadram nos critérios estabelecidos pela Medida Provisória.

Observa-se, ainda, que o viés da disponibilidade está presente em todos os demais atores envolvidos na política sob análise, neste sentido, o viés da disponibilidade fornece uma outra heurística para o julgamento que não apenas a frequência²³.

4.2.5 Viés da confirmação

Pela ótica dos especialistas, aqui considerando os analistas de políticas públicas responsáveis pelo desenho do auxílio emergencial, torna-se perceptível o engajamento com a ideia de implementação do auxílio pecuniário, de forma que, qualquer evidência que demonstrasse seu equívoco, se defrontaria com forte resistência. Pelo viés da confirmação, o especialista dá um peso maior às suas ideias, interpretações e experiências vivenciadas, ao

⁴⁴ THALER, Richard H.; SUNSTEIN, Cass R. *Nudge: Como tomar melhores decisões sobre saúde, dinheiro e felicidade*. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2019.

mesmo tempo em que flexibiliza e invalida argumentos contrários, ainda que lógicos e convincentes¹⁰.

Do processo administrativo que deu origem à Medida Provisória, infere-se que as evidências indicam a qualidade própria para o consumo dos pescados nas áreas afetadas pelo derramamento de óleo. O viés da confirmação se manifesta ao desconsiderar o estudo técnico.

Além do viés da confirmação, constata-se a incidência do viés da disponibilidade, influenciada pelos meios de comunicação social que potencializavam a pressão externa. De forma semelhante, verifica-se o viés do enquadramento neste ator da política, ao passo que ao arquitetar o auxílio emergencial aos pescadores, enquadra esse auxílio pecuniário no modelo pré-existente do auxílio defeso, fazendo meros ajustes para sua implementação.

4.2.6. Viés da ação

O viés da ação está latente no caso em estudo, tendo em vista que o derramamento de óleo na costa brasileira foi à tônica da pauta dos veículos de comunicação por vários dias. A pressão e os questionamentos sobre uma possível inação do Governo Federal tornaram o tema altamente politizado, ampliando a pressão para uma resposta política. Como destacado, muito embora houvesse um laudo informando que não haveria perigo para o consumo de pescados daquela região, e desta forma, não impactaria a atividade pesqueira, o Governo Federal decidiu implementar um auxílio emergencial para mitigar os possíveis efeitos socioeconômicos naqueles territórios.

O gestor público, ao ser confrontado com o impacto midiático e as consequências políticas de uma inação governamental, foi compelido a agir, tornando ele próprio objeto do medo, fruto contínuo de notícias que potencializam as pressões públicas. Vale destacar que as matérias comprehensivelmente amedrontam o público, e esses medos encorajam mais cobertura da mídia, o mecanismo básico de uma cascata de disponibilidade²³. Em suma, há de se perceber perfeitamente que, pela perspectiva do tomador da decisão, além do viés da ação, encontra-se presente o viés da disponibilidade, catalizadora da pressão externa exercida pelos demais atores formadores da política pública.

4.3 Expectativa de racionalidade

Uma ação racional é um ato que foi escolhido porque estaria entre as melhores opções disponíveis ao agente, dadas as suas crenças e os seus desejos⁴⁵. As escolhas são fruto de uma cuidadosa ponderação de custos e benefícios e se baseiam em preferências existentes. Contudo, a identificação de diversos vieses no processo de tomada de decisão não deve ser lida como falhas pontuais de julgamento, mas como um fenômeno mais amplo abrangendo a vulnerabilidade das decisões do poder público na presença de incerteza, pressão e sensibilidade temporal. Nesses contextos, há diversos exemplos de vieses cognitivos no processo de tomada de decisão no setor público, advindos dos atalhos mentais utilizados para decisões mais rápidas^{2,3}. Tais vieses podem inclusive ser explorados por grupos de pressão ou pela mídia, a exemplo do enquadramento^{13, 18}.

4.4 A Repercussão: Efeito Ricochete

No caso específico, pela ótica dos pescadores, além da identificação do viés da disponibilidade identifica-se um comportamento racional na tomada da decisão de judicialização do Auxílio Emergencial. A informação difundida pela mídia referente ao pagamento pecuniário a determinado grupo de pescadores, motivou uma grande parcela de pescadores, que não havia sido contemplada pela Medida Provisória n.º 908/2019, buscassem seus direitos através da judicialização do auxílio emergencial, sinalizando o aspecto cognitivo entre o meio e o fim da maximização do resultado.

