



ISSN 1980-5756 | DOI: 10.21171/ges.v17i48.3715
v.17, n.48, p. 5417-5438 | Maio/Agosto – 2023

Sistema Double Blind Review

**DILEMAS MORAIS VIVENCIADOS POR GESTORES PÚBLICOS
DA ÁREA DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL NO ESTADO DE
SANTA CATARINA**

**MORAL DILEMMAS EXPERIENCED BY PUBLIC MANAGERS OF
EMERGENCY MANAGEMENT IN THE STATE OF SANTA CATARINA**

LAÍS SILVEIRA SANTOS

Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC

Email: lais.ss@udesc.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4737-5470>

MAURÍCIO CUSTÓDIO SERAFIM

Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC

mauricio.serafim@udesc.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4852-5119>

RESUMO

Este artigo objetiva analisar dilemas morais vivenciados por gestores públicos em ações de proteção e defesa civil no estado de Santa Catarina à luz da ética administrativa. A identificação dos dilemas se deu a partir de pesquisa documental, observação não-participante e entrevistas em profundidade com gestores públicos. A apresentação dos casos se realizou a partir da sua relação com temáticas de gestão de riscos e desastres, quais sejam: gestão de incertezas; evacuação, triagem e resgate; gerenciamento de itens de assistência humanitária; e risco profissional. A partir dos casos apresentados, destacou-se as seguintes percepções sobre os dilemas: onde eles estiveram mais presentes; os tipos de dilemas mais comuns; como se deu sua manifestação; e em que dimensão se formou o dilema: individual ou no contexto da organização/gestão.

Palavras-Chave: dilema moral; ética; gestão pública; gestão de riscos e desastres; proteção e defesa civil.

ABSTRACT

This paper aims to analyze moral dilemmas experienced by public managers in emergency management in the state of Santa Catarina in the light of administrative ethics. The identification of the dilemmas was based on documentary research, non-participant observation and in-depth interviews with public managers. The presentation of the cases took place based on their relationship with thematic of emergency management: uncertainty management; evacuation, screening and rescue; management of humanitarian assistance items; and professional risk. From the cases presented, the following perceptions on dilemmas were highlighted: where they were most present; the most common types of dilemmas; how it manifested itself; and in which dimension the dilemma was formed: individual or in the context of the organization/management.

Keywords: moral dilemma; ethic; public administration; emergency management; protection and civil defense.

1 Introdução

Os desastres constituem um problema crônico e recorrente, representando um grande desafio para os governos e comunidades. Na área de Proteção e Defesa Civil, a gestão de riscos e de desastres, também chamada de gestão ou preparação para emergências, coloca gestores frente a problemas únicos, peculiares, muitas vezes inesperados e com situações desconhecidas (SANTOS; SERAFIM, 2020). Essas são características frequentemente encontradas em crises, desastres e tragédias e que podem exigir difíceis decisões daqueles que estão a sua frente, principalmente quando relacionados aos aspectos da gestão que vão além dos fatos evidentes, como os dilemas morais e as decisões éticas (SANTOS, 2019).

Segundo Zack (2009), são as organizações e estruturas da Administração Pública que possuem a capacidade técnica e gerencial para enfrentar desafios que uma tragédia impõe. Todavia, além dessa estrutura, quando confrontados com dilemas relacionados às questões de normas, valores, comandos e proibições (CORTINA; MARTINEZ, 2005) e que implicam em uma escolha moral a ser feita (BRIEF; DUKERICH; DORAN, 1991), é exigida do gestor público a capacidade de refletir e atuar de maneira significativa por meio de seu raciocínio e julgamento moral. Assim, além de tomar decisões baseadas em análises técnicas, o gestor também precisa basear-se em análises éticas (LAVARIAS, 2013) para lidar com dilemas, como: Quem tem autoridade para tomar decisões éticas significativas? Como as decisões éticas devem ser tomadas? Quais princípios e valores devem guiar os envolvidos em processos éticos durante desastres? O que é uma ação responsável em resposta às necessidades humanas? (JENSON, 1997).

Para lidar com essas questões, atender ao interesse público e à consciência moral dos tomadores de decisão, Puiu (2015) e Santos (2019) ressaltam a importância de agentes públicos conecerem e debaterem os possíveis dilemas morais reais de suas atividades profissionais. Assim, estarão mais bem preparados para enfrentá-los quando surgirem, tomando melhores e mais seguras decisões, cujas consequências, por vezes, são irremediáveis.

Diante desse contexto, a pesquisa apresentada neste artigo teórico-empírico teve como objetivo analisar dilemas morais vivenciados por gestores públicos em ações de proteção e defesa civil no estado de Santa Catarina à luz da ética administrativa. Para atingir o objetivo, assumimos que um dilema moral se configura

como a “vivência de uma tensão entre os possíveis caminhos de ação na busca pela melhor decisão em determinada circunstância” (SANTOS, 2019, p. 52). A identificação dos dilemas se deu a partir de pesquisa empírica e bibliográfica na área de proteção e defesa civil de Santa Catarina, utilizando de pesquisa documental, observação não-participante e entrevistas em profundidade com gestores públicos municipais e estaduais que estão ou estiveram em funções relacionadas à área de gestão de riscos e desastres e ao trabalho de proteção de defesa civil.

O lócus da pesquisa foi escolhido por duas razões principais. A primeira é baseada no interesse por desenvolver uma pesquisa com “problemas afetos ao contexto de sua existencialidade” (AZEVEDO, 2006, p. 3) e inseridos na realidade nacional, como são os desastres brasileiros e, em posição de destaque, o estado de Santa Catarina – com a maior diversidade de desastres em relação aos demais estados brasileiros, tendo sido, inclusive, atingido pelo único furacão registrado no Brasil, no ano de 2004 (UFSC/CEPED, 2016; NAÇÕES UNIDAS, 2015). A segunda razão está relacionada ao fato de que, em situações de crises e tragédias, os dilemas morais e as decisões éticas ocorrem com maior frequência e intensidade, colocando valores centrais em evidência (SANTOS, 2019; SANTOS; SERAFIM, 2020).

2 Referencial Teórico

Esta seção faz um apanhado da literatura fornecendo melhor entendimento quanto a dilemas morais e administração pública, ética e gestão de riscos e desastres.

2.1 Dilemas morais e administração pública

Para ser aceito como moral, um dilema deve se configurar como um conflito entre caminhos possíveis de ação em que todas as opções sejam consideradas corretas (Di NAPOLI, 2014), sendo também caracterizado pela sua dificuldade e incerteza ou até, em alguns casos, impossibilidade de solução (COWLEI, 2001). Ainda que o dilema geralmente tenha um conflito de valores, optamos por não restringir a compreensão a tal característica, por entender que o dilema moral não necessariamente implica em uma antítese ou briga de valores.

