



Congresso Interno da Fiocruz

GUIA DE PERGUNTAS E RESPOSTAS

MODELO DE GESTÃO / CENÁRIOS EXTERNOS

Plenária Extraordinária

MAIO DE 2012

Apresentação

O Guia Prático do VI Congresso Interno (Plenária Extraordinária, maio de 2012), na forma de perguntas e respostas, visa facilitar a compreensão sobre os diversos elementos que compõem o processo congressual, seja quanto a sua forma e regras, seja em relação aos objetivos e conteúdos da discussão. Este guia, naturalmente, não pretende esgotar ou responder a todas as questões, mas deve ser visto como um instrumento adicional de apoio e disseminação nos debates, complementar aos demais documentos disponíveis: o *Documento de Referência* e o *Documento de Teses*, especialmente preparados para a Plenária Extraordinária. Este guia será atualizado a partir das novas questões que surjam no âmbito do debate.

Acompanhe a Plenária Extraordinária do VI Congresso Interno em:

www.fiocruz.br/congressointerno



VOTO

MODELO DE GESTÃO / CENÁRIOS EXTERNOS

Qual a posição atual em relação a melhorias incrementais e quais as expectativas do governo? Com a criação da subsidiária, há risco de ter que repassar os recursos excedentes para o Ministério da Saúde e não de reinvestir na Fiocruz? O modelo de subsidiária será para toda a Fiocruz? Existe possibilidade de as unidades de produção da Fiocruz (Bio-Manguinhos e Farmanguinhos) serem reunidas numa única subsidiária? Se a criação de subsidiária for aprovada pela Plenária Extraordinária, qual o trâmite a partir dessa decisão? Estas e mais outras questões são apresentadas nas páginas seguintes.

■ 1) Como caracterizar uma empresa pública controlada (subsidiária) da Fiocruz?

Trata-se de entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio integralmente público, controlada por ente da administração pública – no caso, a Fiocruz. Conforme disposto no inciso XX do art. 37 da Constituição, é criada por lei para atividades que o governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa. O modelo jurídico proposto para deliberação da Plenária Extraordinária do VI Congresso Interno é o de uma empresa pública em que o seu controlador exclusivo (“proprietário”) seja a Fiocruz.

■ 2) O modelo de empresa pública será para toda a Fiocruz? Existe possibilidade de as unidades de produção da Fiocruz (Bio-Manguinhos e Farmanguinhos) serem reunidas numa única empresa pública?

Conforme deliberação do Congresso Interno em sua Plenária de 2010, a proposição de empresas públicas controladas da Fiocruz não altera o modelo jurídico administrativo mais geral e atual da Fiocruz, fundação pública de direito público (também reconhecida como fundação autárquica).

Portanto, o modelo de empresa pública é para um dado segmento da Fiocruz, no caso as áreas de produção (Bio-Manguinhos e Farmanguinhos). Entende-se que num primeiro momento a proposta deve ser aplicada a Bio-Manguinhos, com base em estudos desenvolvidos pela própria unidade, amparados por pareceres jurídicos de escritório especializado e por estudos de viabilidade econômica desenvolvidos pela Fundação Getúlio Vargas. A partir desta experiência, a Fiocruz acumularia uma curva de aprendizado que permitiria, caso seja essa a decisão do Congresso Interno em outra Plenária, um avanço mais seguro em relação à adoção de empresa pública para organização de Farmanguinhos. Desta forma, a proposta de empresa pública controlada pela Fiocruz refere-se somente à unidade Bio-Manguinhos.

■ 3) Qual o objetivo de criar empresa pública controlada da Fundação? Quais são as principais vantagens e desvantagens de implementar esse modelo na área de produção?