Ao analisar os objetivos da ação governamental através da Política de Transferência de Renda aos pescadores e marisqueiros atingidos pelo derramamento de petróleo na costa brasileira, sobretudo, dentro daquilo que foi originalmente previsto, em especial o §1º do artigo 1º da MP n.º 908/2019⁴⁶, é possível afirmar, com base nas informações obtidas junto ao Ministério da Cidadania, que todas as parcelas do Auxílio Emergencial Pecuniário foram devidamente pagas.

Todavia, embora tenha encerrado sua vigência, a norma ainda permanece produzindo seus efeitos no mundo jurídico (efeitos ricochete), uma vez que reiteradas decisões judiciais

⁴⁵ FEREJOHN, John; PASQUINO Pasquale. A teoria da escolha racional na ciência política: Conceitos de racionalidade em teoria política. *Conferência Proferida no XXIII Encontro Anual da ANPOCS*, Caxambu, MG, 2000.

⁴⁶ MP n.º 908/2019. Art. 1º Fica instituído o Auxílio Emergencial Pecuniário para os pescadores profissionais artesanais inscritos e ativos no Registro Geral da Atividade Pesqueira, com atuação em área marinha ou em área estuarina, domiciliados nos Municípios afetados pelas manchas de óleo. § 1º Para fins do disposto no **caput**, os Municípios afetados constam de relação disponível no sítio eletrônico do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, até a data de publicação desta Medida Provisória.

que ampliaram o escopo da Medida Provisória e determinando, liminarmente, a continuidade do pagamento para um universo maior de pescadores e marisqueiros, causando grave lesão à ordem e à economia pública.

No presente caso, observa-se que a política pública, que foi pensada originalmente pela área técnica para amparar um número predeterminado de beneficiários, com base em uma área territorial igualmente predeterminada; extrapolou o âmbito dos poderes Executivo e Legislativo, passando a ser redefinidos no âmbito do poder Judiciário (judicialização da política pública), o que implica em potencial violação do princípio da independência entre os Poderes⁴⁷.

São dezenas de Ações Civis Públicas movidas pelo Ministério Público Federal e Defensoria Pública União, e outras dezenas de ações coletivas e individuais que serão decididas pelo Poder Judiciário, com ingerência e intervenção na gestão, na organização e no custeio de políticas públicas.

Através da LAI, foi obtido acesso ao processo administrativo (SEI n.º 21000.079192/2019-75) do MAPA, que sustentou a tramitação da Medida Provisória que instituiu o Auxílio Emergencial Pecuniário aos pescadores pelo derramamento de óleo na costa brasileira. Observou-se que a nota técnica, que sustentou a fundamentação da referida Medida Provisória, sofreu reiteradas atualizações do quantitativo de pescadores habilitados. Como exemplo, destaca-se a Nota Técnica n.º 96/2019/GABSAP/SAP/MAPA, emitida pela área técnica do MAPA em 06/12/2019, ou seja, após a edição da MP n.º 908/2019, que incluiu 8.114 novos habilitados, finalizando em um total de 65.983 pescadores profissionais artesanais, em situação regular e deferida para o recebimento do benefício.

Já o relatório apurado pela Gerência Nacional Controle Execução Financeira e Meios de Pagamentos de Benefícios Sociais (GECEB), aponta que no final do exercício de 2020 foram pagos 108.732 benefícios pela via administrativa, ou seja, uma discrepância de 42.749 novos habilitados em relação aos números inicialmente apresentados.

O Decreto do Governo Federal n.º 9.191, de 2017, estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado. O referido Decreto aponta uma série de questões preliminares que devem ser analisadas e respondidas pela autoridade demandante, tais como: diagnóstico, alternativas, informações sobre competência legislativa, necessidade de lei, reserva legal, norma temporária, oportunidade do ato normativo, densidade

⁴⁷ Constituição Federal: Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República, 2025.

do ato normativo, direitos fundamentais, compreensão do ato normativo, exequibilidade, análise de custos envolvidos, avaliação dos resultados, entre outros questionamentos.

Em relação aos quesitos que precisam ser respondidos antes da edição do ato normativo, observam-se algumas questões controversas, por exemplo: subitem 1.3, “neste momento, como se apresenta a situação no plano fático e no plano jurídico?”, sendo respondido que a “equipe técnica não possui formação para responder esse item”; 1.6, “qual o conjunto de destinatários alcançados pelo problema e qual é o número de casos a resolver?”, sendo respondido que “o setor pesqueiro nordestino, cerca de 57.710 pescadores”; no subitem 2, “quais as alternativas?”, a resposta da área técnica foi de que “não há”. No subitem 2.2.2, “qual o custo e despesas para o orçamento público?”, a resposta apresentada foi de “R\$ 115.189.160,00”, neste ponto, observa-se que se levou em consideração o quantitativo de 57.869 beneficiários. No subitem 2.3.5, quais os “efeitos colaterais e outras consequências?” a resposta aponta “o impacto no orçamento”. No subitem 2.3.7, se há “possibilidade de impugnação no Poder Judiciário?”, a resposta foi de que “não se vislumbra qualquer impugnação”; no subitem 10.2.2, se “o princípio da igualdade foi observado?”, a resposta foi “sim”.