Sendo assim, adotamos a seguinte definição de dilemas morais: “vivência de uma tensão entre os possíveis caminhos de ação na busca pela melhor decisão em determinada circunstância” (SANTOS, 2019, p. 52). Entre suas características estão: situação complexa, criada pelo conflito de múltiplas obrigações e/ou interesses

considerados corretos e que poderiam ser exercidos isoladamente; porém, em dado contexto, somente um curso de ação pode ser escolhido (SANTOS, 2019). Outra importante característica do dilema moral reside no fato de que ele pode ser circunstanciado, ou seja, em um dado contexto a situação pode ser vista como um dilema, enquanto em outra não, dadas as diferentes características e percepção dos indivíduos. É nesse sentido que Dubnick e Justice (2006) afirmam que o verdadeiro dilema para os participantes de funções públicas – agentes públicos, por exemplo – está na escolha entre o que é eticamente legítimo ou mesmo obrigatório em dado momento, mas que talvez possa ser condenado em outro contexto situacional.

Para Cooper (1998, p. 90), “o conflito entre diferentes obrigações se configura como a forma mais típica pela qual os administradores públicos vivenciam os dilemas éticos”. Entre os tipos mais comuns, o autor destaca: 1) conflito entre interesses ou valores; 2) conflitos entre fontes de autoridade; e, 3) conflito de papéis ou responsabilidades. Kidder (2007) também elaborou quatro tipos de dilemas, sendo eles: justiça versus compaixão; curto prazo versus longo prazo; indivíduo versus comunidade; e verdade versus lealdade.

Mais recentemente, Santos (2019) diferenciou o dilema em horizontal e vertical. No primeiro não há uma hierarquia ética clara de prioridades e um caminho evidente para o agente, podendo ser visto por filósofos racionalistas como um dilema insolúvel. Entretanto, demandam soluções ao se tornarem reais. Por outro lado, nos dilemas verticais, a hierarquia ética é mais evidente dadas as circunstâncias legais e de autonomia moral para a decisão. A hierarquia ética, nessa maneira de classificar os dilemas, é uma espécie de instrumento subjetivo e muitas vezes inconsciente que o indivíduo utiliza para categorizar suas prioridades, valores e/ou caminhos de ação (SANTOS, 2019) frente a um dilema que exija uma escolha.

Em situações como essas, processos de tomada de decisão ética se configuram como uma parte essencial da gestão eficaz e, mais importante, da gestão ética (ONDROVÁ, 2017). Porém, nem sempre o processo decisório ético é simples e linear. Santos (2019) alerta sobre a dificuldade de agentes públicos ligarem seu julgamento moral com sua conduta dentro do contexto de instituições públicas devido às próprias especificidades da Administração Pública, como a obediência às regras formais e o comportamento regularizado por padrões de atuação. Além dessas questões, por vezes, os gestores se encontram num contexto de incertezas e inseguranças sobre os rumos a se seguir (SANTOS; SERAFIM, 2020), bem como tendo

que lidar com pressões de obrigações, como com sua família e amigos; categoria profissional; normas organizacionais; grupos coletivos ao quais faz parte e seus próprios interesses e convicções (WALDO, 2000).

2.2 Ética e gestão de riscos e desastres

De George (1999, p. 19, tradução nossa) explica que a ética estuda a moralidade e, portanto, pressupõe “a existência da moral, bem como a existência de pessoas morais que julgam o certo e o errado e geralmente atuam de acordo com as normas que eles aceitam e aos quais eles e o resto da sociedade detêm”. No contexto da ética na discussão sobre a gestão de riscos e desastres, Zack (2009) aponta que existem aspectos do desastre que vão além dos fatos evidentes, sendo vistos, por exemplo, em obrigações, valores e emoções que coexistem, se acomodam e se conflitam (TAVARES; BARBOSA, 2014), levando ao surgimento de questões éticas e seus dilemas.

Em se tratando do fenômeno desastre, ele é caracterizado como um problema único, complexo e peculiar que coloca as pessoas em situações desconhecidas, nas quais questões éticas muitas vezes manifestam-se por meio de conflitos internos e externos, dúvidas, inseguranças, valores e objetivos diferenciados e conflitantes, pressões políticas de empresas privadas, da opinião pública ou da sociedade civil, entre outros (AUNG et al., 2017; SANTOS, 2019; SANTOS; SERAFIM, 2020).

Aung et al. (2017) indicam que os dilemas morais relacionados aos desastres podem surgir em três fases: pré-desastre, desastre e pós-desastre, principalmente em ações que tangem ações de: triagem; comunicação de risco; quarentena/isolamento; vacinações; recusa de tratamento médico e (ou) auxílio de profissionais; eutanásia; alocação de recursos; diferenças linguísticas, religiosas e culturais; grupos vulneráveis; participação comunitária; divisão do trabalho; relações com a mídia; resposta aos desastres, entre outros. De maneira similar, Feldmann-Jensen et al. (2016) acreditam que recursos limitados, em meio a um ambiente de risco, exposição e vulnerabilidade, exigem dos gestores escolhas baseadas em valores que podem incluir, por exemplo: decidir entre uma governança forte e as liberdades individuais – como algumas das decisões vistas durante a pandemia da Covid-19 (SANTOS, 2020) – e crescimento econômico versus saúde ambiental (KIDDER, 2007).

As organizações públicas brasileiras que trabalham diretamente com a gestão de riscos e desastres são, normalmente, chamadas de 'defesa civil' e seguem os mesmos protocolos que a maior parte do mundo. A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, publicada em 2012, apresenta cinco ações distintas, mas inter-relacionadas, conhecidas como ciclo de gestão de Defesa Civil: prevenção; mitigação; preparação; resposta; e recuperação (DEFESA CIVIL DE SANTA CATARINA, 2017). Além dessas ações, para Zack (2009), uma adequada preparação para possíveis desastres trata-se de uma "prudência obrigatória" da Administração Pública, enquanto a falta de preparação corresponde à 'falha da prudência obrigatória', vista como uma questão moral no campo da ética dos desastres.

3 Procedimentos Metodológicos

Os procedimentos metodológicos foram guiados por uma epistemologia fenomenológica, de tal modo que pudessem abranger a experiência do indivíduo (REALE; ANTISERI, 1991). Considerando essa epistemologia e o fenômeno de pesquisa – dilemas morais – utilizamos a observação não-participante, pesquisa documental e entrevista em profundidade com gestores públicos cujo trabalho está ou já esteve relacionado à gestão de riscos e desastres no estado de Santa Catarina.

A pesquisa de campo foi conduzida entre agosto de 2017 e junho de 2018, com duas fases: a primeira, um estudo exploratório do campo realizado por meio de observação e pesquisa documental e, a segunda, a coleta de dados diretamente com os gestores, por meio das entrevistas em profundidade. A fase exploratória permitiu uma aproximação inicial com o campo; conhecimento específico da gestão de emergências e seu funcionamento; identificação de indivíduos a serem entrevistados; e abertura para a realização do convite aos gestores para participação na pesquisa.

