



# Congresso Interno da Fiocruz

A Fiocruz como  
instituição pública  
estratégica de Estado  
para a Saúde

## Plenária Extraordinária

DOCUMENTO DE TESES

## SUMÁRIO

Introdução	3
<hr/>	
Melhorias incrementais jurídico-administrativas	12
<hr/>	
Melhorias incrementais gerenciais	15
<hr/>	
Propostas no nível de governança e gestão Fiocruz considerando a constituição de subsidiária	19
<hr/>	
Gestão de pessoas da Fiocruz no contexto de criação de subsidiária	22
<hr/>	

## Introdução

A Plenária Extraordinária do VI Congresso Interno da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) tem o propósito central de encaminhar deliberação sobre o modelo de gestão da instituição, na forma da decisão da Plenária ordinária ocorrida em outubro de 2010, considerando as possibilidades de “manutenção da Fiocruz como fundação pública autárquica, a busca de melhorias incrementais e a possibilidade de constituição de subsidiárias controladas e internas, de capital integral da instituição, voltadas para as áreas de desenvolvimento tecnológico e produção de insumos estratégicos para a saúde” (Relatório Final do VI Congresso Interno – 2010).

Esta Plenária realiza-se sob a égide e ainda parte do VI Congresso de 2010, quando a referência central de suas deliberações é assumida nos termos da **Fundação Oswaldo Cruz como Instituição Pública Estratégica de Estado para a Saúde**. Esta postura contém e sintetiza o conjunto dos compromissos que a instituição propõe aos governantes e, sobretudo, à sociedade brasileira, resultado de uma construção inaugurada por Oswaldo Cruz e enriquecida ao longo de 111 anos por importantes conquistas e contribuições à sociedade.

A Fiocruz reafirmou e atualizou neste VI Congresso a proposta da Reforma Sanitária brasileira, que no dizer de Sergio Arouca “não nasce de um simples processo gerencial, tecnocrático ou burocrático. Nasce da defesa de valores como a democracia direta, o controle social, a universalização de direitos, a humanização da assistência, tendo como concepção o fato de que o cidadão não é cliente, não é usuário, mas sujeito. A Reforma Sanitária Brasileira é um projeto civilizatório”. Reforma comprometida com o desenvolvimento social do país, que necessita reduzir o passivo de desigualdades e de exclusão social ainda presentes no Brasil. Uma síntese do enfoque da Reforma Sanitária Brasileira no Plano Institucional (PLP e PQ) pode ser observada tanto na definição da missão Fiocruz como nos seus macroobjetivos orientados à sociedade, conforme apresentados a seguir:

- *Ser instituição pública e estratégica de saúde, reconhecida pela sociedade brasileira e de outros países por sua capacidade de colocar a ciência, a tecnologia, a inovação, a educação e a produção tecnológica de serviços e insumos estratégicos para a promoção da saúde da população, a redução das desigualdades e iniquidades sociais, a consolidação e o fortalecimento do SUS, a elaboração e o aperfeiçoamento de políticas públicas de saúde (Missão 2010).*

*(i) Promoção e melhoria das condições de vida e saúde da população, com ênfase na redução das desigualdades e iniquidades no acesso aos serviços e às condições promotoras da saúde;*

*(ii) Fortalecimento da sustentabilidade política, técnica e econômica do Sistema Único de Saúde (SUS), baseado em uma visão ampliada de saúde, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico sustentável do país.*

O SUS expressa a política central e organizativa deste projeto de saúde civilizatório. Instituído como política de Estado, responde ao conceito de saúde entendido enquanto finalidade social, direito de cidadania e dever do Estado, como consagrado no texto constitucional de 1988 em seu artigo 196: “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”. Este conceito ampliado de saúde, conquista constitucional da sociedade brasileira, é fruto de continuada ação política para a qual também a Fiocruz contribuiu. Ele baliza a missão, visão de longo prazo, valores e macroprojetos aprovados no VI Congresso Interno e voltados para a preservação, desenvolvimento e sustentabilidade dos princípios básicos do SUS: universalidade da atenção, equidade no acesso e nos benefícios, integralidade do atendimento, com participação da sociedade, que se concretizam em um sistema descentralizado, regionalizado e hierarquizado, e resolutivo.

Muito embora sejam reconhecidos inúmeros avanços e benefícios sanitários gerados, o SUS apresenta-se ainda com relativo grau de vulnerabilidade, fruto de

políticas e recursos públicos insuficientes e instáveis, tanto setorialmente quanto em tantos campos a condicionar seu funcionamento. Ainda são limitados os recursos públicos aplicados em saúde no país, revelando o quanto a saúde pública e o SUS ainda precisam ganhar centralidade e prioridade na agenda dos governos, de modo a superar fragilidades e riscos à sua condição de política de Estado e de interesse maior da sociedade.

Nos debates e em todas as suas deliberações congressuais, a Fiocruz reafirma sua posição na defesa e fortalecimento do SUS, por seu desenvolvimento e alcance de padrão sustentável, assegurando a realização plena de seus princípios e possibilitando as necessárias conquistas sócio sanitárias para a sociedade. Assume-se que a saúde enquanto direito de cidadania e o desenvolvimento da base produtiva e de inovação estão intimamente relacionados. A primeira postulação, sem o suporte de uma base produtiva que lhe dê sustentação, torna-se um ideal sem materialidade. Uma base produtiva que não atenda às aspirações da melhoria da qualidade de vida e da saúde de toda a população gera iniquidade e sofrimento. É neste sentido que afirmamos não haver desenvolvimento sem um estado de saúde das populações que reflita o potencial produzido pela consciência social, ciência, tecnologia, capacidade produtiva e inovação de uma sociedade.

