

DECISÃO ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: PERSPECTIVAS PRÁTICAS A PARTIR DA ÉTICA NORMATIVA E DESCRITIVA

ETHICAL DECISION IN PUBLIC ADMINISTRATION: APPLIED PERSPECTIVES FROM NORMATIVE AND DESCRIPTIVE ETHICS

DECISIÓN ÉTICA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: PERSPECTIVAS APLICADAS DESDE LA ÉTICA NORMATIVA Y DESCRIPTIVA

Laís Silveira Santos, Dra.

Universidade Federal de Santa Catarina/Brazil
lais.ssantos@yahoo.com.br

Maurício C. Serafim, Dr.

Universidade do Estado de Santa Catarina/Brazil
mauricio.serafim@udesc.br

RESUMO

Ao abordar uma questão ética busca-se passar de uma situação que nos confronta para um curso de ação que buscará resolvê-la, em um movimento de descrição e prescrição. Entre essas duas etapas, o tipo de reflexão envolvido é muito importante para o desenvolvimento da responsabilidade ético-administrativa e para a gestão do interesse público, isto é, do bem comum. Este artigo teórico tem como objetivo apresentar perspectivas práticas para a tomada de decisão ética na Administração Pública, considerando elementos das dimensões normativas e descritivas da ética administrativa. O processo decisório proposto pode ser visto como uma ferramenta de apoio à decisão ética, a compreensão de dilemas morais e do contexto em que surgem as decisões éticas na Administração Pública, bem como no desenvolvimento de agentes públicos moralmente competentes e racionalmente responsáveis.

Palavras-chave: Ética; Decisão ética; Dilema moral; Administração pública; Gestão pública.

ABSTRACT

To address an ethical question seeks to pass a situation that confronts us for a course of action that will seek to resolve it, in a movement of description and prescription. Between these two stages, or type of reflection involved and very important for the development of ethical-administrative responsibility and for the management of public interest and common good. This theoretical paper aims to present practical perspectives for making ethical decisions in Public Administration, considering elements of the normative and descriptive dimensions of administrative ethics. The proposed decision-making process can be seen as a support for ethical decision-making, understanding moral dilemmas and the context in which ethical decisions arise in the Public Administration, as well as the lack of development of morally competent and rationally responsible public agents.

Keywords: Ethics; Ethical decision-making process; Ethical decision; Public administration; Moral dilemma.

RESUMEN

Al abordar un tema ético, buscamos pasar de una situación que nos enfrenta a un curso de acción que buscará resolverlo, en un movimiento de descripción y prescripción. Entre estas dos etapas, el tipo de reflexión involucrada es muy importante para el desarrollo de la responsabilidad ético-administrativa y para la gestión del interés público, es decir, el bien común. Este artículo teórico tiene como objetivo presentar perspectivas prácticas para la toma de decisiones éticas en la Administración Pública, considerando elementos de las dimensiones normativa y descriptiva de la ética administrativa. El proceso de toma de decisiones propuesto puede verse como una herramienta para apoyar la toma de decisiones éticas, la comprensión de los dilemas morales y el contexto en el que surgen las decisiones éticas en la Administración Pública, así como en el desarrollo de agentes públicos moralmente competentes y racionalmente responsables.

Palabras clave: Ética; Decisión ética; Dilema moral; Administración pública; Gestión pública.



1 INTRODUÇÃO

Ética e virtudes morais são temas presentes na história da Administração Pública (DENHARDT, 1988). Uma das razões para isso reside no fato de o comportamento humano e a tomada de decisões com base ‘na moral e na ética’ serem essenciais para qualquer agente público e para o fortalecimento das estruturas democráticas, sociais e econômicas (MATIAS-PEREIRA, 2013).

Ao abordar uma questão ética, buscamos passar de uma situação que nos confronta para um curso de ação que buscará resolvê-la, em um movimento de descrição e prescrição. Entre essas duas etapas, o tipo de reflexão envolvido é muito importante para o desenvolvimento da responsabilidade ético-administrativa, isto é, para a justificativa moral defendida. Torna-se ainda mais relevante quando falamos em termos de gestão do interesse público, isto é, do bem comum (COOPER, 1998; POSNER; SCHMIDT, 1987).

Contudo, por diversas vezes, os agentes públicos se deparam com dilemas morais que exigem uma decisão entre o certo versus certo e/ou aquela na qual eles querem fazer o que é certo, mas nem sempre está claro o que é o melhor a ser feito (VAN WART, 1998). Quando confrontados com um dilema moral, os participantes das organizações começam a questionar e analisar sua conduta e a validade das regras, procedimentos e conhecimentos que, até então, tomavam como certos (MALITOWSKA; BONECKI, 2015). Diante da ocorrência dessas situações, modelos ou processos de tomada de decisão ética se configuram como uma parte essencial da gestão eficaz e, mais importante, da gestão ética e da ação moral (ONDROVÁ, 2017).

Nessa perspectiva, Lavarias (2013) defende que o estudo e debate sobre essas questões pode ajudar na preparação de gestores para atuar eficazmente, além de proporcionar treinamento em ética que auxilie em seus dilemas pessoais e profissionais. Indo além, acrescentamos que o estudo dos dilemas morais e das decisões éticas é uma maneira de entender melhor a própria administração – o processo de administrar – e o ser humano em sua multidimensionalidade.

Todavia, pesquisadores como Jagd (2011), Oldenhof, Postma e Putters (2014) e Santos (2019) chamam a atenção para o fato de que pouca atenção tem sido dada em pesquisas – principalmente em estudos empíricos – para as possibilidades de gestores públicos lidarem com o complexo processo que envolve a tomada de decisão e os dilemas morais. Nos estudos brasileiros, e mais especificamente na área da Administração Pública, essa realidade se confirma, uma vez que ainda são poucos os trabalhos que realizam o debate ético aplicado nas organizações como parte da gestão (SANTOS, 2019).

Catafesta (2017, p. 387), em relação à ética no serviço público federal brasileiro, defende que “instrumentos não faltam para que se assegure ao funcionalismo público um bom funcionamento pautado no agir ético”. O autor se refere às regras deontológicas e legislações que normatizam a conduta do agente público. Todavia, acreditamos que outras abordagens éticas complementares, como a ética das virtudes e a teoria do desenvolvimento moral, podem contribuir com a prática da tomada de decisão na Administração Pública. Sendo assim, a apresentação de perspectivas práticas diversas sobre o processo decisório ético na Administração Pública, por meio de um artigo escrito e publicado no Brasil, contribui para a ampliação desse debate no campo científico e, também, para a prática da ética na gestão pública brasileira.

É dentro desse contexto que **este artigo teórico tem como objetivo apresentar perspectivas práticas para a tomada de decisão ética na Administração Pública, considerando elementos das dimensões normativas e descritivas da ética administrativa.** Assumimos o posicionamento de que em toda tomada de

decisão existe uma dimensão moral (ELM; RADIN, 2012) relacionada às questões de normas, princípios, comandos, proibições, valores e ideias de uma sociedade (CORTINA; MARTINEZ, 2005). Ademais, entendemos que uma decisão ética é toda aquela que possa beneficiar ou prejudicar outras pessoas e/ou que possa exercer alguma influência em um grupo, enquanto nega ou impossibilita a mesma situação em outro (CROSSAN; MAZUTIS; SEIJTS, 2013).