Em relação à condução da entrevista, elaboramos um guia-geral dividido em três seções: (1) biografia do gestor; (2) relato de casos com decisões éticas; e (3) reflexões do entrevistado. A partir desse guia, elaboramos também um roteiro com possíveis perguntas a serem feitas aos entrevistados, adaptado para cada um de acordo com as informações prévias que possuímos sobre eles e sobre suas organizações, como reportagens e relatórios sobre os principais desastres em que estiveram envolvidos. Ainda para as entrevistas, definimos temáticas que pudessem

auxiliar no relato, por parte dos entrevistados, de casos com decisões éticas. Tais temáticas foram: a) distribuição de itens de assistência humanitária; b) estrutura organizacional e legal da gestão pública; c) gerenciamento de abrigos públicos/comunitários; d) gerenciamento de alertas, comunicação e incertezas; e) resgate, evacuação e risco profissional.

A seleção dos entrevistados ocorreu de acordo com o cargo que ocupavam, sua atuação na gestão de algum desastre do estado de Santa Catarina e seu vínculo com uma organização relacionada à gestão de emergências. Realizamos 18 entrevistas, sendo sete participantes civis e 11 militares, dos seguintes cargos ou funções: assistente social municipal; bombeiro militar; coordenador regional de defesa civil; diretor de defesa civil; ex-prefeito; gerente de defesa civil; policial militar; e secretário de assistência social. Em relação ao sexo, 14 são homens e quatro são mulheres. Optamos por não especificar mais sobre os entrevistados visando garantir seu completo anonimato. As entrevistas duraram entre uma e duas horas, foram todas gravadas – com autorização dos participantes – e transcritas na íntegra.

Para a análise dos dados coletados, elaboramos um protocolo formado por quatro fases: pré-análise (organização das entrevistas transcritas); identificação dos dilemas morais a partir da definição e características apresentadas pela literatura; transcrição dos dilemas, isto é, reescrita do enredo, personagens e decisões tomadas no contexto e relacionadas aos dilemas; e análise teórico-empírica à luz da Ética Administrativa. Para essa etapa final, e após a apresentação/descrição dos dilemas, elaboramos análises no formato de “perspectivas éticas” que debatem os casos de dilemas a partir de conceitos e características de dilemas morais, decisões éticas, teorias morais e Administração Pública. Os participantes foram apresentados por meio de códigos formados pela letra ‘E’ de ‘entrevistado’, adicionado de um número sequencial (E1, E2, E3...).

4 Apresentação e análise dos Dilemas Morais

A identificação e a descrição dos casos se deram respeitando o conceito de dilema moral assumido nesta pesquisa e buscando nos relatos seus elementos característicos. A maior parte dos dilemas relatados ocorreu durante os maiores eventos de desastre do estado de Santa Catarina, como o Furacão Catarina, a ‘Tragédia de 2008’ com inundações e deslizamentos, e o Tornado de Xanxerê –, enquanto que outros aconteceram em desastres ‘menores’, por vezes não noticiados

ou, então, em situações internas de gestão e outras fases do ciclo de defesa civil, como prevenção ou mitigação.

4.1 Assumir a responsabilidade, mesmo diante de incertezas e contradições

No ano de 2004, em meio às dúvidas sobre a possibilidade de chegada de um furacão no sul do Brasil – nunca antes registrado na história do país – o governo do estado de Santa Catarina precisava tomar a decisão sobre aceitar ou não o possível alerta e quais providências tomar. Se aceitassem que se tratava de um furacão, divulgassem oficialmente essa informação e se preparassem para lidar com tal evento, muitos recursos e credibilidade das instituições governamentais estariam envolvidos. Assim, caso não fosse um furacão, como defendia a mídia e diversos especialistas, diversas decisões e ações seriam em vão.

Por outro lado, caso desconsiderassem o alerta e realmente fosse um furacão, o governo teria sido negligente diante da situação de risco. O entrevistado E16 relata a fala de um de seus colegas da Defesa Civil naquela época:

"Governador, se acaso o senhor anunciar que é um furacão e não for, ótimo, ninguém vai morrer, e o senhor pede a minha cabeça e o senhor me exonera e pronto, tá tudo resolvido. Mas se o senhor divulgar como não sendo um furacão e o furacão atingir o estado, aí o senhor imagine quais serão as consequências". Outras posições como essa também foram destacadas: "O coordenador colocou de forma bem enfática: 'pode ser que não venha a causar nenhum dano, mas nós estamos preparados pra um cenário de que é um furacão que vai atingir a costa'" [E16].

Diante desses aconselhamentos, o governador tomou a decisão de assumir a responsabilidade pela possível chegada de algo extremamente improvável e a Defesa Civil mobilizou todos os esforços possíveis e necessários para lidar com a situação. O estado do Rio Grande do Sul, embora ainda não acreditando no alerta, também 'comprou a ideia' e se organizou previamente.

Percepções éticas:

A indecisão em aceitar ou não que se tratava de um furacão já correspondia a uma situação complexa, cujas consequências afetariam diretamente uma parcela da população do estado. Por um lado, (1) a maior parte dos especialistas nacionais e a mídia estavam afirmando que não se tratava de algo preocupante e divulgando essa informação à população; por outro, (2) uma organização estrangeira e poucos técnicos locais assumiram o caso como um furacão.

Embora a decisão dessa situação fosse sobretudo técnica, ambas as possibilidades trariam consequências de cunho ético, tais como: perda de confiança institucional; sentimento de insegurança e culpa na equipe; uso de recursos desnecessários (no caso de não ser um furacão) e que poderiam ser revertidos para outras situações, no sentido de um dilema entre riscos versus benefícios, perdas de vidas (no caso de não se aceitar o furacão e não trabalhar em sua espera) e prejuízos materiais.

A tensão gerada pela dúvida pode ter sido oriunda de um conflito de diferentes fontes de autoridade (COOPER, 1998). Assim, esse dilema possuiu alternativas com hierarquias éticas diferentes e com o critério de escolha dado pela resposta da pergunta 'para que esta ação?'. Ao encontrar como resposta o cuidado com a vida humana, mesmo que de forma preventiva, a decisão foi tomada, acima de qualquer dúvida presente.

4.2 Os dilemas da evacuação, triagem e resgate (ou não resgate)

Durante o que ficou conhecido como 'Tragédia de 2008', com perdas de vidas, chuvas torrenciais, deslizamentos e inundações de grande impacto na região do Vale do Itajaí, em Santa Catarina, diversos foram os dramas que envolveram a evacuação das áreas em risco, o resgate dos atingidos e a triagem das pessoas que aguardavam pelo resgate. Lembrando alguns desses dramas, o entrevistado E1 relata que um parente do governador do estado na época ligou para ele pedindo socorro para seu pai, que estava soterrado e morrendo em um hotel de Gaspar, cidade gravemente atingida. Diante dessa situação, E1 tentou auxiliar no resgate, em meio a um cenário de caos e diversas outras demandas urgentes.