Permitir à área de produção da Fiocruz usufruir de uma modelagem jurídica, prevista na Constituição Federal, que atenda a atividades industriais, considerando-se a inadequação do atual modelo autárquico para esta atividade já diagnosticado desde a 1ª Plenária do Congresso Interno, em 1988. Os principais motivos e vantagens encontram-se nos campos orçamentário e de captação de pessoal. O orçamento passaria a ser plurianual, ou seja, teria fluxo contínuo e não seria encerrado por exercício fiscal – como é para a fundação autárquica que ao final de cada ano recolhe os recursos não empenhados à conta do Tesouro Nacional. Atualmente, há uma grande dificuldade de contratação de obras e aquisição de equipamentos em função da escassez de recursos em capital. Desta forma, a criação de uma empresa pública viabilizará capital de giro – uma necessidade intrínseca à atividade industrial – e uma melhor gestão orçamentária em função da flexibilidade de alocação de recursos de custeio e capital. Além disso, há possibilidade de busca de financiamento reembolsável junto a bancos e agências de fomento públicos, tais como Finep e BNDES, mecanismo vedado à fundação autárquica, condição atual da Fiocruz.

Com relação à captação de pessoal, a empresa pública terá mais agilidade para realização de concursos públicos em regime CLT, a partir da previsão de suas necessidades, disponibilidade orçamentária própria e validação do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), de forma a compatibilizar suas demandas com a urgência necessária. Como desvantagens, ressalta-se que o modelo de empresa pública prevê a tributação de impostos, não incidentes sobre fundação autárquica. No entanto, pode-se pleitear a isenção tributária em função da finalidade social desta empresa pública, a exemplo do que já se conseguiu para os Correios e está em tramitação para a Hemobrás. Em relação a compras, o modelo está sujeito às regras de licitação regidas pela Lei 8.666, mas, da mesma forma, pode-se prever no instrumento de criação da empresa pública a possibilidade de adotar procedimentos licitatórios específicos e mais ágeis por meio de um Regulamento Próprio de Compras.

Hoje, as condições existentes no orçamento público (Lei Orçamentária Anual – LOA) impõem importantes limites para transição de recursos de custeio para capital e mesmo entre recursos de custeio quanto se tratarem de ações orçamentárias distintas. Em geral, tais limites não ultrapassam 20% dos valores orçados em cada ação orçamentária. Por exemplo: mesmo que exista folga orçamentária uma ação (X), o valor a ser repassado para outra ação (Y) fica limitado ao máximo de 20% do valor original da ação, prevalecendo sempre o condicionante do menor valor entre as duas ações. Para o caso de uma ação cujo orçamento na LOA seja, por exemplo, R\$ 1 milhão, essa ação somente pode ser alterada para mais ou para menos em R\$ 200 mil. Qualquer alteração orçamentária superior a tal montante depende exclusivamente de nova lei dentro do mesmo exercício orçamentário, no ano corrente.

■ 4) Haveria um orçamento próprio da empresa pública a ser repassado pelo governo?

Como qualquer organização, a empresa pública controlada da Fiocruz terá um orçamento próprio, lembrando que orçamento trata de uma previsão de receita frente uma expectativa de despesa, sempre relacionado a objetivos e metas plurianuais. No caso de Bio-Manguinhos, a principal expectativa de receita está relacionada ao fornecimento para o Ministério da Saúde e isso se manteria. Da mesma forma, do ponto de vista gerencial, o orçamento da Fiocruz como um todo será composto pelo orçamento da empresa pública (assim como hoje é o de Bio-Manguinhos) e demais unidades. De maneira análoga, enquanto Unidade da Fiocruz, não haverá alteração em relação aos procedimentos gerenciais no que diz respeito ao planejamento internamente a Fiocruz. A diferença será na forma como este orçamento será repassado e tratado junto ao Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Hoje o orçamento da Fiocruz compõe o Orçamento da Seguridade Social, inclusive o orçamento das ações de vacinas e reativos para diagnóstico de Bio-Manguinhos. Com a constituição da empresa pública, esta possuirá um orçamento próprio não submetido à LOA, nem às suas regras legais de execução. Portanto, a empresa pública torna-se uma unidade gestora, e passa a compor o Orçamento de Investimento, como empresa não dependente, e se relacionará com o Dest/MPOG no que diz respeito aos procedimentos e normas para planejamento e execução orçamentária. Deste modo,

o orçamento continuará sendo aprovado e controlado pela Fiocruz, por meio do Conselho Deliberativo, da Presidência e do Conselho de Administração da empresa.