2 ÉTICA ADMINISTRATIVA

O campo da ética administrativa é comumente dividido em ética normativa e ética descritiva (O'FALLON; BUTTERFIELD, 2005). É na primeira que reside grande parte do domínio da filosofia moral que orienta os indivíduos sobre como devem se comportar, sendo, então, mais prescritiva por procurar fornecer e justificar um sistema moral. Por sua vez, a ética descritiva – ou empírica – está em grande parte no domínio da psicologia, antropologia, sociologia e da gestão, e seu enfoque está na explicação e a previsão do comportamento real dos indivíduos, cultura e sociedade (DE GEORGE, 1999).

A abordagem normativa – por ser também prescritiva – oferece ferramentas de tomada de decisão que ajudam a decidir qual a ação que deve ser realizada por um agente moral consciente. Entretanto, considerando que nem sempre as melhores decisões são tomadas, é também útil entender como a mente das pessoas funciona. Assim, a abordagem descritiva tenta explicar como as pessoas efetivamente tomam decisões éticas, concentrando-se em características particulares dos indivíduos que influenciam a forma como pensam e as limitações cognitivas que geralmente as impedem de tomar melhores decisões (TREVINO; NELSON, 2010).

Elm e Radin (2012) argumentam que esses dois ‘reinos’ éticos se aplicam em conjunto, pois supõem que todos os tipos de decisões têm dimensões e consequências morais e, assim, os fluxos empíricos e filosóficos da pesquisa são, ou deveriam ser, entrelaçados.

2.1 ÉTICA DESCRITIVA

A Teoria do Desenvolvimento Moral (TDM), iniciada por Lawrence Kohlberg, tem sido amplamente adotada no campo da tomada de decisões éticas e da ética descritiva. Ela traz a noção do indivíduo moralmente consciente, dotado de razão e responsável por seus julgamentos e atos, como um agente do processo moral (BIAGGIO, 2002; FREITAG, 1992). Da mesma forma que o desenvolvimento cognitivo, Kohlberg (1992) defende que o desenvolvimento moral ocorre por meio da evolução do raciocínio de justiça, e não de emoções.

Kohlberg distingue três níveis da moralidade: Pré-Convencional, Convencional e Pós-Convencional, cada um composto por dois estágios. O nível pré-convencional é marcado por uma perspectiva individual concreta, segundo a qual o indivíduo não chegou a entender e manter as normas e acordos sociais convencionais. No nível convencional existe a perspectiva do indivíduo como membro da sociedade, na qual se vê conformidade e manutenção das normas e expectativas por meio de regras, autoridade e acordos da sociedade. Por fim, no nível pós-convencional Kohlberg enfatiza uma perspectiva anterior à sociedade, na qual indivíduos são capazes de realizar julgamentos sobre a própria sociedade, de uma perspectiva exterior, baseado em fundamentos universais. Em alguns casos, esses princípios entram em conflito com as próprias normas da sociedade (BIAGGIO, 2002; FREITAG, 1992; KOHLBERG, 1992):

A TDM tornou-se um paradigma reconhecido, embora controverso. Em se tratando de sua aplicação na Administração Pública, pesquisadores buscaram nela uma base teórica e ferramentas empíricas que possibilitassem compreender os diferentes níveis de ética pública e explicar como os atores públicos tomam decisões morais (STEWART; SPRINTHALL, 1991; SWISHER; RIZZO; MARLEY, 2005). Sua utilização tem sido, principalmente, para a comparação dos níveis de desenvolvimento moral de agentes públicos e na correlação dos níveis de desenvolvimento moral com outras variáveis associadas ao setor público (SWISHER; RIZZO; MARLEY, 2005; WHITE, 1999).

Tendo em vista as complexidades das decisões éticas vivenciadas na Administração Pública, Villoria (2011) alerta para a necessidade de uma ética pública pós-convencional – maior nível de desenvolvimento moral de Kohlberg – que, sem ser abrangente – no sentido de possibilitar flexibilidade e autonomia moral – e sem prejudicar a imparcialidade, forneça metas e princípios aos quais valores instrumentais sejam aplicados de maneira coerente e priorizada.

Embora os estudos de Kohlberg tenham sido considerados, durante mais de 20 anos, como a mais importante perspectiva cognitiva-estrutural sobre o desenvolvimento moral, isso não a deixou imune de muitas polêmicas e críticas (VITZ, 1994), como: a ausência de integração entre juízo e ação moral; a desvalorização da dimensão afetiva e emocional na formulação de sua teoria; a soberania do princípio da justiça e desconsideração de outras virtudes; entre outros (MARQUES, 2000; VITZ, 1994; WHITE, 1999).

Diferentemente da filosofia moral que fundamenta o sexto estágio da TDM e o nível pós-convencional de moralidade – marcadamente deontológico (FREITAG, 1992) –, autores chamados neokohlberguianos defendem que a noção de pós-convencionalidade não deveria corresponder a alguma teoria moral particular. Para eles, o pensamento pós-convencional é caracterizado essencialmente por obrigações morais baseadas em ideais compartilhados, recíprocos e abertos ao debate, ou seja, ideais sujeitos a testes de consistência lógica, experiência de comunidade e coerência com a prática aceita (REST et al., 2000).

Apesar da relevância do juízo moral, Manti (2017) identificou uma limitação quanto ao seu conceito e prática, conforme definidos originalmente por Kohlberg. Para Manti (2017, p. 467, tradução nossa), “a decisão moral implica um julgamento que mescla as solicitações de racionalidade com os sentimentos morais, a dimensão biográfica, as experiências de cada um e o contexto em que ela deve ser feita”. Esse contexto, no âmbito de atuação do agente público, além de ter que lidar com regras informais da moralidade social e suas convenções, precisa obedecer às regras formais, normas legalmente sancionadas. As instituições formais e as organizações públicas, dessa maneira, motivam uma regularidade no comportamento individual, na forma de padrões, uma vez que a lógica de adequação acaba por afetar as respostas às escolhas morais (VILLORIA, 2011).

No contexto da Administração Pública, especificamente, Cooper e Menzel (2013) consideram que uma das perspectivas mais negligenciadas e menos desenvolvidas na ‘operacionalização’ do julgamento moral é a habilidade em conectar o pensamento moral e a conduta ética dentro do contexto organizacional em que ocorrem. Isso porque simplesmente dizer que o juízo moral significa entender as leis e regras formais e aplicá-las uniformemente parece simplista demais. Por outro lado, confiar nos princípios morais do gestor ou no seu dever de responsabilidade pode deixar o conceito ético muito vago dentro de um contexto organizacional formal. Nesse sentido, Santos (2019) considera que a possibilidade de ação na Administração Pública orientada pelo nível pós-convencional suscita a discussão sobre como deliberar, decidir e agir em um ambiente, geralmente,

bastante burocrático, ou seja, quais seriam as possibilidades de ação baseadas nos próprios princípios morais e valores pessoais dos seus gestores.

2.2 ÉTICA NORMATIVA

O processo de solução de uma questão ética, quando consciente, pode exigir um caminho de compreensão dos modos de pensar que, por vezes implicitamente, utilizamos para tomar decisões. Os três mais tradicionalmente estudados na ética administrativa são as teorias morais conhecidas como: utilitarismo; deontologia; e ética das virtudes (AHNER, 2009; KIDDER, 2007). Suas características principais são apontadas no quadro a seguir.