A saúde contribui de forma inequívoca para o dinamismo econômico das sociedades e sua integração com outros setores, como ciência e tecnologia, comércio exterior e política industrial, entre outros, influenciando decisivamente no modelo de desenvolvimento de nosso país. A cadeia produtiva do setor representa atualmente 8,4% do Produto Interno Bruto (PIB) e emprega 4,4% dos postos de trabalho existentes (IBGE, Conta-Satélite de Saúde: 2005 – 2007). É importante fonte de receita tributária e tem potencial para investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação, sendo também campo para a realização de parcerias internacionais.

A compreensão ampliada das relações entre saúde e desenvolvimento reforça as referências básicas para políticas e ações na base produtiva nacional, as necessidades de saúde. Neste caso, o contexto demográfico-epidemiológico projeta para o país o progressivo aumento da expectativa de vida e o consequente

envelhecimento da população, acompanhado de mudanças no quadro de morbimortalidade, que se torna mais complexo. Num cenário de envelhecimento da população, vivenciaremos ainda por um longo tempo a convivência das doenças não transmissíveis e oriundas de causas externas com as doenças transmissíveis, emergentes e reemergentes, com todas as repercussões que isto gera sobre a estrutura, as prioridades e o planejamento do sistema nacional.

Diante de tantos desafios, cabe ao Estado o papel de articular e induzir políticas econômicas e sociais, no interesse do desenvolvimento com equidade, fomentando o acesso e a inclusão de camadas excluídas, expandindo e assegurando direitos sociais a parcelas significativas da população ainda marginalizadas e sem os ganhos advindos do progresso e da riqueza. Nesse sentido convém destacar os debates e decisões recentemente alcançados:

(i) Aprovação no Senado da regulamentação da Emenda Constitucional (EC) 29/2000 que passa a assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde, muito embora ainda sigam limitados pela ausência de novas fontes no âmbito federal;

(ii) Medidas do Plano Brasil Maior<sup>1</sup>, como as relacionadas aos estímulos ao investimento e à inovação (desoneração tributária, financiamento ao investimento e à inovação e marco legal da inovação), à defesa da indústria e do mercado interno (compras governamentais), sendo a saúde definida como um dos setores prioritários e destacados;

Em outra dimensão, deve-se ainda reconhecer uma importante inadequação na conformação do Estado brasileiro e seu papel na construção de uma nação menos desigual. O sucesso do SUS e a adequada interação entre saúde e desenvolvimento exigem o aperfeiçoamento do Estado, de sua estrutura e do vigor de seus instrumentos de formulação e implementação de políticas públicas na busca da equidade e justiça social. O projeto civilizatório da Reforma Sanitária brasileira é, portanto, incompatível com lógicas de Estado mínimo e não pode ser submetido à livre

---

<sup>1</sup> Recente política industrial, tecnológica e de comércio exterior do governo federal.

regulação pela “mão invisível” do mercado. Somente um Estado democrático, com estruturas profissionalizadas, adequados instrumentos para formulação, implementação e regulação, e modernos sistemas de controles interno e externo, poderá propiciar padrões de desenvolvimento em bases mais equânimes para a sociedade.

Há necessidade que o Estado e as políticas públicas deem conta também das diferenças regionais e sejam articulados a temáticas ligadas à territorialização e à regionalização do desenvolvimento para reduzir as desigualdades existentes no país. Essa dimensão está presente na atualização do papel nacional da Fiocruz, qualificando todas as unidades – aquelas já com longa tradição e aquelas que estão sendo criadas – como instâncias que pensam e interferem de forma articulada na realidade regional e nacional.

A Fiocruz, em sua condição de instituição pública estratégica para a saúde, é agente da dinâmica do desenvolvimento do Estado brasileiro e assim se apresenta ao governo e à sociedade. Desenvolver a dimensão estratégica de Estado para a saúde, na esfera nacional e internacional, é realizar plenamente o projeto histórico institucional. A Fundação tem em todas as suas frentes de atuação um papel diferenciado e estratégico, a começar pelo mais amplo, o de contribuir para a formulação de políticas públicas em saúde, ciência e tecnologia e inovação. Os exemplos se estendem do âmbito da pesquisa básica, de caráter biomédico e social, e também da pesquisa induzida para o enfrentamento de desafios sanitários de interesse social específicos, sejam negligenciados ou estratégicos em termos de novas demandas e desafios tecnológicos, ao papel de produtor de insumos estratégicos para a saúde e agente de regulação no mercado de imunobiológicos e medicamentos. Também são estratégicos os exemplos de atuação da Fiocruz no campo da vigilância em saúde, na formação de quadros técnicos e dirigentes para o SUS, na condição de referência na atenção em saúde, na garantia da democratização e do uso social da informação e comunicação em saúde, na valorização de acervos biológicos e culturais e também fortemente na cooperação institucional, nacional e internacional em saúde.

No VI Congresso Interno foram aprovados objetivos para o longo prazo (PLP 2022), além do Plano Quadrienal (PQ) 2011-2014, opção decorrente do porte alcançado pela Fiocruz e da natureza das atividades, para as quais é imperioso planejar em prazos mais longos, dadas as características de seus produtos e serviços e os nítidos processos de transformação e inovação em curso nas suas áreas de atuação. Não se trata apenas de criar imagens de futuro, mas, especialmente, auxiliar na gestão estratégica, mediante diretrizes para seu alinhamento com um cenário de futuro desejável para nosso país.