Quando amanheceu o dia, E1 ligou para o filho do senhor que estava soterrado, porém soube que ele não aguentou a espera do resgate e faleceu. Sem reação, E1 escutou do outro lado da linha o filho da vítima dizer: "O senhor fez tudo

o que podia e a gente sabe, mas ele morreu e eu só estou esperando alguém para retirar o corpo dele". Após alguns segundos respirando fundo ao relatar esse fato, E1 também conta sobre outra tentativa de resgate sem sucesso, no mesmo evento, na qual foi acusado de assassinato por uma das vítimas, porque sua família não foi retirada/resgata a tempo do local em que se encontrava.

Com sentimento de pesar após relatar esse caso, E1 comenta que eles servem pra exemplificar a pergunta: "Então, como decidir quem precisa mais?", tendo em vista que seus recursos eram limitados, o cenário da tragédia bastante inusitado, com gravíssimos riscos aos profissionais e inúmeras demandas que envolviam, acima de tudo, vidas humanas.

Box 1 – Tragédia de 2008: decisões críticas sobre resgate com aeronave

[...] Essa sensibilidade para decidir o que era realmente necessário, num momento em que estávamos no meio da crise, cansados, foi algo muito difícil. Ocorreu um momento em já eram seis horas da tarde, as aeronaves estavam todas fora e os pedidos eram muitos. [...] Começaram a chegar vários chamados. [...] Foi um momento muito crítico, de decidir para que local ir sem ter certeza das informações que estavam chegando, porque todo o sistema de comunicação do Baú, como rede telefônica, estava em colapso [...].

[Trecho da entrevista de Adilson Bornhofen publicado no livro 'A Tragédia do Morro do Baú']

Fonte: Menezes, 2009, p. 150-151.

Box 2 – Tragédia de 2008: evacuação, resgate e retorno de moradores

[...] Agora pouco vi uma família inteira ser soterrada lá no Baú. Ontem eu tinha tirado todos eles de lá, eles não queriam sair de casa, tiramos eles a força. Foi uma situação de muito desespero. Tiramos todos ontem com grande dificuldade. Agora, estávamos lá resgatando mais pessoas, com essa chuva toda, com ventos fortes, pouca visão, perigo de mais deslizamentos e avistamos a mesma família de ontem. Eles resolveram voltar para casa, contrariando nossa orientação e vimos eles serem sugados pela lama, sem poder fazer nada". [Relato de Marcelo Fernandes, publicado no livro "Relatos de um desastre: narrativas jornalísticas da tragédia de 2008 em Santa Catarina"].

Fonte: Zenatti e Sousa, 2009, p. 75.

Há também outra difícil experiência na Tragédia de 2008 que mistura dilemas pessoais e profissionais, além de uma alta situação de risco de vida. Durante o desastre, o entrevistado E9 atuou na 'ponta', isto é, sua atividade foi realizada no local do desastre, junto aos atingidos:

Nós chegávamos e não conseguíamos resolver absolutamente nada. O nosso equipamento não dava conta, nosso treinamento não dava conta, era só tirar as pessoas do lugar onde estavam e levar para um lugar mais seguro. Aquilo foi muito impactante pra mim, porque quando eu desci lá e desembarquei pra atender, ali já tinha risco elevado de vida pra todo mundo e nós tínhamos que levar as pessoas.

As aeronaves chegavam para levar as pessoas feridas, prioritariamente, porém não davam conta de retirar todos que estavam no local. Em determinado momento,

o tempo fechou, voltou a chover e os deslizamentos do morro, no qual um grupo de moradores e E9 estavam, voltaram a ocorrer:

Quando eu estava lá no meio do mato, eu pensei: 'eu vou morrer aqui'. Eu cheguei, não solucionei e me tornei vítima potencial igual [...]. Eu tive que inventar algumas histórias pra amenizar a tensão deles, fazer de conta que eu falava no rádio e a minha equipe me ouvia. Eu dizia: 'pessoal, vamos manter calma, eu já fiz o comunicado, as aeronaves estão vindo', e eu não tinha comunicado nenhum, eu estava tão à mercê quanto eles.

Em determinado momento, um novo helicóptero desceu e solicitou que o entrevistado E9 subisse, tendo como uma das justificativas a necessidade de ele levar um kit de insulinas que estavam em sua mochila para um grupo de adolescentes que precisavam urgentemente desse medicamento:

Eu disse que ia ficar ajudando as pessoas. Nós tínhamos perto de cem pessoas, mas a aeronave levava quatro de cada vez. Eu disse: 'eu vou ficar aqui'. Aí a aeronave desceu e veio uma pessoa me chamando. Os caras perguntaram: 'e a insulina'? Eu disse: 'Puts, é verdade, tá comigo dentro da mochila.' Quando fui tirar a insulina, eles me mandaram colocar o fone de ouvido: 'Não tem nada a ver com a insulina, eu preciso que você volte agora porque as pessoas [os gestores superiores] não estão entendendo o que está acontecendo aqui, todas as aeronaves pra cá estão sendo canceladas, não vai vir nada'. [...] Pensei: 'Vou ter que ir'. Embarquei e a aeronave saiu assim [entrevistado faz movimento de giro com as mãos]. Como isso aqui é uma encosta, eu vou vendo as pessoas e o olhar delas era um troço assim, angustiante, era destruidor, como se dissessem: 'ele está nos abandonando'.

Ao refletir sobre sua decisão de não ter entrado em uma das aeronaves inicialmente, E9 conta: “minha posição me permitia inventar uma história, pular dentro do helicóptero e vir embora”. Contudo, sua escolha continuava sendo de permanecer; até ser lembrado que em sua mochila havia insulina para pessoas que estavam em outro lugar: um parque aquático da região no qual o grupo de adolescentes permaneceu refugiado. Sendo solicitado também em outro local para relatar a seriedade de tudo que havia vivenciado, as insulinas ficaram a cargo de outro gestor.

Entre outras das difíceis decisões da Tragédia de 2008, junto ao resgate dos atingidos, estava o processo de evacuação – não planejado – e a triagem. O entrevistado E9 relata como se deu uma dessas operações:

Nós criamos uma coisa chamada 'o necessário para o máximo, no tempo mínimo'. Então, para aqueles dias, pelo inusitado do evento, com o conhecimento que a gente tinha, era o mais adequado: tirar todo mundo, depois a gente vê o que acontece. [...] Porém, algumas pessoas no entorno vieram a óbito por não ter chegado socorro. Anos depois a gente ainda lidou com essa história: 'meu ente morreu porque o socorro não chegou, porque o senhor manteve aqueles helicópteros tirando aquelas pessoas vivas de lá, e o meu ente estava morrendo aqui' [...] Quando você trabalha com evacuação de massa, saem as pessoas que têm mais condições de vida, sai o máximo de pessoas que não precisa de nenhuma operação complexa pra sobreviver.