Quadro 1 – Teorias morais

	Utilitarismo	Deontologia	Virtudes
Características	<ul style="list-style-type: none"> - Baseada em fins: fundamenta-se em avaliar as consequências/fins de uma ação. - Considera consequências para a sociedade como um todo. - Análise de custo/benefício na esfera moral. - Maior bem (felicidade) para o maior número possível de pessoas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Baseada em regras universalmente aceitas: fundamenta-se mais na intenção do que nas consequências da ação. - Não questiona sobre os resultados da ação, mas sobre as obrigações ao realizá-la. - Uma ação realizada por dever moral. 	<ul style="list-style-type: none"> - Baseada no caráter. - Considera as intenções, meios e fins da ação. - Há a dimensão da aprendizagem: virtudes podem ser adquiridas pela prática cotidiana. - Considera a dimensão do tempo em relação à ação moral em condições complexas, de incerteza e imprevistos.
Limites	<ul style="list-style-type: none"> - Impossibilidade de prever todas as consequências. - Falta de clareza quanto aos termos “maior bem” e “maior número”. - Não traz resposta satisfatória sobre a minoria para a qual a ação não é a melhor. 	<ul style="list-style-type: none"> - Desconsidera as circunstâncias únicas de um mundo imperfeito. - Exclui a dimensão afetiva. - Não responde adequadamente quando regras conflitantes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dificuldade em se determinar quem é o “outro”. - Depende do desenvolvimento moral individual. - Dependente da experiência e biografia pessoal.

Fonte: Adaptado de Santos e Serafim (2020).

A ideia central do princípio da utilidade ou consequencialismo é que a moralidade deve estar preocupada com atos considerados bons por conta de seus fins, resultados e a promoção da felicidade. Assim, uma decisão ética deve maximizar benefícios para a sociedade e minimizar danos, sendo essa sua premissa máxima (MULGAN, 2012).

Esse tipo de cálculo costuma trazer críticas, como, por exemplo, o questionamento sobre como é possível prever todas as consequências de uma ação. Além disso, os direitos de um grupo minoritário podem ser facilmente sacrificados em benefício da maioria (TREVINHO; NELSON, 2010). Por outro lado, Goodin (1995) acredita que o utilitarismo é adequado para a análise de problemas públicos e ação pública, considerando o seu caráter prático. Segundo o autor, o utilitarismo não permite que aspectos como lealdade e compromissos pessoais interfiram na decisão de um curso de ação de interesse público, uma vez que as decisões são julgadas a partir de suas consequências.

A deontologia, isto é, o pensamento baseado em regras, no dever e em princípios universais, busca fundamentar a ação em uma máxima que possa ser universalizada. Assim, relaciona-se ao respeito ao conjunto dos deveres baseados em práticas e valores compartilhados por meio de regras formais (ESTEVES, 2014). Dentro dessa percepção, deve-se considerar se o raciocínio para sua ação é adequado de tal forma que seja possível ele se tornar uma lei ou um princípio universal para todos (TREVIÑO; NELSON, 2010).

Seus críticos argumentam que essa diretriz é demasiadamente rigorosa e pode se mostrar vulnerável ao apresentar regras conflitantes (KIDDER, 2007). Por outro lado, em sua defesa, Chandler (1994) argumenta que o gestor público não pode decidir com base nas consequências do seu ato (utilitarismo). Segundo ele, o gestor precisa de uma lei ou regra geral que guie a conduta necessária para realizar um determinado valor, para que não haja problemas em confiar nas percepções individuais.

Diferentemente das filosofias anteriores, a ética das virtudes considera, fundamentalmente, o caráter, a integridade, as motivações e as intenções do ator. Isso não significa que princípios, regras ou consequências são desconsiderados, mas que são considerados no contexto da avaliação do caráter e integridade da pessoa (TREVIÑO; NELSON, 2010). Para Cooper (1998, p. 173, tradução nossa), “essa perspectiva geral ofereceu uma maneira de entender como as virtudes se relacionam com a prática da Administração Pública, na qual bens como justiça, liberdade e igualdade são perseguidos dentro de organizações públicas [...]”.

Dentro do contexto da ética da virtude, colocamos a virtude da *phronesis* – traduzida como prudência ou sabedoria prática – em posição central pois, segundo Santos e outros (2019), ela representa a dimensão da razão humana que é pautada por uma lógica contextual e instrumental. Nesse mesmo sentido, Aubenque (2008) designa a *phronesis* como a parte calculativa ou opinativa da alma. É a razão técnica que calcula a cadeia de causas esperada para alcançar o resultado pretendido; mas cabe a sabedoria prática – *phronesis* – deliberar o que conduz a uma ‘vida boa’ (AUBENQUE, 2008).

Assim, a *phronesis*, juntamente com intenções baseadas na razão em seu sentido substantivo ou noético, compõem as dimensões da racionalidade humana, compreendida pelos autores como ‘razão lúcida’ (SANTOS et al., 2019). A partir dessa virtude e “quando a capacidade de sabedoria é melhorada, o indivíduo pode tomar melhores decisões, prever as consequências de um ato ou inatividade específica e assumir a responsabilidade” (DROZENOVÁ, 2016, p. 85, tradução nossa). Essa responsabilidade seria aquela esperada por um gestor público ao ter que lidar com as diferentes e complexas decisões e dilemas morais.

Embora se reconheça a necessidade das virtudes para a gestão pública, Ahner (2009) e Svava (2007) também chamam a atenção para o fato de que a simplicidade da teoria ainda pode limitar sua utilidade para decidir questões morais. Como exemplo, tem-se as dúvidas que podem surgir sobre quem considerar quando há mais de um envolvido na situação, ou seja, determinar ‘o outro’ mais relevante sempre que diferentes participantes estiverem envolvidos, com distintos interesses (KIDDER, 2007).

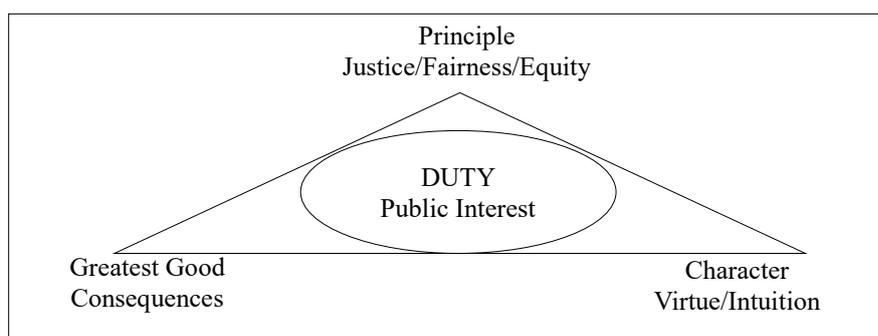
Apesar dessas três filosofias morais terem sido apresentadas como possíveis alternativas para análise dos dilemas morais e auxílio na tomada de decisões ética na Administração Pública, a escolha de somente uma teoria moral poderia fazer com que outros aspectos fossem negligenciados (DENHARDT, 1988; SVARA, 2007). Como alternativa, Svava (2007) sugere que a ética normativa seja pensada na forma de um triângulo com cada um de seus pontos definidos por uma teoria moral.