Ainda exemplificando, no subitem 15, se “o ato normativo é exequível?”, a resposta foi “se tiver orçamento, sim”. Para finalizar este ponto, no subitem 16.5, “os gastos previstos podem ser aumentados por força de controvérsias judiciais ou administrativas? Qual é o custo potencial com condenações judiciais e com estrutura administrativa necessária para fazer face ao contencioso judicial e ao contencioso administrativo?”, a resposta apresentada pela área técnica foi indicando o cálculo preliminar de “R\$ 115.189.160,00”.

Evidencia-se, deste modo, que a atividade de análise de políticas públicas busca gerar um conjunto de informações relevantes para balizar o processo decisório, entre elas, a necessidade de delimitação do problema, criação de alternativas, coleta de dados, tratamento e análise de dados e para subsidiar a tomada de decisão e tornar-se uma política pública para o enfrentamento do problema público²⁰.

É sabido que a maioria dos métodos utilizados na elaboração de políticas públicas tende a não refletir a melhor opção, resultando muitas vezes em políticas mal formuladas, de baixa efetividade, com custos desnecessários e impulsionando um efeito ricochete, desviando a política pública de seu objetivo principal, que é garantir o bem-estar social¹⁰.

Como se observa, os passos indicados para a construção de uma política pública são bem definidos, exigem certo arcabouço em termos de conhecimentos para nortear devidamente

os diversos aspectos que se manifestam a partir de uma ação, assim como respostas diretas para questionamentos advindos do problema a ser solucionado com tal política.

5 Considerações finais

Este estudo abordou o Auxílio Emergencial aos Pescadores afetados pelo derramamento de óleo na costa brasileira, tomando como referência o modelo da racionalidade limitada na tomada de decisão. Por meio desta pesquisa foi possível identificar alguns vieses que no processo de tomada de decisão que instituiu o auxílio emergencial aos pescadores, para mitigar os efeitos socioeconômicos em comunidades que foram afetadas pelo derramamento de óleo. Entre os vieses identificados no processo de formulação da política pública, estão o viés da ação e da disponibilidade junto ao corpo de gestores públicos, responsável pela tomada da decisão; o viés da pressão externa e da disponibilidade vindo dos meios de comunicação social; o viés da confirmação e do enquadramento evidenciados pelos especialistas, na condição de arquitetos da escolha, os quais igualmente suscetíveis ao viés da disponibilidade. Além disso, também foram identificados o viés da disponibilidade e a decisão racional entre os pescadores não beneficiados pelo auxílio emergencial.

A racionalidade limitada ficou evidenciada, considerando apenas a dimensão administrativa, no processo de tomada da decisão para implementação do auxílio emergencial aos pescadores, no qual pode-se identificar que o gestor público optou por uma decisão boa o suficiente para aquele determinado momento, em vez da melhor decisão possível, a qual seria, o pagamento pecuniário via os moldes do auxílio defeso, sem com isso importar ao chamamento de outra área técnica sem expertise para operacionalização. Neste ponto, observou-se a ocorrência de controvérsias entre os técnicos dos ministérios da Cidadania e, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, sobre suas atribuições no processo de execução dessa política pública.

Constatou-se que a racionalidade limitada não se encontra, em última análise, na decisão final do gestor, mas no processo de tomada de decisão. Isso se evidencia pelo tempo exíguo para construir uma resposta com baixo risco de efeitos colaterais, pela fragilidade das informações disponíveis no momento e pela incidência de vieses cognitivos em todos os atores envolvidos no tema. Ademais, foi identificado o efeito ricochete ao planejar e implementar políticas ou ações, materializado pela judicialização do auxílio emergencial, que impactou o planejamento orçamentário da medida provisória.