■ 5) Os resultados financeiros da empresa pública controlada da Fiocruz da área de produção poderão ser repassados para investimentos nas demais áreas finalísticas da Fundação (pesquisa, inovação, ensino, informação e comunicação, área de assistência e promoção da saúde)?

Sim. A Fundação já vem se utilizando dessa prática ao longo dos anos, mediante pactuação interna entre a Presidência, Bio-Manguinhos e Farmanguinhos. O orçamento da Fiocruz como um todo por vezes fica aquém de todas as demandas institucionais e a manutenção de várias atividades em diversas unidades é alcançada essencialmente através de gestão de recursos entre a Presidência e as unidades produtivas. Com a instituição de uma empresa pública controlada da Fiocruz, além desta poder firmar contratos com as unidades da Fiocruz para aplicar recursos em projetos específicos (pesquisa, formação profissional, informações etc), a destinação dos excedentes financeiros ao final de cada exercício será definida de acordo com a política e deliberação da Fiocruz, por meio do Conselho Deliberativo.

■ 6) Com a criação da empresa pública controlada da Fiocruz, há risco de ter que repassar os recursos excedentes para o Ministério da Saúde e não de reinvestir na Fiocruz?

Não, porque a Fiocruz seria a controladora, a única acionista e detentora do resultado da empresa no fim de cada exercício. Há esse risco hoje no modelo de fundação autárquica, no qual os recursos não utilizados devem retornar para o Tesouro, ao final de cada exercício. Com a empresa pública controlada da Fiocruz esse risco deixaria de existir, já que a Fundação teria o respaldo legal do próprio modelo jurídico para decidir sobre a alocação e o uso dos recursos excedentes, além de adotar um planejamento e execução plurianual. No *Documento de Teses* (página 21 da primeira versão), está explicitado que “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”.

■ 7) Se a criação de empresa pública controlada da Fiocruz for aprovada pela Plenária Extraordinária, qual o trâmite a partir dessa decisão?

Uma vez que a Plenária Extraordinária delibere por sua aprovação, deverá ser formado um grupo de trabalho com a participação de representantes da Fiocruz e dos ministérios da Saúde e do Planejamento para formular uma proposta de projeto de lei do Executivo. A tramitação de um projeto de lei (PL) do Executivo passa pela Casa Civil, que busca a chancela da Presidência da República para que seja encaminhado ao Legislativo. Depois de tramitar no Congresso, volta para o Executivo, que poderá aprovar ou fazer vetos na forma final do texto. Se a lei for aprovada, será aberto um processo administrativo no Executivo para a criação da empresa. Vale destacar que a lei que venha a ser promulgada nunca criará por si a empresa pública, mas sim autorizará ao Executivo, e no caso, a Fiocruz, a criar empresa pública controlada. Muito importante compreender que esta Plenária define os princípios, na forma das teses apresentadas. Igualmente, caberá à Plenária, no caso de aprovação do novo modelo jurídico-administrativo, definir um conjunto de salvaguardas e naturalmente todo um processo de acompanhamento de tramitação do PL no âmbito do Executivo e do Legislativo, podendo esta se reunir a qualquer tempo para avaliar precipuamente os impactos da evolução do referido projeto, sobre as cláusulas pétreas ou princípios da Fiocruz e se posicionar politicamente a cada momento.

■ 8) Quais os termos gerais do projeto de lei para regulamentação da empresa pública controlada da Fiocruz?

Caberá à Plenária Extraordinária do VI Congresso Interno aprovar um conjunto de diretrizes que permitam à Presidência e ao CD Fiocruz ampliarem as negociações no âmbito governamental e legislativo. O documento de teses em discussão apresenta um conjunto de condições para o desenvolvimento do projeto e as condições para a criação da possível empresa pública controlada da Fiocruz, a começar pela segurança das cláusulas pétreas do modelo Fiocruz.

■ 9) O projeto de lei será apreciado pela comunidade Fiocruz antes de ser encaminhado ao governo?