O triângulo ético (

Figura 1) reconhece a complementaridade e interdependência das três filosofias. Seu autor (2007, p. 47,

tradução nossa) enfatiza que “[...] a utilização de todas as perspectivas pode ajudar a garantir que todas as possíveis opções tenham sido consideradas ao examinar uma complexa decisão ética”. Assim, o uso do triângulo evitaria as possíveis insuficiências de qualquer uma das abordagens filosóficas de forma separada. O dever como ‘interesse público’ é o elemento central para a ética na Administração Pública por ser derivado da própria natureza da posição de serviço público e, por isso, encontra-se no meio do triângulo.

Figura 1 – Triângulo ético



Fonte: Svava (2007, p. 68).

Segundo Bowman e West (2015), as deliberações estimuladas pelo triângulo ético poderiam provocar a imaginação moral na busca de uma solução para um problema ético. Contudo, o triângulo não pode produzir uma decisão final e perfeita para todas as situações. Em vez disso, uma tentativa consciente de reconciliar valores conflitantes destaca-se como função-chave da tomada de decisão.

Ao refletir sobre os modelos de Administração Pública e teorias éticas, Zappellini (2013, p. 11) acredita que a ética teleológica utilitarista parece se adequar à chamada Nova Gestão Pública, uma vez que, nesse modelo, ao enfatizar resultados, “diversos mecanismos podem ser considerados bons – desde que produzam os resultados desejados”. O marco central desse modelo, então, está na maior eficácia, eficiência e efetividade da prestação de serviços públicos. Porém, deixa de prever mecanismos de comprometimento e motivação nas instituições de caráter público, o que acaba por promover um processo de acomodação de interesses, desestímulo, ausência de sentimentos éticos de pertencimento e resistência às mudanças (GRAÇA; SAURBRONN, 2020; RADHIKA, 2012).

Os modelos da Administração Pública Burocrática e o Novo Serviço Público parecem aproximar-se da ética deontológica. A burocracia, segundo Zappellini (2013), aproxima-se da moral kantiana por ambas assumirem que o resultado a ser alcançado pela ação é bom porque se baseia em regras de obediência universal. Já o Novo Serviço Público, ao estabelecer que as ações dos gestores devem seguir o princípio do interesse público como elemento central, aproxima-se do que poderia ser chamado de ‘imperativo categórico’ do gestor público.

3 PROCESSO DECISÓRIO ÉTICO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A tomada de decisão é o ato de fazer uma escolha sobre um curso de ação entre diferentes alternativas, a partir de critérios, como vantagens e desvantagens. Para fazer essa decisão, como parte do processo administrativo, é essencial conhecer e analisar os fatores referentes à situação e entender o que efetivamente

precisa ser decidido (MAW, 2020).

O processo decisório ético na Administração Pública,

costuma ser caracterizado como o curso da ação de escolha de alternativas baseadas em valores administrativos públicos, responsabilidade moral e responsabilidade pessoal dos administradores públicos para com os cidadãos, colegas de trabalho e, ao mesmo tempo, uns para com os outros e, por último, mas não menos importante, para com uma determinada comunidade e sociedade. Por fim, suas decisões devem refletir o respeito pelos valores, princípios e normas profissionais (ONDROVÁ, 2017, p. 264, tradução nossa).

No que diz respeito à importância e dificuldade de tomar decisões na Administração Pública em comparação com a área convencional da tomada de decisão, os administradores devem decidir não só levando em consideração as diferentes alternativas prováveis, mas também considerando as consequências éticas das decisões que tomam (ONDROVÁ, 2017). Assim, a tomada de decisão frente a um dilema moral não é muito diferente; todavia, exige do indivíduo, além de outras capacidades, o exercício de seu julgamento ou raciocínio moral.

Em certas circunstâncias, o uso de modelos éticos estabelecidos auxilia a descobrir e definir os procedimentos éticos e profissionais mais adequados em relação à atuação ética e tomada de decisão. Assim, o objetivo do uso de modelos de processo decisório é servir de guia e auxílio para minimizar o esclarecimento incorreto de falhas na tomada de decisão. Além disso, os modelos podem ajudar a evitar emoções irracionais e, por outro lado, a usar o julgamento racional e a sabedoria (*phronesis*) ao decidir (ONDROVÁ, 2017).

Contudo, na prática, o processo decisório ético pode não ser tão simples e linear: nem sempre é possível seguir cada etapa de um modelo de tomada de decisão ética com facilidade e na ordem prevista devido às próprias características da Administração Pública, como, por exemplo, a impossibilidade de decisões discricionárias em ambientes muito normatizados, a pressão por urgência na decisão e na visão de somente um julgamento moral como única alternativa de ação (SANTOS, 2019), tendo ainda que obedecer às regras formais e, por vezes, ter seu comportamento regularizado em padrões de atuação (VILLORIA, 2011). Além dessas questões, por vezes os gestores possuem informações e recursos limitados, encontram-se num contexto de incertezas e inseguranças (SANTOS; SERAFIM, 2020), e podem estar sob pressões de obrigações diversas, como com sua família e amigos; categoria profissional; normas organizacionais; grupos coletivos ao quais faz parte e seus próprios interesses e convicções (WALDO, 2000).

A teoria do julgamento moral tem sido amplamente adotada no campo da tomada de decisões éticas e influenciou muitos autores a desenvolverem modelos de processo decisório ético, como o de James Rest, que envolve quatro componentes básicos: a) consciência moral: identificação da natureza moral de um problema; b) julgamento moral: qual curso de ação tomar; c) intenção moral: priorização de valores morais sobre outros valores; e d) ação moral: execução e implementação da intenção moral (O'FALLON; BUTTERFIELD, 2005).

Atualmente, o campo de estudos conhecido como *ethical decision making* se configura por centenas de artigos publicados em revistas científicas – em sua grande maioria estrangeiras – que abrangem múltiplas disciplinas, como psicologia, sociologia, ciências da saúde, filosofia, economia e gestão (ELM; RADIN, 2012; SANTOS; SERAFIM; LORENZI, 2020).

4 PERSPECTIVAS PRÁTICAS PARA A DECISÃO ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA À LUZ DA ÉTICA NORMATIVA E DESCRITIVA

Cooper e Menzel (2013) alertaram sobre a dificuldade de agentes públicos ligarem seu julgamento moral com sua conduta dentro do contexto organizacional público. Todavia, o julgamento moral por si só não fornece o ‘instrumental’ suficiente – no seu sentido virtuoso – para deliberar sobre meios – em um processo decisório ético – quando esbarra com limitações burocráticas, legais, políticas, organizacionais na Administração Pública (DARNELL et al., 2019; LAPSLEY, 2019, SANTOS, 2019). Além disso, também evidenciamos na seção anterior que as filosofias morais não são procedimentais o suficiente para fornecer respostas completas em uma situação complexa, como um dilema moral.

No intuito de contribuir com o debate sobre o ‘*gapiness*’ do pensamento-ação moral – como chamaram Lapsley (2019) e Darnell e outros (2019) –, este artigo teórico apresenta perspectivas práticas para a tomada de decisão ética na Administração Pública, considerando elementos das dimensões normativas e descritivas da ética administrativa, de maneira interligada e complementar. No quadro 2 apresentamos uma síntese dessas abordagens éticas com elementos que foram mais considerados no desenvolvimento das indicações para a tomada de decisão ética que serão discutidas na sequência.