A constatação e identificação dos vieses é um passo para a definição de políticas voltadas à mudança de comportamento dos gestores públicos. Essa mudança é possível a parti

de impulsos comportamentais relacionados ao contexto institucional, situacional e cultural nas organizações^{2,3}. Isso permitiria a antecipação de possíveis consequências indesejadas para minimizar os riscos. Compreender as complexidades e dinâmicas envolvidas pode ajudar a evitar ou mitigar o impacto negativo desses efeitos. Nesse sentido, futuras pesquisas poderiam focar em estratégias voltadas a influenciar o comportamento de gestores públicos para decisões baseadas em evidências.

É forçoso ressaltar que este trabalho avalia vieses cognitivos a partir de processos administrativos e decisões coletivas. Isso reflete limitações que poderiam ser supridas em a partir da realização de pesquisas por outros métodos, como entrevistas, *surveys* e experimentos com os servidores públicos, de modo que se permita identificar o compartilhamento de vieses entre agentes públicos que leve a padrões de tomada de decisão ruidosos ou com grande variabilidade.

Referências Bibliográficas

- ANDREADAKIS, Zacharias. Public mission under scarcity: Behavioral insights into Greek higher education. *Tertiary Education and Management*, v. 26, n. 1, p. 91-104, 2020. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/335041391_Public_mission_under_scarcity_Behavioral_insights_into_Greek_higher_education. Acesso em: 20 dez. 2025.
- ARIELY, Dan. *Previsivelmente irracional*. Rio de Janeiro: Alta Books, 2020.
- BALLOUTE, Samuel R. Reflexões sobre o discurso midiático brasileiro e a legitimação da punição. *Revista de Ciências do Estado*, v. 6, n. 1, p. 1-37, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revice/article/view/e33004>. Acesso em: 20 dez. 2025.
- BARROS, Lucas Ayres Barreira de Campos. Decisões corporativas em grupo: Uma abordagem comportamental. *Revista Pensata*, v. 58, n. 6, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/RmNPWPcZHYjcJHhPj7XWDJH/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 20 dez. 2025.
- BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República, 2025.
- CADEMARTONI, Luiz Henrique Urquhart. *A Discricionariedade administrativa do estado constitucional de direito*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2007.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.
- DUCKWORTH, Angela L.; GROSS, James J. Behavior change. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, v. 161, p. 39-49, 2020. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0749597820303848>. Acesso em: 20 dez. 2025.
- FEREJOHN, John; PASQUINO Pasquale. A teoria da escolha racional na ciência política: Conceitos de racionalidade em teoria política. *Conferência Proferida no XXIII Encontro Anual da ANPOCS*, Caxambu, MG, 2000.
- FIANI, Ronaldo. *Teoria dos Jogos*. 4. ed. Rio de Janeiro. Atlas, 2023.
- HALLSWORTH, Michael; EGAN, Mark; RUTTER, Jill; MCCRAE, Julian. Behavioural government: sing behavioural science to improve how governments make decisions. *The Behavioural Insights Team*, United Kingdom, 2018. Disponível em: <https://www.bi.team/wp-content/uploads/2018/08/BIT-Behavioural-Government-Report-2018.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2025
- IBAMA. *Relatório Final: Incidente de Poluição por óleo na costa brasileira*. Brasília: IBAMA, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/fiscalizacao-e-protecao-ambiental/emergencias-ambientais/manchasdeoleo/arquivos/2023/20230118_Of_Ext_30_279_2020_CM_MM_A_An_Incidente_Poluicao_Oleo_Relatorio_final.pdf. Acesso em: 20 dez. 2025.
- KAHNEMAN, Daniel. *Rápido e devagar: duas formas de pensar*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.
- KAHNEMAN, Daniel; TVERSKY, Amos. The Framing of Decisions and the Psychology of Choice. *Science*, v. 21, n. 4481, p. 453-458, 1981. Disponível em: <https://sites.stat.columbia.edu/gelman/surveys.course/TverskyKahneman1981.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2025.
- KORTELING, Johan. E.; BROUWER, Anne Marie; TOET, Alexander. A Neural Network Framework for Cognitive Bias. *Frontiers in Psychology*, v. 9, n. 1561, p. 1-12, 2018. Disponível em:

- <https://www.frontiersin.org/journals/psychology/articles/10.3389/fpsyg.2018.01561/full>. Acesso em: 20 dez. 2025.
- LIMA FILHO, Walter Araújo; PRAZERES, Rodrigo Vicente; LEVINO, Natallya de Almeida. Economia comportamental em evidência: a utilização de nudges na política infantoadolescente e drogas. *Acta Scientiarum. Human and Social Sciences*, v. 44, 2022. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ActaSciHumanSocSci/article/view/63085>. Acesso em: 20 dez. 2025.
- LESCH, Matthew; MCCAMBRIDGE, Jim. Distilling the distillers: examining the political activities of the Distilled Spirits Council of the United States. *Globalization and Health*, v. 19, n. 22, p. 1-13, 2023. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1186/s12992-023-00923-y>. Acesso em: 20 dez. 2025.
- MENEGUIN, Fernando B.; ÁVILA, Flávia. A economia comportamental aplicada a políticas públicas. In: ÁVILA, Flávia; BIANCHI, Ana Maria (orgs.). *Guia de Economia Comportamental e Experimental*. 2. ed. São Paulo: Economia Comportamental.org, 2019.
- NUP n.º 71003.027369/2022-00.
- NUP n.º 21210.008151/2022-24.
- NUP n.º 71003.005828/2023-77.
- NUP n.º 08198.018456/2022-91.
- NUP n.º 71003.009360/2023-90.
- NUP n.º 21210.001333/2023-55.
- SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando de Souza; PIRES, Valdemir. *Políticas Públicas: Conceitos, casos práticos, questões de concurso*. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2022.
- SILVA NETO, Nathan da; AGUIAR, Julio Cesar; TABAK, Benjamin Miranda. Comportamento e Políticas Públicas: Controle do comportamento (decisões políticas) dos formuladores de políticas públicas pelo ministério público. In: AGUIAR, Julio Cesar de; TABAK, Benjamin Miranda (orgs.). *Direito, Economia e Comportamento Humano*. Curitiba: CRV, 2016.
- SILVA NETO, Nathan da; TABAK, Benjamin Miranda. Políticas Públicas e Racionalidade Limitada: O controle das decisões políticas pelo Ministério Público. *Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário*. Brasília, v. 12, n. 1, p. 482-539, 2017. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/rdiet/article/view/7886>. Acesso em: 20 dez. 2025.
- SOUZA, Ivo Dias de; ALTURAS, Bráulio. Herbert Simon's Decision-Making Model with a Meta-Decision and its Impact on Business Intelligence Systems. *Iberian Conference on Information Systems & Technologies*, Coimbra, Portugal, 2019. Disponível em: https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/25358/1/conferenceobject_60883.pdf. Acesso em: 20 dez. 2025.
- SOUZA, Taiz. Heurísticas: Os atalhos mentais do pensamento humano. *Psicologia do consumidor*, Criciúma, mai. 2015.
- SPIEGEL, Thais; CAULLIRaux, Mansur; HEITOR. A tomada de decisão diante da racionalidade limitada: revisão da literatura. *Ciências & Cognição*, v. 18, n. 2, p. 186-207, 2013. Disponível em: <https://revista.cienciascognicao.org/index.php/cec/article/view/844>. Acesso em: 20 dez. 2025.
- SAUERBERGER, Kyle S.; FUNDER, David C. Behavioral change and consistency across contexts. *Journal of Research in Personality*, v. 69, p. 264-272, 2017. Disponível em: <https://static1.squarespace.com/static/5a7e4a6f2278e72dc7c946fe/t/5b3f24562b6a28ba9>

- 930ad9f/1530864728020/Sauerberger%2C+Funder_2017_Behavioral+change+and+consistency+across+contexts%282%29.pdf. Acesso em: 20 dez. 2025.
- STOICOV, Carla. *Economia comportamental nas políticas públicas*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2014.
- TABAK, Benjamin Miranda; AMARAL, Pedro Henrique Rincon. Vieses cognitivos e desenho de políticas públicas. *Rev. Bras. Polít. Públicas*, Brasília, v. 8, n. 2, p. 472-491, 2018. Disponível em: <https://eppg.fgv.br/sites/default/files/5278-24114-2-pb-7-25.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2025.
- THALER, Richard H.; SUNSTEIN, Cass R. *Nudge: Como tomar melhores decisões sobre saúde, dinheiro e felicidade*. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2019.
- TURK, Alexandre. Forty years of behavioral economics. *The European Journal of the History of Economic Thought*, v. 29, n. 3, p. 393-437, 2022. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/taf/eujhet/v29y2022i3p393-437.html>. Acesso em: 20 dez. 2025.

Como citar este artigo: OLIVEIRA, Miguel Ângelo Gomes; BUTA, Bernardo Oliveira; TABAK, Benjamin Miranda. Auxílio emergencial aos pescadores pelo derramamento de óleo na costa brasileira e o modelo da racionalidade limitada na tomada de decisão. *Revista de Ciências do Estado*, Belo Horizonte, v. 10, n. 2, p. 1–32, 2025.

Recebido em 06.01.2025

Publicado em 20.12.2025