E9 ainda conta que, em Santa Catarina, provavelmente a única vez que essa 'estratégia de guerra' precisou realmente ser utilizada foi na 'Tragédia de 2008'. Mesmo quando algum atingido informava que sua família ainda se encontrava em cima de um morro e pedia que a procurassem, a decisão era difícil. Segundo o entrevistado, muitas vezes sua resposta aos pedidos de ajuda foi: “'Não vai ninguém lá agora. Assim que estiver tudo estabilizado e o máximo de pessoas salvas, nós vamos lá'. E assim foi feito. Naqueles dias essas tomadas de decisões eram um pouco complexas. A gente ia porque a sociedade espera que a gente fosse. E se nós não fossemos, quem iria?'” [E9].

Mais um entrevistado também relata sobre a decisão por essa 'estratégia de guerra' durante os resgates. Segundo E10, a prioridade de socorro, naquela situação, começaria com crianças, mulheres e, depois, homens. Contudo, isso gerou um caos entre as vítimas, devido à separação entre famílias, casais, parentes. Apesar da estratégia de resgate de mulheres e crianças prioritariamente, o próprio E10 conta sobre como alterou a regra para um caso específico, quando sentiu que abrir uma exceção era necessário. Ele optou por realizar o resgate antecipado de um senhor que estava muito abalado psicologicamente por ter perdido toda a sua família. Mesmo não sendo a atitude protocolar, E10 tomou a decisão e explicou: “Eu acho que foi dó, sentimento de pena e a única coisa que eu podia fazer era priorizar a saída dele. É, a vida dele. É essa a questão, da oportunidade, uma nova oportunidade, um pequeno alento”.

Conforme percebido nos casos anteriores, nas situações de resgate em áreas extremamente perigosas, o risco não é apenas para os moradores, mas também para os profissionais envolvidos. Ainda durante a Tragédia de 2008, E5 conta que, em uma das tentativas de evacuação, havia um senhor idoso que não queria deixar sua

casa, localizada em uma área de muito perigo. Para que ele deixasse sua residência foi necessário dar uma injeção e tirá-lo 'dopado': "É uma violência? É! Mas a gente entendeu que foi necessário". Caso não fosse retirado dali, haveria um alto risco de morte: "Ele tinha que ser resgatado, e ele não queria, por teimosia ele morreria. A casa dele não chegou a ser atingida, mas poderia ter sido, porque tudo estava vulnerável lá, tudo estava vulnerável". Outro relato de evacuação de residência em área de risco com resistência por parte do morador foi trazido pelo entrevistado E18, quando relata sobre o uso de sua autoridade pública e militar para resolver um conflito. O entrevistado, antes de iniciar sua história, reflete que "uma tomada de decisão tua envolve a vida de muitas pessoas".

Percepções éticas:

Entre os complexos casos apresentados, houve por diversas vezes múltiplas obrigações oriundas, geralmente, de um mesmo sistema moral – preservar vidas – vistos em uma espécie de dilema moral horizontal, isto é, sem uma hierarquia ética clara de prioridades (SANTOS, 2019). Nesse sentido, poderiam tais dilemas serem vistos como genuínos pelos filósofos racionalistas e, assim, insolúveis. Portanto, não representariam um verdadeiro dilema para esses filósofos. Entretanto, tratava-se de dramas da vida real nos quais as escolhas eram carregadas de questionamentos como: Quem resgatar primeiro? Como lidar com pedidos especiais? Quais áreas e grupos priorizar? Como lidar com as pessoas que recusam o resgate ou evacuação? Quais as situações em que se poderia "fugir à regra"? Os riscos eram aceitáveis aos profissionais e atingidos?

Essas perguntas parecem ter como fonte aquilo que Dubnick e Justice (2006) consideraram 'o verdadeiro dilema' para quem trabalha com funções públicas: escolher o que é certo 'aqui e agora', principalmente pelos casos de resgate e evacuação geralmente não contarem com dados antecipados para um prudente planejamento no qual, talvez, a triagem nem tivesse sido necessária e os riscos aos profissionais e moradores fossem minimizados. Em relação à triagem, Drozenová (2016) considera tal operação questionável de um ponto de vista ético, uma vez que elimina a perspectiva deontológica e o critério da igualdade.

Como relatado nesta seção, diante de um 'cenário de guerra', a estratégia utilitária acabou sendo adotada, isto é, salvar crianças e mulheres primeiro devido à possibilidade de reprodução e expectativa de vida desses grupos, além de uma dimensão valorativa de caráter e honra. Assim, embora a Defesa Civil preconize um

critério igualitário em suas ações, na Tragédia de 2008, a ética da prevenção não pôde ser a mesma que a ética da resposta (ZACK, 2009), acarretando dilemas morais individuais e organizacionais.

Houve também o caso de pessoas que se recusaram a deixar suas residências ou retornaram após terem sido retiradas. A justificativa para essa situação comumente está ligada ao medo de saques e proteção da propriedade, o que tornaria esse dilema do tipo 'risco versus benefícios' (KIDDER, 2007) e/ou de 'restrição da liberdade individual versus uso de autoridade formal' para proteção de terceiros (FELDMANN-JENSEN *et al.*, 2016).

4.3 Gerenciamento de Itens de Assistência Humanitária

A distribuição de itens de assistência humanitária para situações de desastre – no âmbito de atuação da defesa civil – é regulamentada por normas específicas. Nesse processo, o estado é responsável pelo fornecimento dos itens, enquanto o município – ou outra organização parceira – realiza sua distribuição. A solicitação deve ocorrer de forma especificada, como, por exemplo: “50 colchões de casal e 100 de solteiro para a área tal, rua tal e para tais famílias, dizendo pra quem que vai com o endereço e o CPF [Cadastro de Pessoas Físicas] e um campo do lado pra que a pessoa possa assinar” [E16].

Apesar desses procedimentos burocráticos, E17 descreve um caso que ‘esbarra’ nesse aspecto. Segundo ele, todo fim de ano, indígenas de alguns municípios do Estado se deslocam para uma cidade específica para fazer a venda de seus artesanatos. Eventualmente ocorre a solicitação à Defesa Civil estadual de auxílio a esses indígenas, por parte dos gestores da cidade que os recebe. Tais auxílios são, normalmente, na condição de alojamento, cesta básica e cobertores. Contudo, essa não é uma demanda extraordinária ocasionada por um evento de desastre, isto é, não é uma crise. Segundo o relato,

Isso é uma questão da assistência social e uma questão de rotina. Não está numa situação de anormalidade, não foi afetado por um evento, não foi afetado por um desastre. Só que nos sensibiliza muito, porque são crianças, são mulheres, são idosos, todos envolvidos nessa demanda de venda de artesanatos. Mas a gente não pode atender, porque não é uma demanda própria da Defesa Civil [E17].