Quadro 2 – Síntese de aspectos da ética administrativa descritiva e normativa

	Ética descritiva	Ética normativa
Características principais	Empírica. Explicação e previsão dos comportamentos reais dos indivíduos. Psicologia moral.	Prescritiva: orienta os comportamentos dos indivíduos. Filosofias morais / sistemas morais.
Especificidades para o processo decisório	Vê características mais particulares dos indivíduos. Predomínio da deontologia. Desvalorização da dimensão afetiva e emocional (TDM).	Fornece maneiras gerais de pensar sobre decisões éticas, suposições comuns historicamente reconhecidas e aceitas.
Contribuição à Administração Pública	Consideração da necessidade de uma ética pública pós-convencional. Correlação de níveis de desenvolvimento moral com outras variáveis do setor público. Indagações sobre discricção administrativa e uso do julgamento moral frente à aplicação de leis e normas.	Utilitarismo traz caráter prático para políticas públicas. Deontologia como maneira de “resguardar” o agente no uso de suas percepções individuais sobre o certo e o errado. Virtudes estimulam o desenvolvimento do caráter. <i>Phronesis</i> como alternativa para decisões contingenciais ou específicas. Triângulo ético: perspectiva integrada com foco no interesse público.

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

Assumimos o posicionamento de Elm e Radin (2012) ao entender que em toda tomada de decisão existe uma dimensão moral que se relaciona às questões de normas, princípios, comandos, proibições, valores e ideias de uma sociedade (CORTINA; MARTINEZ, 2005). Tendo isso em mente, encontramos em Trevino e Nelson (2010) a indicação de passos para tomada de decisão ética, quais sejam: 1) juntar os fatos; 2) definir as questões éticas; 3) identificar as partes afetadas; 4) identificar as consequências; 5) identificar as obrigações; 6) considerar o próprio caráter e integridade; 7) pensar criativamente em ações potenciais; 8) checar e controlar seus instintos; e 9) conversar com alguém.

Os passos de Trevino e Nelson (2010) serviram de inspiração e ponto de partida; todavia, eles foram

criados essencialmente seguindo as filosofias morais (ética prescritiva), sem considerar explicações reais sobre o comportamento humano (ética descritiva e psicologia moral). Sendo assim, partimos de suas características, bem como das qualidades e críticas sobre a ética descritiva tratadas neste artigo, para realizar adaptações e proposições ao modelo de Trevino e Nelson (2010) para contribuir com um caminho de tomada de decisão ética voltada ao contexto da Administração Pública.

A perspectiva aqui proposta é composta pelos seguintes dez passos, que são desenvolvidos e aprofundados na sequência: 1) compreender o fenômeno em contexto; 2) identificar as questões ética sob diferentes perspectivas; 3) identificar e conhecer os envolvidos (individuais e organizacionais) diretos e indiretos; 4) identificar as consequências (benefícios e prejuízos) aos envolvidos; 5) identificar as responsabilidades legais e morais; 6) auto avaliar seu posicionamento pessoal no contexto; 7) pensar coletivamente diferentes caminhos de ação a partir da experiência de vida; 8) usar as emoções e instintos de maneira apropriadas; 9) aconselhamento e diálogo; e 10) tomar a decisão e agir.

1. **Compreender o fenômeno em contexto:** o conhecimento – o ator de conhecer – geralmente evita que se tire conclusões precipitadas. Entretanto, a racionalidade humana é limitada e nem sempre conseguimos apreender e compreender o fenômeno em sua totalidade; por vezes, nem mesmo aquilo que é fato está evidente. O que se passa em um determinado contexto de situações complexas e dilemáticas, como uma crise, podem ser inacessíveis ou não percebidas devido à demanda de tempo ou ausência de recursos para identificar todos os cenários, acontecimentos e tomar ciência de tudo que está ocorrendo em determinado contexto. Ainda assim, acessar ‘a verdade’ é essencial em um processo ético e, portanto, o levantamento dos fatos e fenômenos ocorridos se torna essencial. Nesse sentido, o agente público com experiência de vida e profissional que busca construir uma sabedoria prática, isto é, aquele que busca desenvolver sua capacidade *phronética* (virtude da *phronesis*), terá mais condições de compreender o contexto com seu raciocínio moral, a partir de dos fatos e fenômenos em questão. Esse raciocínio utiliza de sua dimensão substantiva e instrumental da razão, para o alcance mais próximo possível da lucidez sobre o contexto em que uma questão ética se apresenta.

2. **Identificar as questões éticas sob diferentes perspectivas:** uma decisão difícil não necessariamente é uma questão ética. Ademais, uma decisão entre certo e errado também não é uma questão ética, mas uma tentação moral (KIDDER, 2007). Assim, ao identificar, pelo juízo moral e/ou técnico, uma conduta errada (legal ou moral), essa já deverá ser eliminada. Para tanto, as diferentes perspectivas dos sistemas morais – teorias morais – podem auxiliar. Para determinar se o problema ou os problemas em questão se tratam de uma questão ética que resulta em uma ação moral, quatro elementos devem ser observados: meios (procedimentos, ferramentas, recursos), fins (objetivo a ser alcançado), valores envolvidos e consequências que a decisão, a partir da questão ética, pode implicar (SANTOS, 2019; SELL, 2012).

3. **Identificar e conhecer os envolvidos (individuais e organizacionais) diretos e indiretos:** a prudência do gestor é um requisito moral de sua responsabilidade quanto ao serviço prestado e quanto àqueles que ele deve prestar o serviço; para tanto, exige atenção aos diversos interessados e envolvidos direta ou indiretamente na situação em questão, que podem ser indivíduos, comunidades, organizações, grupos de pessoas com interesses em comum etc. Nesse sentido, é importante ter a sensibilidade de identificar e conhecer, principalmente, aqueles atores que têm menor possibilidade de aparecer, de pedir ajudar ou de se manifestar, como as minorias que

podem não ser atendidas em uma política utilitarista. Conhecer os envolvidos também aumenta a chance de identificar outras perspectivas de ação, outras maneiras de olhar e julgar o mesmo fenômeno e fazer o agente ou gestor sair de sua ‘zona de conforto’ e buscar ‘outros olhos’ para resolver questões éticas.

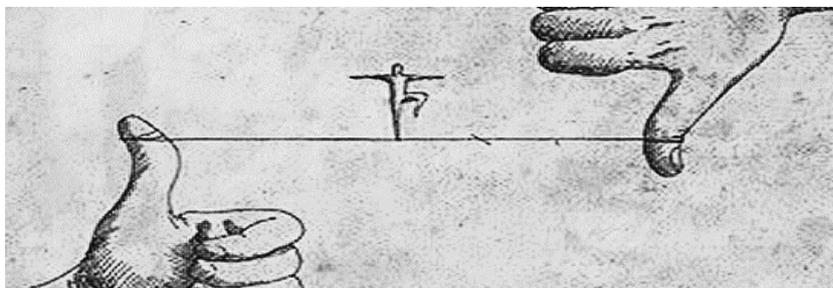
4. **Identificar as consequências (benefícios e prejuízos) aos envolvidos:** esse passo é relacionado ao consequencialismo e busca manter o gestor atento aos resultados (fins) que deve alcançar, mas sem desconsiderar consequências que são não só legais e organizacionais, mas também morais, junto aos outros elementos que fazem parte da ação moral – como meios e valores. A percepção das consequências é tanto maior quanto mais versado e atento for o decisor sobre o contexto em que atua; portanto, novamente, a sabedoria prática – virtude da *phronesis* – traz um aspecto ético para o exercício do julgamento moral. Para tanto, o passo anterior sobre o conhecimento dos envolvidos se torna extremamente necessário, pois as consequências devem ser previstas para todos eles. Embora muitas vezes o utilitarismo/consequencialismo seja associado à dimensão instrumental/funcional na racionalidade, neste tipo de decisão é importante ter respaldo em discussões técnicas e éticas anteriores, para que os gestores estejam melhor preparados a assumir a responsabilidade moral pela decisão tomada. Novamente, a *phronesis* atua nesse caso como uma virtude que busca a mediação prudente (SANTOS; SERAFIM, 2022).