A aprovação para a criação de empresa pública controlada da Fiocruz significaria o início de um processo institucional amplo, que terá diferentes etapas de acompanhamento, discussão e validação da comunidade Fiocruz. Esse processo deverá ser acompanhado pela comunidade Fiocruz por meio de várias instâncias, incluindo o próprio Congresso Interno, mas também pelo Conselho Deliberativo, Coletivo de Gestores, Câmaras Técnicas e outros colegiados institucionais. Cada uma dessas instâncias, a cada momento, deve manifestar-se quanto aos rumos do projeto de lei, zelando pela coerência entre este e as deliberações firmadas. Ao final, a lei, se e quando aprovada, será autorizativa, isto é, ela não cria a empresa pública controlada da Fiocruz, mas sim autoriza que a Fiocruz proceda à criação da empresa.

■ 10) Como fica o processo eleitoral nas unidades que integram essa empresa? Os funcionários CLT e aqueles cedidos pela Fiocruz (RJU) votarão para escolher o diretor?

Na proposta que consta das teses o modelo de governança continuaria o mesmo e portanto os processos eleitorais na empresa pública controlada da Fiocruz e na Fiocruz seriam mantidos. De acordo com o *Documento de Teses* (página 20 da primeira versão): “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”. Os empregados da empresa pública controlada da Fiocruz, de forma semelhante a atual, votam e elegeem lista tríplice para escolha do diretor assegurada tal como hoje.

■ 11) Haverá um conselho diretor e administrativo na empresa pública controlada da Fiocruz? Quais as atribuições de cada um? Os membros serão indicados pela Presidência da Fiocruz?

A empresa pública controlada da Fiocruz será administrada por assembleia e Conselho de Administração, ambos controlados pela Fundação, com funções deliberativas, e por diretoria executiva. Constará ainda com conselho fiscal para auditoria e aprovação das contas da empresa.. O Conselho de Administração será indicado pela Fiocruz

(CD Fiocruz), sendo a presidência desse conselho ocupada pelo próprio presidente da Fundação. A empresa pública também deverá ter como membro do conselho de administração um representante dos trabalhadores da Fiocruz.

■ 12) Qual o papel dessa empresa pública para a produção de insumos de saúde (vacinas, reagentes, medicamentos) no país?

A mudança de modelo na área de produção permitirá à Fiocruz aprimorar e reforçar seu papel estatal de garantir produtos essenciais para a área pública, para o Sistema Único de Saúde. Ao mesmo tempo contribuirá para regular mercado a partir da sua eficiência, usando o poder de compra do Estado para baixar preços. Dessa forma, articula a política sanitária com a política de desenvolvimento nacional e com a diminuição da dependência externa.

■ 13) O objetivo de atuar fortemente no mercado é o desenvolvimento do setor privado nacional?

Não há qualquer associação entre os objetivos da empresa pública controlada da Fiocruz e a atuação no mercado privado. O objetivo continuará sendo o definido na missão da Fiocruz e no seu papel de instituição pública e estratégica para o Estado na saúde. Assim, o grande desafio e objetivo é ampliar a oferta e a qualidade de produtos e serviços do Estado para o cidadão brasileiro, na perspectiva de diminuir vulnerabilidades do SUS, reduzir desigualdades e iniquidades sanitárias, aumentar a competitividade nacional e tornar o Sistema Único de Saúde sustentável, praticando uma gestão transparente, participativa com controle da sociedade e fortalecendo a soberania nacional.

■ 14) Qual o papel que uma futura empresa pública controlada da Fiocruz teria no que diz respeito ao melhor posicionamento do Brasil no mercado/ambiente mundial, notadamente dos imunobiológicos?