Como forma de colaborar com essa situação, mas sem deixar de considerar os objetivos principais do trabalho de defesa civil e suas regulamentações específicas, o auxílio foi realizado por meio de 'barracas de campanha' da Defesa Civil estadual:

São barracas da Defesa Civil que nós cedemos pra prefeitura. É a forma que a gente pode auxiliar e sem gerar um investimento por parte da Defesa Civil, que só pode ser gerado se tiver um desastre. Então a gente cedeu as barracas, porque a barraca não é um item de consumo, é um item permanente. A hora que eles saírem de lá, a gente pode pegar as barracas de volta [E17].

Outro caso de auxílio que gera polêmica sobre 'a dependência da doação' ocorreu em uma comunidade catarinense constantemente afetada por desastres, conforme narrativa de E17. Ele explica que essa comunidade recebe apoio e doações a cada desastre. Contudo, após resolvida a situação, "[...] chegam relatos pra nós de que a população tá esperando por outro desastre pra poder ser atendida também. Então, você termina gerando, às vezes, situações em que a geladeira velha do sujeito foi afetada e ele termina recebendo uma nova e aquilo ali parece um ganho, mas na verdade não é". O que se infere, então, é que a comunidade se encontra em uma situação de alta vulnerabilidade e, realmente, carece de ajuda. Contudo, ao realizar tal apoio, há um estímulo para mantê-los morando nessa localidade de risco e serem sempre beneficiadas, a cada vez que há um desastre.

Já como um dilema com características de conflito pessoal versus profissional relacionado à assistência humanitária, destacamos a história do entrevistado E7, um dos principais responsáveis pelas decisões de defesa civil na região atingida pelo tornado que atingiu o município de Xanxerê, no oeste do estado, em 2015. Além de se deparar com os desafios da função pública, também precisou lidar com um dilema pessoal: seu pai era um dos atingidos e, por direito, poderia ter acesso aos itens de assistência humanitária do governo estadual (no caso, lonas provisórias para cobertura das casas).

Entretanto, em uma análise da situação, E7 relembra: "Eu conversei com o meu pai e falei: 'pai sobre a situação da lona, a gente vai ajustar isso'. Ele não recebeu material da defesa civil ou das estruturas pra evitar qualquer tipo de problema ou comentário". Seu pai teria direito ao recurso de assistência humanitária devido a sua necessidade como um atingido e vítima do tornado. Entretanto, E7 ponderou: "Por uma questão ética e moral, eu achei por bem comprar as telhas [...]. Pra evitar qualquer comentário de atendimento diferenciado, de qualquer benefício

que ele possa ter recebido". Também assim E7 – enquanto um dos responsáveis pelo gerenciamento do desastre – optou por priorizar as demais pessoas que estavam necessitando, tendo em vista que sua família teria condições de arcar com os prejuízos materiais do telhado atingido.

Os casos anteriores mencionavam, essencialmente, itens de assistência humanitária de uso individual ou familiar; contudo, entre os itens de assistência disponibilizados pela Defesa Civil de Santa Catarina, também é possível a requisição por parte dos municípios do 'kit de transposição': "que são as pontes que a gente coloca em substituição às que foram destruídas por desastre" [E16] e, assim, trata-se de um recurso de infraestrutura pública.

Sobre tal situação, o entrevistado E17 ressalta que boa parte das pontes já existentes nos municípios não são atendidas com a manutenção adequada. Ao acontecer um 'evento meteorológico', como chuvas e enxurrada, e uma ponte sem manutenção for afetada:

[...] o município pode decretar situação de emergência e solicitar o kit de transposição [...] Na verdade, pra solicitar o kit de transposição, ele não precisa nem decretar situação de emergência. Só precisa ter sido afetada por um evento. Se um caminhão passou por cima dela e quebrou, não é um evento na seara da Defesa Civil, mas se sofreu com a enxurrada, é um evento caracterizado como associado às ações da Defesa Civil, então o município pode solicitar a substituição daquela ponte e vai ser atendido [E17].

Na época de realização das entrevistas para a pesquisa de campo, um dos gestores responsáveis pela autorização de disponibilização desse kit [E16] contou sua experiência sobre a autorização de fornecimento:

Vários pedidos que chegam na minha mesa, hoje eu faço e não fazia no começo. Quando eu vejo que eu posso indeferir ou deferir, se tiver a dotação orçamentária e financeira e eu não tiver contra a instrução normativa, eu vou deferir. Quando eu analiso, eu vejo que as pessoas serão atendidas, isso aí dá uma gratificação [...]. Então isso aí me ajuda muito a eu dizer o sim, ao invés de dizer o não, porque eu sei que alguém vai tá sendo atendido [E16].

E16 acrescenta que, mesmo no caso de uma ponte anteriormente ao desastre já estar em péssimas condições, sem infraestrutura e/ou sem receber atenção do seu gestor público, o município pode receber o kit: "Faltou manutenção e aí quando chegou o desastre, ela estava suscetível e acabou sendo destruída, ou então

impossibilitada, interditada. [...] Mas eu sei que a população vai tá sendo atendida. Então se não tiver contra a instrução normativa, atendo sem sombra de dúvida" [E16], mesmo que a responsabilidade pela falta de manutenção esteja diretamente ligada à gestão municipal.

Complementando o caso, E16 explica que, muitas das decisões como essas poderiam ser discricionárias: "Eu consigo facilmente negar um pedido de acordo com a instrução normativa, mas eu posso atender o mesmo pedido de acordo com a instrução normativa, ou seja, tem muita decisão discricionária". Portanto, E16 esclarece que, se não for uma pessoa técnica a conduzir o processo, poder-se-ia utilizar dessa decisão discricionária de maneira política.

Percepções éticas:

A literatura sobre ética e desastres frequentemente faz menção aos possíveis dilemas relacionados à assistência humanitária antes, durante e depois de um desastre, como em decisões éticas sobre a alocação de recursos de forma adequada e justa e quem deverá ser atendido (AUNG *et al.*, 2017, LAVRARIAS, 2013, SABAN, 2016). Como visto nos casos relatados, esses dilemas podem ocorrer devido a obstáculos como: falta de colaboração, preparo e informações por parte dos envolvidos, carência de recursos, limites legais, estratégias políticas e 'medos' pessoais.

O caso do filho-gestor, por exemplo, que optou por não solicitar itens de ajuda humanitária para seu pai atingido pode representar um dilema moral do tipo 'auto imposto' pelo próprio agente (McCONNELL, 1978), que ocorre por conta de uma auto escolha ou comportamento. Nessa seção também foi possível ver um tipo de dilema destacado por Saban (2016) chamado de 'síndrome da dependência', segundo o qual a ajuda humanitária também pode trazer aspectos negativos, como o desincentivo sobre aqueles que foram atingidos (acomodação, não desenvolvimento da capacidade de resiliência e permanência em área de risco). Nesse caso, o dilema pode estar presente na avaliação das reais necessidades dos afetados/comunidades e a percepção que eles possuem sobre os objetivos dessa ajuda.