5. **Identificar as responsabilidades legais e morais:** Villoria (2011) lembra o fato de que as organizações públicas são compostas por pessoas e, apesar da existência de uma ética pública, são caracterizadas como um campo de forças deontológicas. Sendo assim, tais forças também podem gerar tensões entre os diferentes componentes morais, como conflitos entre diferentes tipos de responsabilidades. Esses componentes, vistos por Waldo (2000) como obrigações morais do administrador público, configuram-se como a forma mais típica pela qual os administradores públicos vivenciam os dilemas éticos (COOPER, 1998). Novamente aqui o reconhecimento dos envolvidos no processo de decisão ética é importante, pois auxilia a identificar qual obrigação e responsabilidade, em determinada circunstância, tem primazia sobre outra. Ademais, alguns dilemas morais e decisões éticas podem ter seus elementos visualizados em uma hierarquia ética entre as obrigações e responsabilidades, o que facilita a escolha e o deliberar no processo de tomada de decisão. Entretanto, ainda assim, podem existir regras conflitantes e dificuldades de determinar qual a mais importante, exigindo novas reflexões – exercício do julgamento e consciência moral –, como a apresentada no passo seguinte.

6. **Autoavaliar seu posicionamento pessoal no contexto:** esse passo relaciona-se à teoria moral conhecida como ética das virtudes, a qual sugere que as pessoas se importem com os envolvidos ao ponto de se colocarem em seu lugar (KIDDER, 2007). Na Administração Pública, como indicado no “triângulo ético”, no caso de dificuldades para identificar “o outro” – interessados e/ou atingidos pela decisão ética –, esse deve ser pensado como o “interesse público”. Ainda assim, entender qual é o interesse público pode ser difícil. É nesse sentido que elementos como empatia e sensibilidade moral se tornam extremamente importantes pois, é por meio deles, que a questão do caráter e integridade vão transparecer no processo de deliberação. Todavia, é importante também o controle das emoções e sentimentos, uma vez que o tomador de decisão precisa encontrar um equilíbrio entre as diversas responsabilidades que possui. Assim, a razão lúcida, mediada pela virtude da *phronesis*, quando exercida, possibilitará o equilíbrio necessário e o raciocínio responsável para agir na circunstância dada. Dessa maneira, diferentemente do que Svava (2007) defendeu em seu triângulo ético, segundo o qual a ética deveria ser

pensada na forma de um triângulo com cada um dos seus três elementos definidos pelas teorias morais – consequencialismo, deontologia e ética das virtudes –, entendemos que a relação entre elas no processo decisório ético possa ser melhor representada pela Figura 2.

Figura 2 – Representação da *phronesis* como ‘medida’ para o processo decisório ético



Fonte: Banco de imagens do Google.

Nessa imagem temos uma pessoa – tomador de decisão – se equilibrando em uma corda com duas forças – representadas pelas mãos – necessárias para a garantia do seu equilíbrio. Contudo, de nada adiantaria as duas forças se a pessoa não possuísse seu próprio equilíbrio para permanecer naquela situação. É dessa maneira que entendemos o papel do caráter e integridade, guiados pela dimensão da *phronesis* e junto às possibilidades de decisões deontológicas e utilitárias. A *phronesis* representa a virtude por excelência da razão, auxiliando na busca pelo equilíbrio no julgamento moral entre essas duas filosofias morais, atuando de acordo com as particularidades e circunstâncias que a questão ética vivenciada demandará.

7. Pensar coletivamente diferentes caminhos de ação a partir da experiência de vida: nos dilemas que possuem mais recursos e tempo disponível para deliberação, a busca por caminhos diferentes e criativos de ação pode ocorrer após pesquisas, consultas e aconselhamentos etc. (SANTOS, 2019). Já nos casos de dilemas que ocorrem sob pressões de tempo, de recursos ou até mesmo de condições de vida ou morte, a busca por alternativas diferentes pode residir na experiência de vida construída pelo tomador de decisão ou na busca coletiva por diferentes caminhos de solução na experiência compartilhada, isto é, de outras pessoas que podem auxiliar na decisão. Essa experiência será tão mais relevante à medida que o indivíduo tenha assumido uma postura anteriormente de reflexão crítica sobre esse conhecimento tácito adquirido, ao passo que, em uma situação ética, ela se manifestará como uma sabedoria prática e um conhecimento tácito ético.

8. Controlar seus instintos e usar as emoções de maneira apropriada: no processo de tomada de decisão, emoções e instintos podem facilmente desconsiderar o raciocínio e a lógica. Por outro lado, podem também fornecer um apoio adicional e/ou um critério decisivo para o julgamento moral da situação (SZIGETI, 2015), diferentemente do que inicialmente consideraram os pesquisadores kohlberguianos. Nesse sentido, elas podem nos fazer perceber se estamos ou não no caminho certo. Sendo assim, aspectos de instintos, intuições e emoções podem auxiliar o gestor a lidar com as “características particulares de situações particulares, ter as emoções apropriadas sobre elas e deliberar sobre o que é adequado nessas situações” (SABAN; BERDUGO, 2017, p. 9-10, tradução nossa). Assim, esse passo oitavo chama atenção para o fato de que, tão importante quanto

considerar os aspectos de natureza técnica, é perceber que a complexidade de uma decisão ética envolve também dimensões subjetivas de natureza humana.

9. **Aconselhamento e diálogo:** o caráter dialógico possibilita o desenvolvimento do agente moral como um indivíduo virtuoso, bem como o compartilhamento de experiências/vivências pode aumentar a imaginação moral do indivíduo e, assim, também aprimorar seu raciocínio moral e comportamento ético (TREVIÑO; NELSON, 2010). Portanto, o aconselhamento junto a alguém que respeitamos e admiramos pode servir como uma maneira de testar nossas próprias suposições morais. A conversa “faz mais do que apenas ajudar-nos a identificar nossa motivação, ver consequências que não notamos; também leva em conta a possibilidade de surgirem alternativas completamente novas” (AHNER, 2009, p. 288). Assim, além de auxílio no processo decisório, o aconselhamento atua como uma forma de ação formativa do agente moral.