Escolhas de futuro determinam não apenas as atividades com as quais a organização se compromete, mas também que formatos institucionais são adequados para a consecução de seus objetivos e se expressarão em um dado modelo de gestão. A Fiocruz, no que concerne à forma e experiência acumulada no seu modelo de gestão, tem destaque, no âmbito da administração pública brasileira, pelos princípios, estruturas e práticas participativas e democráticas incorporadas. Outrossim, ressalta-se a estrutura democrática e efetiva de governança da Fundação que gera decisões colegiadas em todos os níveis institucionais em busca de soluções para as demandas de saúde da população, mas que também cobra resultados institucionais e presta contas à sociedade, e que recentemente ampliou o escopo de participação e controle social com a instalação do Conselho Superior da instituição.

Sobre esse campo da estrutura e modelo de gestão, optou-se no VI Congresso Interno pelo debate e deliberação em destaque, visando ao aprimoramento do atual modelo, incluindo sua dimensão jurídico-administrativa, motivo desta Plenária Extraordinária. Neste processo os princípios já consagrados na Fundação, assumidos como cláusulas *pétreas*, são reafirmados: ***ser uma instituição pública, estatal e estratégica; manter sua integralidade institucional; reafirmar seu compromisso social; assegurar uma gestão democrática e participativa, com controle social; e garantir mecanismos que assegurem a eficiência e eficácia gerencial.***

Assume-se por princípio que a necessidade de aprimoramento do modelo de gestão deve ser permanente, sendo inclusive objetivo da própria gestão, independentemente do modelo jurídico que venha a ser proposto e alcançado,



considerando-se as diversas áreas de trabalho institucional, sejam de caráter administrativo geral ou técnicos específicos e finalísticos. O desafio de enriquecer a cadeia de valor da instituição é permanente, condição para respostas à sociedade em melhores padrões de eficiência e qualidade.

Nos últimos anos são muitas as iniciativas e aperfeiçoamentos conquistados, de pequenas ações expressas em melhorias de processos específicos (por exemplo na avaliação de desempenho individual) a outras diretamente relacionados a processos finalísticos, como o recente acordo com o CNPq para apoiar diretamente pesquisadores na aquisição de insumos para projetos selecionados de pesquisa com recursos do orçamento Fiocruz (Programa Estratégico de Pesquisa/Proep). Seguramente são incontáveis os ganhos ao longo da história recente.

No âmbito macro-institucional e com caráter legal administrativo, muitas foram as menções registradas desde o Iº Congresso Interno relativas à necessidade de maior autonomia administrativa para as unidades de produção, com conseqüente flexibilidade do modelo jurídico-administrativo, conforme histórico constante do documento de referência. A última grande mudança ocorreu em 1998, com a criação da ENSPTEC, desde 2002 Fiotec. Consagrou-se o atual modelo de gestão, híbrido, dependente de fundação privada de apoio e que tem propiciado fundamentais desenvolvimentos na instituição. Mas tal modelo também carrega razoável vulnerabilidade jurídica e importante risco de sustentabilidade, diante de atuais desafios e com nítidas tendências de aprofundamento no futuro, considerando ao menos duas dimensões: a exigência de projetos bem mais diferenciados, como na área de produção de insumos, e o aumento dos controles e regulação externa, restringido nitidamente as ações da fundação de apoio ao campo científico e tecnológico.

O debate sobre o continuado aperfeiçoamento do modelo de gestão da Fiocruz está, portanto, posto há anos. Mais recentemente sendo trabalhado em perspectivas ampliadas, compreendendo a continuidade e ênfase nas melhorias incrementais tanto de caráter gerencial quanto de natureza legal, mas também passando a considerar inflexão mais estruturante, motivo central dessa Plenária Extraordinária: a constituição de empresa subsidiária controlada, interna a Fiocruz e destinada às áreas de produção de insumos estratégicos. Sua formulação respeita a condição estatal da Fiocruz, a sua

integralidade, a base democrática e participativa inscrita em seu atual Estatuto, a constitucionalidade e a atual estrutura da administração pública federal brasileira.

A proposição da subsidiária apresenta-se como estratégia para a Fiocruz seguir desempenhando papel diferenciado enquanto instituição pública estratégica de Estado para a saúde, acompanhando e respondendo aos desafios de inserção do país na produção global de insumos para a saúde - no caso, imunobiológicos e medicamentos. Alinha-se a proposições já expressas por ações governamentais e igualmente a importantes organizações financiadoras do desenvolvimento e da inovação, como BNDES e Finep, frente às quais a potencial subsidiária pode acessar recursos para financiamento do investimento, hoje inacessíveis na atual condição jurídica da Fundação. No plano interno da Fiocruz, incrementar e dinamizar as interações entre as unidades e destas com a subsidiária constituída. Na gestão das pessoas, criando novas alternativas, incluindo a liberação de centenas de cargos disponíveis no atual plano para solucionar mais rapidamente a provisão de postos mediante concursos para servidores em todas as unidades, uma vez que parte expressiva da terceirização irregular (perfis típicos de servidores) encontra-se nas unidades de produção e que seriam corrigidos por sua vez mediante plano de carreira próprio. Finalmente, vale o registro de ausência de movimento ou ação do governo federal visando reforma mais sistêmica da administração pública, estando o possível projeto de lei orgânica da administração sem qualquer sinal político para ser implementado a curto prazo. Assim, ganham relevância o debate e o posicionamento em torno do modelo da subsidiária aqui proposto.

Enfim, está posta a discussão, incluindo o documento de referência para a Plenária Extraordinária, de modo a embasar o debate, possibilitando que as deliberações sejam maduras, tecnicamente seguras e politicamente bem alicerçadas.