O Brasil está buscando um papel diferenciado no cenário global, fazendo frente a políticas restritivas de interesse de mercado das grandes empresas multinacionais. Adotar uma postura mais agressiva e ousada a partir de uma empresa estatal âncora é uma estratégia colocada no cenário brasileiro, no âmbito do desenvolvimento nacio-

nal e da produção, com claro desdobramento para consolidação do SUS, como a regulação de preços dos insumos para a saúde. O objetivo é ter capacidade de disputa internacional na perspectiva de solidariedade, especialmente para países da América Latina e África, prioridades das políticas externas brasileiras em saúde. A empresa pública controlada da Fiocruz reforçaria as condições da Fiocruz para assumir esse papel, ampliando a capacidade para produção em maiores escalas e com maior agilidade, incluindo a condição de maiores investimentos na contínua atualização de suas plantas produtivas. Teria assim também capacidade de prover insumos para países que têm dificuldades de aquisição por preços das multinacionais. Hoje, a Fundação já faz exportações, muito embora em pequena monta. Bio-Manguinhos produz, mas em função das limitações, as operações financeiro-administrativas são feitas pela Fiotec. Com uma empresa pública controlada da Fiocruz, seriam eliminadas as operações que hoje são realizadas por meio da Fiotec.

■ 15) Qual a posição atual em relação a melhorias incrementais e quais as expectativas do governo?

A intenção do governo é tornar as suas instituições mais ágeis, capazes de responder aos desafios tanto de políticas de desenvolvimento nacional, quanto de presença do país no cenário internacional. O governo não vem tratando da perspectiva de mudança global em toda a administração pública, mas de mudanças seletivas em áreas onde existe o interesse de Estado. Ao mesmo tempo, incentiva iniciativas para melhorias incrementais, que podem ser sintetizadas no programa GesPública, do qual a Fiocruz faz parte. O GesPública busca excelência na administração pública em várias frentes, como liderança, gestão operacional, modelagem de processos, gestão das parcerias e recursos humanos e gestão do usuário. Nas teses apresentadas e na discussão para a Plenária Extraordinária está claro que a possível criação de uma empresa pública controlada da Fiocruz não significa relegar as melhorias incrementais na gestão a segundo plano. Ao contrário, ambas estratégias podem e devem se potencializar mutuamente e simultaneamente.

■ **16) A SBPC encaminhou ao Governo Federal a edição de uma medida provisória que pretende estabelecer a possibilidade de formulação de um regime especial de licitação e contratos para as instituições de C&T. Este instrumento poderia ser estendido para instituições como a Fiocruz. Como está a evolução desta proposta? A Fiocruz está acompanhando? O que pode passar à comunidade?**

O Código de Ciência, Tecnologia e Inovação (CCTI), também considerado nas teses para a plenária, propõe melhorias incrementais e vai impactar positivamente nas atividades de compras e contratos da área de pesquisa e desenvolvimento, mas não tem como objetivo dar suporte à área de produção. Seu objetivo é melhorar a gestão (capacitação, autonomia tecnológica e pesquisa e desenvolvimento tecnológico) para ampliar a eficiência das Instituições de Ciência e Tecnologia – ICTs (ou como expresso no código ECTIs – Entidades de Ciência, Tecnologia e Inovação e Ifes). A Fiocruz participou da elaboração e atua intensamente no apoio à implantação das propostas do código (página 12 do *Documento de Teses*), importantes para sua atuação. Diferentemente das demais instituições envolvidas no debate, a Fiocruz tem unidades de produção que não são atendidas por essa regulamentação em suas especificidades.

■ **17) Qual o grau de segurança que a Fiocruz pode ter na eventualidade da chegada ao poder de um governo mais afeito a mudanças acentuadas no que diz respeito ao papel do Estado e a políticas públicas, governo este que eventualmente entenda que o papel da empresa pública controlada da Fundação tenha associação com conquista de mercado, ampliação progressiva de lucros, abertura de capital da empresa pública, entre outras formas de abordagem que a distanciem de um perfil de empresa pública mais comprometida com os marcos da Reforma Sanitária, com a consolidação do SUS, com as conquistas sociais do campo da saúde pública?**