10. **Tomar a decisão e agir:** Por fim, munidos de todos esses passos que podem ser vistos e revistos tantas vezes quantas forem consideradas necessárias para abordar a questão ética, em um movimento de descrição e prescrição, a decisão deve ser tomada. Contudo, o processo decisório não se encerra aí. Ainda que seja evidente, tomar uma decisão não encerra a questão; é necessário que a decisão seja transformada em ação, isto é, em não abstenção (DENHARDT, 1988) sobre suas condições para torná-la real dentro do contexto em que ocorre e realizar uma ação moral. Por vezes, isso pode exigir mudanças de normas e regras, extinção de protocolos, mudança de cultura organizacional ou de posicionamento pessoal, criação ou dissolução de hierarquias ou fontes de autoridades, entre outras práticas individuais e organizacionais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Caracterizado como teórico, este artigo também procurou apresentar perspectivas práticas para a tomada de decisão ética na Administração Pública, considerando elementos das dimensões normativas e descritivas da ética administrativa. Para atendê-lo, após apresentar e discutir sobre o processo decisório ético e uma síntese dos aspectos da ética administrativa descritiva e normativa, oferecemos dez passos, orientações ou reflexões para fundamentar a análise ética, quais sejam: 1) compreender o fenômeno em contexto; 2) identificar as questões éticas sob diferentes perspectivas; 3) identificar e conhecer os envolvidos (individuais e organizacionais) diretos e indiretos; 4) identificar as consequências (benefícios e prejuízos) aos envolvidos; 5) identificar as responsabilidades legais e morais; 6) auto avaliar seu posicionamento pessoal no contexto; 7) pensar coletivamente diferentes caminhos de ação a partir da experiência coletiva; 8) controlar seus instintos e usar as emoções de maneira apropriadas; 9) aconselhamento e diálogo; e 10) tomar a decisão e agir.

Ressaltamos que, embora a tomada de decisão possa ocorrer dentro de um contexto organizacional, são os indivíduos que a tomam. Portanto, o desenvolvimento de capacidades morais em âmbito individual se torna essencial para que, em dilemas morais complexos, o agente atue deliberadamente e não maquinalmente (VILLORIA; CRUZ, 2021).

Ademais, o atingimento do objetivo deste artigo foi ao encontro da indicação de Stewart, Sprinthall e Shafer (2001), quando sugeriram que os pesquisadores de Administração Pública utilizassem a Teoria do Desenvolvimento Moral (ética descritiva) para responder às seguintes questões: 1) Quais são os dilemas morais frequentemente encontrados na rotina de profissionais administrativos do setor governamental e como eles lidam

com o processo decisório ético?; 2) Os tipos de raciocínio moral fazem a diferença no comportamento moral?; e 3) Como fatores organizacionais e institucionais restringem o raciocínio moral? Contudo, considerando as lacunas e limitações da TDM anteriormente indicadas, bem como das filosofias morais (ética normativa) e de sua utilização de maneira individualizada, encontramos nos passos propostos uma maneira de contribuir com as importantes questões elencadas por Stewart, Sprinthall e Shafer (2001).

Por fim, destacamos que, mesmo com a indicação desses dez passos, entendemos que a discussão e incorporação da ética à gestão não irá, necessariamente, produzir uma resposta clara ou a indicação exata do mais certo ou o melhor a se fazer. O que não significa a inexistência de processos lógicos e sequenciais para a tomada de decisão ética (KIDDER, 2007), como os indicados anteriormente, podendo ser consideradas como guias orientativas para o estabelecimento de uma certa ordem em um processo inicialmente caótico. Em outras palavras, podem ser vistos como uma ‘ferramenta de apoio à decisão ética’. Adicionalmente, reafirmamos que o reconhecimento e a compreensão de dilemas morais e do contexto em que surgem as decisões éticas podem dar pistas oportunas para o desenvolvimento de melhores práticas de gestão para as organizações públicas (SANTOS, 2019), auxiliando na análise de questões morais por mais de uma perspectiva e caminho de ação, bem como no desenvolvimento de agentes públicos moralmente competentes e racionalmente responsáveis.

Artigo submetido para avaliação em 04/11/2021 e aceito para publicação em 27/09/2022

REFERÊNCIAS

- AHNER, G. **Ética nos Negócios**: construir uma vida, não apenas ganhar a vida. São Paulo: Paulinas, 2009.
- AUBENQUE, P. **A prudência em Aristóteles**. 2. ed. São Paulo: Discurso Editorial, Paulus, 2008.
- BIAGGIO, A. M. B. **Lawrence Kohlberg**: ética e educação moral. São Paulo: Moderna, 2002.
- BOWMAN, J.; WEST, J. From classical rationalism to psychological realism in ethical decision-making. In: FREDERICKSON, G.; GHERE, R. K. (Ed.) **Ethics in Public Management**. 2nd ed. London, New York: Routledge, 2015. p. 155-171.
- CATAFESTA, K. C. Ética no Serviço Público Federal: contextos e reflexões. **HOLOS**, ano 33, v. 01, p. 386-396, 2017.
- CAYER, N. J.; BAKER, D. L.; WESCHLER, L. F. **Public Administration**: Social Change and Adaptive Management. 4th ed. San Diego: Birkdale Publishers, 2016.
- CHANDLER, R. C. Deontological dimensions of administrative ethics. In: COOPER, T. L. (Ed.). **Handbook of administrative ethics**. New York: Marcel Dekker, 1994. p. 147-156.
- COOPER, T. L. **The Responsible Administrator**: An Approach to Ethics for the Administrative Role. 4th ed. São Francisco, CA: Jossey-Bass, 1998.
- COOPER, T. L.; MENZEL, D. C. (Ed.). **Achieving ethical competence for public service leadership**. M.E. Sharpe, New York, 2013.
- CORTINA, A.; MARTÍNEZ, E. **Ética**. São Paulo: Loyola, 2005.
- CROSSAN, M.; MAZUTIS, D.; SEIJTS, G. In Search of Virtue: The Role of Virtues, Values and Character Strengths in Ethical Decision Making. **Journal of Business Ethics**, v. 113, n. 4, p. 567-581, 2013.

DARNELL, C.; GULLIFORD, L.; KRISTJÁNSSON, K.; PARIS, P. Phronesis and the Knowledge-Action Gap in Moral Psychology and Moral Education: A New Synthesis? **Human Development**, v. 62, p. 101-129, 2019.

DE GEORGE, R. T. **Business ethics**. 5th ed. Upper Saddle River: Prentice-Hall, 1999.

DENHARDT, K. G. **The Ethics of Public Service: Resolving Moral Dilemmas in Public Organizations**. Connecticut: Greenwood Press Inc, 1988.

DROZENOVA, W. Challenge of time as a moral imperative. **Human Affairs**, v. 26, n. 1, p. 80-89, 2016.

ELM, D. R.; RADIN, T. J. Ethical Decision Making: Special or No Different? **Journal of Business Ethics**, n. 107, p. 313-329, 2012.

ESTEVEVES, J. Éticas deontológicas: a ética kantiana. In: TORRES, J. C. B. (Org.). **Manual de ética: questões de ética teórica e aplicada**. Petrópolis: Vozes, 2014. p. 247-267.

FREITAG, B. **Itinerários de Antígona: A questão da moralidade**. Campinas: Papirus, 1992.

GOODIN, R. **Utilitarianism as a public philosophy**. New York: Cambridge University Press, 1995.

GRAÇA, G. R.; SAUERBRONN, F. F. Códigos de ética em sistemas de governança pública: um estudo comparativo Brasil, Estados Unidos, Reino Unido, Nova Zelândia e Coréia do Sul. **Revista do Serviço Público**, v. 71, n. 2, p. 297-329, 2020.