Neste documento encontram-se as teses a serem apreciadas. Ele procura sintetizar grande parte do debate que envolve o tema do modelo de gestão e os pontos a gerar posicionamento institucional na própria Plenária. Toda a sua formulação dialoga e constitui extrato do **Documento de Referência para a Plenária Extraordinária**, naturalmente mais extenso, tratando de aspectos históricos do desenvolvimento institucional e dos embasamentos para as mudanças possíveis no modelo, sejam com as inovações incrementais e/ou da constituição da subsidiária.

Assim, nesta síntese encontram-se as teses propriamente ditas. Estas estão divididas do seguinte modo:

- Todas as principais medidas que visem ao desenvolvimento institucional global da Fiocruz, considerando ações com perspectivas incrementais, tanto de caráter legal-normativo quanto de natureza gerencial (governança e gestão);
- As características constitutivas e de funcionamento geral da proposta de subsidiária incluindo suas relações no interior da Fiocruz;
- As características da gestão de RH, na possível subsidiária e na Fiocruz como um todo.

## **1 – Melhorias incrementais jurídico-administrativas**

O processo de melhoria da gestão deve considerar aspectos jurídico-legais mais específicos e para tanto são necessárias ações que alterem e aperfeiçoem normas legais e mesmo leis da administração pública federal que possam impactar e superar obstáculos ou gargalos a desempenhos e desafios novos na gestão da ciência, tecnologia e mesmo produção de insumos em saúde. Dessa forma, há um conjunto de teses, formuladas no ambiente científico e que visam ao aperfeiçoamento, dito incremental de caráter legal, da estrutura e normas da administração pública. A Fiocruz pode e deve incorporar-se e fortalecer o processo de conquista de tais melhorias e para tanto sintetiza e assume as seguintes teses:

A Fiocruz deve atuar intensamente no apoio à implantação das propostas contidas no Código de Ciência, Tecnologia e Inovação (CCTI), constantes no PL 2177/11. O código introduz mecanismos de ampliação de autonomia gerencial orientados ao incentivo à pesquisa, ao desenvolvimento científico-tecnológico e industrial, à inovação e à capacitação tecnológica, tais como a flexibilização, no setor público, da Lei de Licitações (8.666/93) para as compras e contratações, a isenção de impostos de importação para materiais de pesquisa e o estímulo à formação e à atuação de recursos humanos envolvido em projetos de P&DT&I. Além disso, prevê a criação de ambientes cooperativos de pesquisa e de geração de produtos inovadores, estimulando o desenvolvimento de projetos de cooperação envolvendo entidades de CT&I públicas e privadas, agências de fomento, empresas nacionais e internacionais, organizações de direito privado de formação de recursos humanos altamente qualificados e fundações de apoio.

São destacados a seguir alguns trechos do CCTI, que merecem destaque e apreciação:

### **A) Do estímulo à construção de ambientes especializados e cooperativos de inovação**

(i) “A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios e as respectivas agências de fomento poderão estimular e apoiar a constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação envolvendo empresas nacionais e internacionais, Entidades de Ciência,

Tecnologia e Inovação (ECTI) e organizações de direito privado voltadas para atividades de formação de recursos humanos altamente qualificados, pesquisa e desenvolvimento que objetivem a geração de produtos e processos inovadores”. (Art. 3º do CNCTI)

(ii) “A Finep, o CNPq, a Capes, as fundações de amparo e demais agências de fomento poderão celebrar convênios e contratos, por prazo determinado, com as fundações de apoio, com a finalidade de dar apoio às IFES e demais ECTIs públicas, inclusive na gestão administrativa e financeira dos projetos”. (Art. 4º do CCTI)

#### **B) Do estímulo à participação das ECTIs públicas no processo de inovação**

(iii) “É facultado à ECTI pública celebrar contratos de transferência de tecnologia e de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de criação por ela desenvolvida”. (Art. 6º do CCTI)

(iv) “O servidor ou o empregado público envolvido na prestação de serviço poderá receber retribuição pecuniária, diretamente da ECTI pública ou de fundação de apoio com que esta tenha firmado acordo, sempre sob a forma de adicional variável<sup>2</sup> e desde que custeado exclusivamente com recursos arrecadados no âmbito da atividade contratada”. (§ 2º Art. 8º do CCTI)

(v) “Para a execução do disposto nesta Lei, ao pesquisador público é facultado o completo afastamento para prestar colaboração a outra ECTI, pública ou privada sem fins lucrativos, nos termos do inciso II do art. 93 da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, observada a conveniência da ECTI de origem”. (Art. 15º do CNCTI)

#### **Da formação de recursos humanos**

(vi) “A União, os estados, os municípios, o Distrito Federal, e os órgãos e agências de fomento concederão bolsas destinadas à formação e capacitação de recursos humanos e à agregação de especialistas em ECTI, que contribuam para a execução de projetos de pesquisa ou de desenvolvimento

tecnológico, assim como atividades de extensão inovadora e transferência de tecnologia”. (Art. 31º do CNCTI)

#### **Das importações**

(vii) “São isentas dos impostos de importação e sobre produtos industrializados e do adicional ao frete para renovação da marinha mercante as importações de máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos, bem como suas partes e peças de reposição, acessórios, matérias-primas e produtos intermediários, destinados à pesquisa científica, tecnológica e inovação, nos termos desta lei<sup>3</sup>.” (Art. 33º do CCTI)

#### **Das aquisições e contratações de bens e serviços em C&T&I**

(viii) “A contratação de serviços e a aquisição de bens efetuar-se-ão mediante procedimento de seleção, exceto nos casos de aquisições diretas previstas nesta Lei”. (Art. 36º do CCTI)

(ix) “Nas aquisições e contratações realizadas pelas ECTIs públicas, a seleção simplificada deverá ser precedida de ato convocatório e termo de referência, necessariamente publicado no sítio eletrônico da Instituição ou da respectiva agência de fomento, e no Diário Oficial, com interregno de três a quinze dias para apresentação das propostas em envelopes lacrados, podendo este prazo ser prorrogado mediante justificativa e discricionariedade do administrador público.” (Art. 38º do CCTI)

## **2 – Melhorias incrementais gerenciais**

As teses a seguir compreendem aspectos relativos a melhorias incrementais de caráter gerencial. Isto é, devem ser consideradas de elevada governabilidade, uma vez que estão relacionadas a mudanças de estruturas e/ou processos internos a instituição, podendo ser implementadas mediante atos gerenciais internos e autônomos. Tais proposições estão segmentadas em função de áreas ou campos da estrutura de gestão institucional.