Outra questão ética vista foi a 'falha da prudência obrigatória' (ZACK, 2009) na manutenção de infraestrutura pública, como a ponte atingida em um dos municípios. Tal decisão pela não manutenção prévia, bem como as decisões do

entrevistado E16 de autorizar ou não um kit de transposição, podem ter um caráter discricionário, isto é, um direito legítimo de avaliar uma determinada situação e fazer uma escolha. No âmbito da gestão pública, é importante o discernimento técnico, mas também moral, na definição dos limites da ajuda/atuação para que essas ações discricionárias não acarretem custos morais, administrativos, políticos e legais aos gestores e suas organizações (BOIN; NIEUWENBURG, 2013).

4.4 Risco profissional como decisão individual

Na pequena cidade catarinense de Mirim Doce, na região do Vale do Itajaí, em Santa Catarina, residia um casal de idosos, ambos com aproximadamente 80 anos, que recebiam a visita de seu netinho. O senhor estava em fase terminal de câncer, passando seus últimos dias em casa. Contudo, a família não esperava que em uma daquelas noites de muita chuva, o rio que passava muito próximo à casa fosse transbordar. Os filhos – que não estavam na casa do casal de idosos – tentaram ajudar os seus pais e a criança, porém eles estavam ‘ilhados’.

Quando o resgate chegou, ainda chovia muito. O comandante da operação pensava em todas as alternativas possíveis que impedissem a família de passar a noite naquelas condições, mas também que não colocasse sua equipe em risco: “Eu fiquei naquele dilema: ‘e agora, deixo o senhor morrer ou o risco de um policial morrer’” [E10].

Até que, de repente, um membro de sua equipe gritou na frente de todos que estavam no momento, inclusive os parentes das vítimas: “Eu vou lá, vou me jogar na água e vou lá”. Com essa declaração, houve um novo ânimo na família, porém, o dilema do comandante – entrevistado E10 – também aumentou:

Nós temos um juramento mesmo com o risco da própria vida. Se eu proíbo ele de atravessar o rio, eu vou estar quebrando um juramento que eu fiz, que ele fez e podemos ser acionados depois: ‘o estado não salvou a vida, o agente público não fez nada’. Eu fiquei numa situação difícil... Então esse era um grande dilema... Ele estava decidido e convicto de que queria ir. [E10].

Concordando com a operação, o comandante cedeu um cabo – uma espécie de corda – para que o profissional pudesse realizar a travessia e passar o cabo de uma margem a outra do rio. Apesar dos inúmeros riscos e desafios, o policial conseguiu atravessar. Entretanto, embora estivesse do outro lado do rio, ainda assim seria extremamente perigoso atravessar a família. A alternativa foi fazer uma espécie

de tirolesa com o cabo que estava nas duas margens do rio e enviar cobertas, mantimentos e barraca para que a família e o policial passassem a noite em segurança. No dia seguinte, já com condições seguras, todos foram resgatados. Devido ao relatório escrito pelo comandante, o profissional que teve a iniciativa de se sacrificar, mesmo não sendo a orientação de seu comandante, foi promovido por ato de bravura.

Percepções éticas:

Esse caso é marcado por responsabilidades – legais e morais – do comandante da operação e difíceis decisões: preservar sua equipe, não os colocando em risco e resgatar a família em perigo; respeitar o juramento que ele e sua equipe fizeram, mesmo que coloque a própria vida em risco; comandar uma operação de resgate sem que haja perdas de vidas ou feridos; decidir sobre a melhor alternativa diante da escolha individual do profissional em realizar o resgate sozinho; e lidar com a imagem moral da sua instituição e a pressão da família (filhos do casal de idosos) no caso de não autorização do resgate conforme proposto.

A partir do caso, podemos questionar quem teria autoridade moral para tomar decisões éticas significativas (JENSON, 1997), como colocar a própria vida em risco sem as condições técnicas necessárias. Sobre tal dilema, Aung et al. (2017) argumentaram que as normas profissionais – protocolos de operação, nesse caso – não correspondem sempre aos valores e normas pessoais dos profissionais, o que justificaria moralmente a decisão do profissional que se voluntariou para o resgate. Além disso, o juramento profissional, no sentido de uma promessa de salvar vidas, mais do que um cumprimento de obrigações, traz a dimensão moral para as deliberações a serem feitas quando os profissionais se deparam com dilemas horizontais (SANTOS, 2019), ou seja, dilemas difíceis de identificar uma hierarquia de éticas, pois há dificuldade em um curso de ação ser substituído por outro.

5 Considerações Finais

A partir dos casos apresentados, traçamos algumas considerações finais sobre os dilemas morais, destacando: onde eles estiveram mais presentes (gestão do risco ou gestão do desastre); quais foram os tipos de dilemas mais comuns; como se deu sua manifestação: na tomada de decisão ou no decorrer da situação; e em que

dimensão se formou o dilema: individual ou no contexto da organização/operação/gestão.

Considerando que buscamos entrevistar gestores de diversas categorias profissionais e com diferentes vínculos com a gestão pública, obtivemos relatos de dilemas vivenciados por gestores que já haviam participado mais efetivamente de trabalhos operacionais e de campo – dentro do desastre propriamente dito –, e gestores que somente estiveram presentes no trabalho administrativo, interno aos órgãos da área de proteção e defesa civil. Os dilemas identificados nas fases de gestão do desastre – quando estava ocorrendo ou após sua ocorrência – foram percebidos, geralmente, nos ‘gestores com experiência operacional’. Nessas situações, a questão ética não estava essencialmente nas organizações de defesa civil – fossem municipais ou estadual –, mas nas corporações que realizavam os trabalhos operacionais e em seus comandantes – vistos aqui como gestores daquela situação de desastre.

Em relação aos dilemas morais identificados como tendo ocorrido anteriormente a um desastre, ou seja, na gestão de riscos, prevenção ou atividades internas de proteção e defesa civil, percebemos uma menor ocorrência e sendo, geralmente, pautados por uma hierarquia ética vertical (SANTOS, 2019), isto é, com as alternativas de ação sendo claramente diferenciadas. Tendo em vista que na fase de gestão de riscos as decisões são mais coletivas ou colegiadas, sem a pressão do tempo, com menos riscos e com mais recursos (análise legal, moral, financeira etc.), a gestão acabava por se ‘blindar’ da possibilidade de surgimento de graves questões éticas. Sendo assim, as decisões se pautavam mais por questões técnicas e/ou políticas.

Tanto na fase de gestão do risco quanto na de gestão do desastre, não encontramos dilemas morais de proibição, isto é, que colocassem diferentes ações morais consideradas proibidas ou não indicadas, mas que poderiam ser necessárias em determinada situação motivadas por um fim maior. Ademais, não foram identificados dilemas que estivessem somente na dimensão do indivíduo, ou seja, que não tivessem relação com o contexto externo.