JAGD, S. Pragmatic sociology and competing orders of worth in organizations. **European Journal of Social Theory**, n. 14, v. 3, p. 343-359, 2011.

KIDDER, R. M. **Como tomar decisões difíceis: muitas vezes na vida você precisa escolher entre o certo e o certo**. Tradução de Sonia Augusto. São Paulo: Gente, 2007.

KOHLBERG, L. **Psicología del desarrollo moral**. Bilbao Spain: Desclée de Brouwer, 1992.

LAPSLEY, D. Phronesis, Virtues and the Developmental Science of Character. **Human Development**, v. 62, p. 130-141, 2019.

LAVARIAS, R. B. A Comparative Analyses of the Moral Development of Emergency Personnel based on the Defining Issues Test. 2013. **Doctoral dissertation** (Doctoral Degree in Public Administration) – Nova Southeastern University. Retrieved from NSUWorks, H. Wayne Huizenga School of Business and Entrepreneurship, 2013.

MALITOWSKA, A.; BONECKI, M. Moral Judgment Competence in Pragmatic Context: Kohlberg, Dewey, Polanyi. In: ZIZEK, B.; GARZ, D.; NOWAK, E. (Ed.) **Kohlberg Revisited**. Rotterdam: Sense Publish, 2015. p. 155-168.

MANTI, F. The Moral Decision. From ‘Phronesis’ to Ethical Competence. **Ethics and Politics**, v. XIX, n. 2, p. 457-470, 2017.

MARQUES, R. **O Livro das Virtudes de Sempre**. Porto: Edições ASA, 2000.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MAW, N. T. Ethical Decision-Making in Public Administration. **University of Mandalay, Research Journal**, v. 11, p. 1-8, 2020.

MULGAN, T. **Utilitarismo**. Petrópolis: Vozes, 2012.

NIELSEN, R. P. Limitations of ethical reasoning as an action (praxis) strategy. **Journal of Business Ethics**, v. 7, n. 10, p. 725-733, 1988.

O'FALLON, M. J.; BUTTERFIELD, K. D. A Review of The Empirical Ethical Decision-Making Literature: 1996-2003. **Journal of Business Ethics**, v. 59, p. 375-413, 2005.

OLDENHOF, L.; POSTMA, J.; PUTTERS. On Justification Work: How Compromising Enables Public Managers to Deal with Conflicting Values. **Public Administration Review**, v. 74, n. 1, p. 52-63, 2014.

ONDROVÁ, D. Challenges of Modern Public Administration and Ethical Decision-Making. **Rocznik Administracji Publicznej**, v. 3, p. 255-279, 2017.

POSNER, B. Z.; SCHMIDT, W. H. Ethics in American Companies: A Managerial Perspective. **Journal of Business Ethics**, v. 6, n. 5, p. 383-391, 1987.

RADHIKA, D. Ethics in Public Administration. **Journal of Public Administration and Policy Research**, v. 4, n. 2, p. 23-31, 2012.

REST, J.; NARVAEZ, D.; BEBEAU, M. J.; THOMA, S. J. **Postconventional Moral Thinking: A Neo-Kohlbergian Approach**. Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates, 2000.

SABAN, L. I.; BERDUGO, G. **Ethics Management in the Public Service: A Sensory-based Strategy**. London, New York: Routledge, 2017.

SANTOS, L. S. **A ética da gestão pública à luz da abordagem da racionalidade: os dilemas morais vivenciados na gestão de riscos e desastres em Santa Catarina**. 2019. Tese (Doutorado) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

SANTOS, L. S.; SERAFIM, M. C. Quando o desastre bate à porta: Reflexões sobre a Ética da Gestão Pública de Riscos e de Desastres. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 12, n. 2, p. 1-16, 2020.

SANTOS, L. S.; SERAFIM, M. C. Phronesis, Moral Judgment, and Ethical Decision Making: Experiences of Public Managers in the Area of Emergency Management. **Organizações & Sociedade**, v. 29, n. 101, p. 414-442, 2022.

SANTOS, L. S.; SERAFIM, M. C.; LORENZI, L. Dilemas morais na gestão pública: o estado do conhecimento sobre o tema. In: SERAFIM, M. C. (Org.). **Virtudes e dilemas morais na Administração**. Florianópolis: AdmEthics, 2020.

SANTOS, L. S.; SERAFIM, M. C.; PINHEIRO, D.; AMES, M. C. F. D. C. Reason and Administration: revisiting some fundamental elements. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 37-48, 2019.

SELL, C. E. Racionalidade e racionalização em Max Weber. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 27, n. 79, p. 153-172, Jun. 2012.

STEWART, D. W.; SPRINTHALL, N. A. Strengthening Ethical Judgment in Public Administration. In: BOWMAN, J. S. (Ed.). **Ethical Frontiers in Public Management**. San Francisco: Jossey-Bass, 1991.

STEWART, D. W.; SPRINTHALL, N. W.; SHAFER, D. M. Moral Development in Public Administration. In: COOPER, T. L. (Ed.). **Handbook of Administrative Ethics**, 2nd ed. rev. and exp., New York: Marcel Dekker, 2001. p. 457-480.

SVARA, J. **The ethics primer for public administrators in government and nonprofit organizations**. Sudbury, Massachusetts: Jones and Bartlett Publishers, 2007.

SWISHER, L.; RIZZO, A.M.; MARLEY, M. A. Update on Moral Reasoning Research and Theory in Public Administration: Neo-Kohlbergian Perspective. In: FREDERICKSON, G.; GHERE, R. K. (Ed.). **Ethics in Public Management**. London, New York: M.E. Sharpe, 2005. p. 70-94.

SZIGETI, A. Sentimentalism and Moral Dilemmas. **Dialectica**, v. 69, n. 1, p. 1-22, 2015.

TREVIÑO, L. K.; NELSON, K. A. **Managing Business Ethics: Straight Talk About How To Do It Right**. 5th ed. New York: John Wiley, 2010.

VAN WART, M. **Changing Public Sector Values**. New York: Garland, 1998.

VILLORIA, M. Ética en el sector público: una reflexión desde la ética aplicada. **Encuentros Multidisciplinares**, v. XIII, n. 39, sept-dic. 2011.

VILLORIA M.; CRUZ, C. N. **Guía práctica para tratar con problemas y dilemas éticos fortaleciendo la integridad en la gestión pública peruana**. Perú: Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, 2021.

VITZ, P. Critiques of Kohlberg's model of moral development: a summary. **Revista Española De Pedagogía**, v. 52, n. 197, p. 5-35, 1994.

WALDO, D. Public Administration and Ethics: A Prologue to a Preface. *In*: STILLMAN, R. J. (Ed.). **Public Administration: Concepts and Cases**. 7th ed. Boston: Houghton Mifflin, 2000. p. 472-482.

WHITE, R. D. Public Ethics, Moral Development, and the Enduring Legacy of Lawrence Kohlberg: Implications for Public Officials. **Public Integrity**, v. 1, n. 3, p. 121-134, 1999.

ZAPPELLINI, M. B. Ética e Administração Pública: Uma Abordagem a Partir de Três Modelos Normativos. *In*: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 37, 2013, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2013.