### **Propostas nos níveis de governança geral e de gestão**

#### **Governança geral**

(i) Definição de mecanismos de otimização da tomada de decisão em função/face do número de níveis de decisão institucional como: (i) sistema de gestão da informação e comunicação de integração de colegiados; (ii) integração de agendas dos colegiados - consultivo unidade e consultivo Fiocruz, deliberativo unidade e deliberativo Fiocruz e consultivo Fiocruz e deliberativo Fiocruz; (iii) transmissão das reuniões colegiadas; (iv) estabelecimento de contratos de gestão nos colegiados etc;

(ii) Os colegiados deliberativos (CD Fiocruz e CDs unidades) devem aprimorar seus processos decisórios valorizando processos sistemáticos de consulta aos colegiados consultivos (diversas câmaras técnicas da Presidência e das unidades) quanto à análise de viabilidade dos projetos sob apreciação, considerando sustentabilidade, riscos, grau de inovação, dentre outros;

(iii) Ampliação do controle social participativo na gestão Fiocruz por meio do emprego mais efetivo de mecanismos/canais de participação popular como: audiências públicas (sessão pública de caráter não vinculante, aberta aos interessados com debates orais), consultas públicas (após divulgação de minuta de ato normativo abre-se prazo para críticas, sugestões, solicitação de informações e questionamentos), atuação do interessado no processo administrativo e outros canais de comunicação, como as ouvidorias interna e externa;

(iv) Criação de regimento de funcionamento dos colegiados Fiocruz (CD e câmaras técnicas) com definição de atribuições e nexos de integração entre os colegiados da governança Fiocruz com vistas a elevar a organicidade da sua estrutura de decisão;

(v) Enriquecimento das agendas dos colegiados consultivos na geração, implementação e avaliação de políticas da Fiocruz segundo áreas de atuação de cada um, com estabelecimento de prestação de contas , implicando sistemática permanente de avaliação dos programas e projetos específicos da respectiva câmara ;

### **Gestão**

(i) Elaboração de proposta ao MS e MPOG para ajuste de funções gratificadas (DAS) em função dos déficits históricos e da dinâmica de crescimento institucional, eliminando definitivamente as soluções heterodoxas adotadas;

(ii) Incorporação da concepção de planejamento plurianual corporativo contínuo e efetivo com estabelecimento de contratos de gestão anuais e plurianuais para as unidades Fiocruz;

(iii) Ampliação da gestão da contratualização de projetos e resultados com o Ministério da Saúde e outros órgãos, e respectivos contratos internos, com avaliação/pesquisa de satisfação e comunicação estratégicas;

(iv) Criação e publicização das redes de gestão inter-unidades para implantação dos macroprojetos do Plano Quadrienal (PQ) Fiocruz, com apresentação de análise de viabilidade dos projetos de maior complexidade do PQ Fiocruz;

(v) Apresentação de propostas de geração de economia de escala e escopo inter-unidades na Fiocruz, via: integração dos planos das unidades, institucionalização de mecanismos de administração compartilhada (ex. cadeia de suprimentos integrada, logística/compras), integração formal de mecanismos de pesquisa e desenvolvimento tecnológico entre unidades,



criação de plataforma tecnológica de ensino integrada (aprimoramento da integração de ambientes acadêmicos, integração de secretarias acadêmicas), dentre outros;

(vi) Pactuação de modelos de análise de sustentabilidade (produtividade e crescimento) institucional e das unidades da Fiocruz, que deverão passar a ser tomados como referência de avaliação institucional para fins de alocação de recursos;

(vii) Apresentação e pactuação da macroproposta de metas e investimento institucional para os próximos quadriênios (até 2022) a partir de estudos de cenários em saúde;

(viii) Estabelecimento de modelo de análise do gasto orçamentário das ações das unidades com a execução das metas institucionais anuais e plurianuais, enquanto modelo diagnóstico, para geração de política regulatória de gastos corporativos e das unidades (ex: parâmetros/balizamentos de controle gastos com pessoal, infraestrutura, por tipo de projeto etc) visando definir com maior clareza principalmente os projetos estratégicos e respectivos orçamentos;

(ix) Aprimoramento do projeto de excelência da gestão pública (GesPública) da Fiocruz por meio de iniciativas corporativas e/ou individualizadas (via candidatura ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/MPOG por unidade), compreendendo modelagem de processos estratégicos, gestão da rede de *benchmarking* de excelência, instituição de modelo gerencial de aprendizagem, elaboração do plano de risco organizacional e consolidação da pesquisa de satisfação de usuários, para fins de alcance de resultados paradigmáticos na gestão da operação.