Assim, o que percebemos nos casos apresentados é que, de forma geral, as questões éticas mais contundentes foram relatadas, principalmente, na fase de gestão do desastre, ou seja, quando ele estava ocorrendo ou logo após sua ocorrência. Todavia, verificamos que, em sua maioria, os dilemas não ocorreram de

forma pontual, em somente um determinado momento. Eles eram manifestados como resultado de um processo de decisões e acontecimentos, bem como na relação da vida pessoal com a vida do indivíduo inserido em um contexto político, técnico e organizacional. Uma síntese dos resultados e análises dos dilemas nas fases da gestão de riscos e desastres é apresentado no Quadro 1.

Quadro 1 - Síntese das análises dos dilemas nas fases da gestão de riscos e desastres

Gestão de Risco	Gestão do Desastres
<ul style="list-style-type: none"> Decisões coletivas, menor pressão, mais recursos; ‘Blindagem’: critérios claros (normas, hierarquia); Deliberações éticas coletivas. 	<ul style="list-style-type: none"> Questões mais contundentes: incertezas; Deliberações éticas individuais; Experiências: técnica/operacional + de vida.

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da pesquisa

Sugerimos que as análises são ‘pistas’ ou ‘indicações’ de como os dilemas morais, as deliberações éticas e o raciocínio moral se apresentam na gestão pública dentro da área de proteção e defesa civil. Entendemos que, ao evidenciar os dilemas morais no contexto de assuntos de interesse público – como a distribuição de itens de assistência humanitária e escolha de investimento de recursos financeiros – percebemos que tais dilemas têm impacto direto na forma de atuação dos gestores. O reconhecimento prévio de possíveis dilemas morais em determinado campo de atuação pode influenciar na elaboração de políticas públicas, isto é, no processo político de formação de agenda, definição do problema e, principalmente, formação das alternativas.

Referências

AUNG, K. T.; RAHMAN, N.; NURUMAL, M. S.; AHAYALIMUDIN, N. Ethical Disaster or Natural Disaster? Importance of Ethical Issue in Disaster Management. *Journal of Nursing and Health Science*, v. 6, n. 2, p. 90-93, 2017. DOI: <https://doi.org/10.9790/1959-0602079093>

AZEVEDO, A. A Redução Sociológica Em Perspectiva Histórica. IN: Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, n. 30, 2006, Salvador. Anais... Salvador: ANPAD, 2006.

BOIN, A.; NIEUWENBURG, P. The Moral Costs of Discretionary Decision-Making in Crisis. *Public Integrity*, v. 15, n. 4, p. 367-384, 2013.

BRIEF, A. P.; DUKERICH, J. M.; DORAN, L. I. Resolving Ethical Dilemmas in Management: Experimental Investigations of Values, Accountability, and Choice. *Journal of Applied Social Psychology*, v. 21, p. 380-396, 1991.

COOPER, T. L. *The Responsible Administrator: an Approach to Ethics for the Administrative Role*. 4th ed. São Francisco, CA: Jossey-Bass, 1998.

CORTINA, A.; MARTÍNEZ, E. *Ética*. São Paulo: Loyola, 2005.

COWLEI, C. Moral Dilemmas in Greek Tragedies: a Discussion of Aeschylus's Agamemnon and Sophokles's Antigone. *Etica e Politica*, v. 3, n. 1, 2001.

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

DEFESA CIVIL DE SANTA CATARINA. *Gestão de Riscos e Gestão de Desastres. Material para fins didáticos*. Florianópolis, 2017

DI NAPOLI, R. B. Dilemas Morais. IN: TORRES, J. C. B. (Org.). *Manual de ética: Questões de ética teórica e aplicada*. Petrópolis: Vozes; Caxias do Sul: Educs; Rio de Janeiro: BNDES, 2014.

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

DUBNICK, M. J.; JUSTICE, J. B. Accountability and the Evil of Administrative Ethics. *Administration & Society*, v. 38, n. 2, p. 236-267, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1177/0095399705285999>

FELDMANN-JENSEN, S.; JENSEN, S.; SMITH, S.; ETKIN, D. Toward a substantive dialogue: The case for an ethical framework in emergency management, Part 1. *Australasian Journal of Disaster and Trauma Studies*, v. 20, n. 1, p. 45-47, 2016.

JENSON E. *Disaster Management Ethics*. UNDP Disaster Management Training Programme, 1997. Disponível em: <http://www.disaster-info.net/lideres/spanish/mexico/biblio/eng/doc13980.pdf> Acesso em 02 maio 2022.

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.

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

MCCONNELL, T. C. Moral Dilemmas and Consistency in Ethics. *Canadian Journal of Philosophy*, v. 2, p. 269-287, 1978.

MENEZES, J. G. R. *A tragédia do Morro do Baú*. Blumenau: Nova Letra, 2009.

NAÇÕES UNIDAS – BRASIL. Brasil está entre os 10 países com maior número de afetados por desastres nos últimos 20 anos. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-brasil-esta-entre-os-10-paises-com-maior-numero-de-afetados-por-desastres-nos-ultimos-20-anos/>. Acesso em 02 maio 2022.

ONDROVÁ, D. Challenges of Modern Public Administration and Ethical Decision-Making. *Rocznik Administracji Publicznej*, v. 3, p. 255-279, 2017. DOI: <https://doi.org/10.4467/24497800RAP.17.015.7066>

PUIU, S. Ethical Dilemmas in the Public Sector. *Management & Marketing Journal*, v. 13, n. 1, p. 57-62, 2015.

REALE, G.; ANTISERI, D. *História da Filosofia*. São Paulo: Edições Paulinas, 1991.

SABAN, L. I. *International disaster management Ethics*. Albany: State University of New York Press, 2016.

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. Tese (Doutorado) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

SANTOS, L. S. Dilemas morais da gestão pública brasileira no enfrentamento da pandemia do novo coronavírus. *Revista de Administração Pública*, v. 54, n. 4, p. 909-922, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220200219>

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. 1-21, 2020.

TAVARES, L. M. B.; BARBOSA, F. C. Reflexões sobre a emoção do medo e suas implicações nas ações de Defesa Civil. *Ambiente e Sociedade*, v. 17, n. 4, p. 17-34, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/1809-4422ASOC473V1742014>

UFSC/CEPED – Universidade Federal de Santa Catarina. Centro Universitário de Pesquisa e Estudos sobre Desastres. Relatório de Danos Materiais e Prejuízos Decorrentes de Desastres Naturais em Santa Catarina: 1995 - 2014. Florianópolis: CEPED/UFSC, 2016.

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.

ZACK, N. *Ethics for Disaster*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2009.

ZENATTI, A. P. A.; SOUSA, S. Y. U. (Org.) *Relatos de um desastre: narrativas jornalísticas da tragédia de 2008 em Santa Catarina*. Florianópolis: CEPED, UFSC, 2009.