(x) Ampliação do debate e publicização dos resultados (gestão dos contratos) das entidades de colaboração (assistência, previdência e Fiotec) nos colegiados deliberativos e consultivos – ex: Câmara Técnica de Gestão;

(xi) Ampliação e consolidação do plano de desenvolvimento gerencial para analistas de gestão da Fiocruz;

(xii) Ampliação dos controles gerenciais na Fiocruz incluindo definição de modelo gerencial de avaliação, criação de comissão corporativa de avaliação, pactuação de agenda periódica (mensal, semestral, anual e plurianual) de avaliação das unidades;

(xiii) Relevância da implantação de sistema integrado de informações de gestão na Fiocruz para fins de melhoria da qualidade da tomada de decisão, nos âmbitos das unidades e corporativo.

(xiv) Ampliação do projeto de auto-controle administrativo da Fiocruz, com a implantação de rede institucional de unidades de controladoria administrativa consoante o controle procedimental normativo auditorial (interno), controle patrimonial e contábil (custos e orçamentário-financeiro) correicional e o controle social (canais de comunicação com a sociedade).

### **3 – Propostas no nível de governança e gestão Fiocruz considerando a constituição de subsidiária**

(i) Para ampliar a efetividade das políticas públicas estratégicas de Estado da área de produção de insumos estratégicos da Fiocruz há necessidade de flexibilização jurídico-administrativa do modelo autárquico como garantia de sustentabilidade plena das referidas atividades de produção, por meio de empresa subsidiária específica, assegurado o pertencimento à Fiocruz e reforçando o seu caráter público e estratégico. O modelo jurídico da subsidiária, de empresa pública controlada, independente, capital fechado, é o que melhor atende às flexibilidades necessárias. Além disso, o seu controlador é obrigatoriamente pessoa jurídica de direito público, a Fiocruz, não tendo como objetivo, o lucro;

(ii) A subsidiária de produção da Fiocruz será controlada direta ou indiretamente pela União, por meio da Fiocruz, e com a configuração jurídica de empresa pública federal, com patrimônio próprio e prazo indeterminado de existência;

(iii) A subsidiária da Fiocruz terá por finalidade prestar serviços públicos estratégicos de produção de insumos para a saúde, de relevante interesse coletivo, no âmbito do Sistema Único de Saúde, com vistas a atender permanente demanda do Ministério da Saúde por qualificação e ampliação do portfólio produtivo, observando os seguintes princípios:

- a. instituição estratégica, pública e estatal;
- b. integralidade institucional;
- c. compromisso social;
- d. gestão democrática e participativa, com controle social; e
- e. eficiência, eficácia e efetividade institucional e gerencial.

(iv) Em relação à regulação da subsidiária de produção, compete diretamente à Fiocruz a supervisão, o controle e a prestação de contas perante os órgãos de controle interno e externo, e, indiretamente, ao Ministério da

Saúde. As demonstrações financeiras da subsidiária deverão ter pareceres da auditoria interna, do conselho fiscal e do conselho de administração, devendo ser apreciadas pela assembléia geral sob responsabilidade integral do controlador, a Fiocruz. Outrossim, a subsidiária estará sujeita à fiscalização da Secretaria Federal de Controle Interno e do Tribunal de Contas da União;

(v) A subsidiária será administrada por assembléia e conselho de administração, ambos controlados majoritariamente pela Fiocruz, com funções deliberativas, e por diretoria executiva, e contará, ainda, com conselho fiscal e conselho social de natureza consultiva;

(vii) A inserção da subsidiária de produção não altera a governança institucional Fiocruz, que mantém a configuração ampliada de participação de atores junto aos processos decisórios, orientados à busca de soluções adequadas às demandas de saúde da sociedade, e também à cobrança de resultados e prestação de contas;

(viii) Com a inclusão da subsidiária no sistema jurídico-administrativo da Fiocruz passa-se a gerenciar, além dos vínculos existentes com as unidades internas descentralizadas, pessoas jurídicas de direito público, e com as entidades de contribuição, de direito privado, um vínculo jurídico adicional de direito privado, não apenas via contrato formal de gestão como também por meio de relatórios contábeis públicos (balanço patrimonial, demonstração de resultado do exercício, demonstração de resultado acumulado, demonstração de fluxo de caixa e demonstração de valor adicionado).

(ix) A subsidiária de produção da Fiocruz estará submetida a regime especial de controle e governança comparativamente às unidades descentralizadas em função de que a controladora Fiocruz estabelecerá com a subsidiária contrato de gestão, enquanto instrumento técnico-jurídico, formal de direito civil, celebrado entre a Fundação pelo seu presidente, e a subsidiária pelo seu diretor, assegurada a sua plena autonomia técnica, científica, educacional, administrativa e financeira. O objeto da contratação será a prestação de serviços relacionados às suas finalidades legais e de seu regulamento/estatuto social;

(x) A governança da subsidiária submeterá suas decisões estratégicas e os seus resultados à governança Fiocruz, que deverá, mantendo sua integridade e condição democrática e participativa, deliberar sobre os principais projetos da subsidiária, como os dos investimentos de capital e dos planos de carreira e política salarial, além das metas e valores do contrato de gestão. Nesse sentido, a governança Fiocruz poderá monitorar e intervir na subsidiária a qualquer tempo, seja por intermédio da sua atuação nos seus conselhos deliberativos, seja pelo debate das questões estratégicas a serem apreciadas nos conselhos deliberativos (CD e Congresso) da Fiocruz;

(xi) A inserção da subsidiária possibilita que o sistema Fiocruz de governança se expanda e modernize a sua abrangência jurídico-administrativa, tornando-se um conglomerado público de instituições públicas estratégicas de Estado para a saúde capaz de dar respostas mais precisas e rápidas ao SUS e à sociedade, com ampliação e qualificação do *portfólio* de produção de insumos estratégicos para a saúde, em função da superação de importantes restrições ao cumprimento da missão das unidades de produção, eliminando vulnerabilidades jurídicas e risco de sustentabilidade da produção;

(xii) Os resultados financeiros alcançados ao final de cada exercício, pela subsidiária, deverão compor plano de investimentos e de aplicação em projetos sujeitos a aprovação do conselho de administração da subsidiária, ouvido o Conselho Deliberativo da Fiocruz;

(xiii) A subsidiária deverá manter relações com todas as unidades da Fiocruz, considerando interesses mútuos e corporativos, segundo objetivos, macroprojetos e projetos definidos no PQ e PLP da Fiocruz e operacionalizados mediante contratos específicos entre as partes, incluindo mobilização de recursos financeiros.

#### **4. Gestão de Pessoas da Fiocruz no Contexto de Criação de Subsidiária**

##### Plano de Carreiras e Cargos

A implantação de um plano de carreiras próprio da subsidiária deve contemplar as especificidades da área de produção e ao mesmo tempo contemplar diretrizes básicas e alinhadas com o plano próprio da Fiocruz, sem gerar distorções indevidas.

O Plano de Carreiras e Cargos de Ciência, Tecnologia, Produção e Inovação em Saúde Pública da Fiocruz deve ser fortalecido, valorizando os servidores, condição para o desenvolvimento institucional da Fiocruz como um todo, incluindo a condição de controladora da subsidiária para a área de produção de insumos.

##### Regulação da Subsidiária em Gestão do Trabalho

Os aspectos relacionados à gestão do trabalho da subsidiária devem estar submetidos às regulações internas da controladora Fiocruz. Propostas relacionadas ao quantitativo de pessoal próprio, acordo ou convenção coletiva de trabalho, planos de cargos e salários, criação e remuneração de cargos comissionados, inclusive os de livre nomeação e exoneração da subsidiária, devem ser apreciadas pelo conselho de administração da subsidiária e submetidas à Comissão de Carreiras da Fiocruz e, finalmente apreciadas e aprovadas, no Conselho Deliberativo da Fundação.

##### Avaliação de Desempenho Individual

A avaliação de desempenho dos funcionários da subsidiária deve seguir as mesmas diretrizes da Política de Avaliação de Desempenho da Fiocruz, podendo o Comitê de Cargos e Salários da subsidiária propor adaptações a serem apreciadas pela Comissão de Carreiras da Fundação.

##### Mecanismo de Ingresso de Trabalhadores na Subsidiária

O único mecanismo de ingresso do pessoal permanente na subsidiária é o concurso público, garantindo-se a máxima transparência, a igualdade de oportunidade e a meritocracia. Somente as atividades não relacionadas com a execução direta do objeto social, como limpeza, segurança, telefonia etc. poderão ser terceirizadas, mediante processo licitatório.

A constituição de plano de carreira para a subsidiária possibilita a resolução de inúmeros problemas relacionados à terceirização de funções de cargo público, incluindo a eliminação da intermediação de empresas privadas no gerenciamento da força de trabalho na área de produção (hoje representa 80% da força de trabalho terceirizada para cargos públicos na Fiocruz), superando não conformidades existentes

tais como servidores chefiados por terceirizados, apontamentos diversos pela CGU e TCU, riscos e mesmo descumprimento dos direitos dos trabalhadores por parte das empresas privadas contratadas. Adicionalmente, o plano da subsidiária possibilita que quadros estratégicos das áreas de produção estejam formalmente vinculados à Fiocruz, garantindo estabilidade na gestão do conhecimento institucional.

O estabelecimento de Plano de Cargos próprio para a subsidiária de produção de insumos gera efeitos positivos sobre o conjunto da Fiocruz, dado que ao substituir mais de 1.500 trabalhadores terceirizados via empresas de terceirização por cargos CLT, vinculados diretamente à subsidiária e ingressados por concurso público, reduz-se radicalmente o contingente de terceirizados com função de cargo público no restante da Fiocruz, assegurando os cargos vagos disponíveis atualmente no Siape, ampliando as vagas de servidor público e atendendo à demanda por substituição de terceirização de todas as unidades.

A subsidiária poderá mobilizar quadros temporários, contratados por tempo determinado e vinculados formalmente à instituição, que permitam atender, com mais flexibilidade, demandas de natureza eventual, vinculadas a projetos.

Os serviços atualmente terceirizados nas unidades de produção de insumos, relativos a cargos efetivos de trabalhadores públicos, terão prazos definidos segundo interesse institucional visando à garantia dos serviços, enquanto os processos de concurso público para a subsidiária são instituídos e operacionalizados.

#### Representação Sindical

A representação sindical será única, cabendo exclusivamente à Asfoc-SN a representação dos interesses dos trabalhadores vinculados à subsidiária.

#### Movimentação de Servidores

Com a criação da subsidiária, os servidores da Fiocruz, obedecendo a critérios de interesse da administração pública, poderão ser cedidos para a nova entidade. Os funcionários cedidos terão respeitados todos os direitos, vantagens e remunerações a eles atribuídos, com o ônus da cessão sendo da subsidiária. A condição dos servidores cedidos, em relação ao seu desenvolvimento no plano de origem (o atual plano da Fiocruz), é inteiramente assegurada, em igualdade de condições com todos os demais servidores da Fundação.

#### Plano Previdenciário e Assistência Médica

É assegurado aos empregados da subsidiária a adesão a um plano de previdência criado no âmbito do Fioprev, assim como é assegurada a opção pelo plano de saúde da Caixa de Assistência da Fiocruz, incluindo a contribuição da patrocinadora subsidiária.

## **Melhorias Incrementais na Gestão de Pessoas**

### Plano de Carreiras e Cargos

A Fiocruz deve seguir nas negociações com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) pelo fortalecimento do Plano de Carreiras e Cargos em Ciência, Tecnologia, Produção e Inovação em Saúde Pública, buscando, além da valorização remuneratória, melhorias nas seguintes áreas, dentre outras:

- Fortalecimento do componente não variável da remuneração (vencimento básico);
- Criação de novas classes e padrões dentro das carreiras já existentes, de modo a ampliar o tempo decorrente entre o início e o fim da carreira;
- Melhoria da estrutura de incentivo ao desempenho, incluindo, entre outros,:
  - a) conversão da atual GDACTSP em vencimento básico e introduzindo bonificação por desempenho (alcance de metas) não atrelada à remuneração mensal;
  - b) equalização da proporção da GDACTSP entre níveis médio e superior, de modo a garantir gratificações iguais em termos proporcionais ao vencimento básico para desempenhos iguais.
- Melhoria da estrutura de incentivo à titulação e à qualificação, adequando os mecanismos de incentivo às características e necessidades de cada carreira/cargo;
- Possibilitar o ingresso por concurso para outros níveis da carreira que não exclusivamente a classe inicial.

### Captação e Fixação de Pessoal

Aprimoramento dos concursos públicos, qualificando os instrumentos de seleção na perspectiva de melhor adequação entre as competências requeridas pela instituição nas diversas áreas e as competências dos selecionados. Tal aprimoramento implica, entre outros, nas seguintes mudanças:

- atendimento à solicitação já formalizada pela Fiocruz de equiparação ao regime adotado pelas universidades, onde a autorização de concurso se dá automaticamente após a vacância do cargo, de modo a garantir a realização de concursos regulares (anuais) e menores, garantido processos melhor planejados de seleção.
- Descentralização acadêmica e centralização/coordenação administrativa dos concursos, de modo a possibilitar a melhor adequação dos requisitos e critérios de



seleção (perfil, tipo de prova, pontuação de títulos, memorial etc) às especificidades de cada vaga/ unidade.

#### Regulação do Trabalho

Implantação de uma Política de Regulação do Trabalho, amplamente discutida na instituição, que estabeleça o cumprimento de regras corporativas, de modo a assegurar o regramento e tratamento homogêneo por parte das unidades de diversos aspectos relacionados à gestão do trabalho, tais como remoção de servidores entre unidades, cessão de pessoal, desvio de função, afastamentos para qualificação, controle de assiduidade, entre outros.

#### Terceirização de Funções de Cargo Público

A Fiocruz deve dar continuidade à política de substituição de terceirizados que ocupam função de cargo público, mobilizando os ministérios da Saúde e do Planejamento para a autorização de concursos públicos voltados para este fim.

Enquanto forem mantidos contratos de terceirização, devem-se promover melhorias na elaboração e no gerenciamento dos contratos, instituindo mecanismos que garantam os direitos trabalhistas, a qualificação e a avaliação de desempenho dos trabalhadores terceirizados conforme diretrizes da Fiocruz, além de regular aspectos como remuneração e benefícios de modo a não permitir tratamento diferenciado entre unidades para funções iguais e qualificações iguais.

#### Gestão do Desempenho

Qualificação e fortalecimento do modelo de avaliação de desempenho, baseado na pactuação de metas e no alinhamento das metas individuais aos objetivos institucionais. Tal qualificação exige um intenso movimento de capacitação dos gestores e trabalhadores, de modo a valorizar a avaliação enquanto potente instrumento de gestão para o continuado aprimoramento do trabalho e melhoria do desempenho organizacional.

#### Desenvolvimento de Pessoal

Intensificar o processo de implantação de gestão por competências, incluindo o desenvolvimento dos seguintes projetos:

- a) Programa de Desenvolvimento Gerencial (PDG);
- b) Mapeamento de Competências na Gestão;
- c) Banco de Talentos da Área da Gestão;

d) Programa de Integração, Formação Inicial e Acompanhamento dos Analistas em Gestão Pública Aprovados em Concurso;

e) Programa Interno de Seleção de Gerentes;

f) Programa de Qualificação dos Serviços de Recursos Humanos;

g) Implantação, em todas as unidades, dos Planos de Qualificação/Capacitação.

#### Qualidade de Vida no Trabalho e Saúde do Trabalhador

Desenvolvimento continuado do Programa Fiocruz Saudável, tendo entre seus objetivos:

a) Reduzir os riscos de dano à saúde dos trabalhadores decorrentes de exposição a condições insalubres, incêndios e acidentes em geral;

b) Reduzir a prevalência de doenças e agravos mediante o desenvolvimento de programas de promoção da saúde para grupos populacionais e ocupacionais específicos;

c) Ampliar as áreas/ações voltadas para o conforto do trabalhador e para o desenvolvimento de atividades saudáveis;

d) Promover nos trabalhadores uma consciência da relação entre saúde e ambiente com vistas a gerar mudanças nas percepções e apreensões do indivíduo com relação a si mesmo e ao ambiente, na perspectiva de atitudes saudáveis;

e) Promover o uso eficiente de insumos e energia, a fim de reduzir os custos econômicos e os impactos ambientais, aliados às tecnologias de gerenciamento de resíduos e efluentes oriundos das atividades da Fiocruz;

f) Ampliar a capacidade de resposta a situações de urgência e emergência nos *campi* Fiocruz;

g) Dispor de um amplo conjunto de informações clínicas, epidemiológicas e sócio-ambientais que possibilite intervenções orientadas a situações/problemas específicos;

h) Ampliar o acesso dos trabalhadores dos centros regionais às ações de promoção, prevenção e assistência à saúde do trabalhador.