A Fiocruz já demonstrou ao longo de sua história sócio-política que é capaz de defender o patrimônio público estatal e a reforma sanitária, e de fazer enfrentamentos com sucesso, como no caso das intenções da chamada Reforma Bresser Pereira. Caso haja ações de governos que queiram desviar o papel político-institucional da Fiocruz, a insti-

tuição vai sempre lançar mão desse capital político e fazer frente a essas questões. Se a instituição está fortalecida, esse poder político aumenta. O fato de ter uma empresa pública como parte de seu sistema não torna a instituição mais vulnerável a esse tipo de ação. Ao contrário, em se tomando uma decisão coletiva, a instituição emergirá desse processo ainda mais coesa e determinada. É preciso também considerar o risco de não mudar e, dessa forma, ficar limitada na capacidade de atender à grande demanda e desafios da produção de insumos e produtos estratégicos para o SUS. Com isso, o peso político da Fundação seria mais limitado.

■ 18) Bio-Manguinhos correrá o risco de perder *expertise* com a contratação de novos trabalhadores?

Infelizmente esse risco já existe e é maior hoje com a contratação de empresas de terceirização. O Termo de Acordo de Compromisso (TAC) assinado pelo Ministério da Saúde – Ministério do Planejamento com o Ministério Público determina que todo o quadro de trabalhadores terceirizados que exercem funções de servidor público terá de ser substituído por concurso público. Hoje, cerca de 1.000 trabalhadores de Bio-Manguinhos se enquadram nesse termo. Importante ressaltar que, considerando a constituição da empresa pública controlada da Fiocruz e o preenchimento dessas vagas por concurso público pelo regime CLT para a área de produção, há a possibilidade de que esse mesmo número de vagas seja aberto para concurso de servidores da Fundação – ou seja, como funcionários públicos no regime RJU, dado que este quadro é naturalmente mantido e no caso reforçado, com benefício direto para todas as demais unidades da Fiocruz.

■ 19) Quais as diferenças entre as possibilidades de captação de fontes de custeio da fundação pública e da empresa pública?

Para custeio, isto é, a manutenção de todas as operações da produção, incluindo pagamento de todos os recursos necessários (pessoal, material, energia etc), as mudanças seriam muito poucas, porque hoje a área de produção (Bio-Manguinhos e Farmanguinhos) já opera com base em definição de preços e lógica de contratualização com o Ministério da Saúde, responsável pela compra para o SUS. Há uma definição de preços pactuada entre a área de produção e o MS, com definição de metas de produção em função das necessidades do SUS.

No ano anterior, em relação ao exercício corrente, é feita uma pactuação com o MS e o volume de recursos é orçamentado via LOA para a Fiocruz. Em Bio-Manguinhos, esses recursos cobrem de 80% a 90% da produção, complementados por parte menor que não está orçamentada e é repassada ao longo do ano mediante os termos de compromisso (TCs). Em Farmanguinhos, a lógica de pactuação prévia e orçamentação via LOA para a Fiocruz ainda é muito incipiente. A maior parte dos recursos de custeio de Farmanguinhos vem dos termos de compromisso (TCs) por demanda do MS.

Como já relatado acima, no caso dos recursos de custeio, a empresa tem autonomia na movimentação de recursos entre rubricas ou ações orçamentárias, enquanto que no caso da fundação essa autonomia é restrita a 20% – e ainda assim dependente de autorização do Ministério da Saúde e do Ministério do Planejamento, podendo ocorrer apenas algumas poucas vezes por ano. A principal diferença entre fundação pública e empresa pública controlada da Fiocruz se dá no âmbito da captação de recursos para investimento. Os recursos de investimento de capital, no caso da Fundação, são praticamente limitados ao orçamento do Tesouro. Há fontes extras, a fundo perdido, por exemplo da Finep e BNDES, mais destinadas a pesquisa e desenvolvimento tecnológico – distantes da escala necessária para investimentos na produção. O que ocorre é que a empresa estatal, e não a fundação autárquica, pode captar recursos de investimento compatíveis com a demanda da área de produção no sistema financeiro público, como BNDES e como a Finep – que igualmente contam com uma linha de financiamento não disponível para a Fiocruz enquanto fundação autárquica e que seria disponibilizada na condição de empresa estatal. Além dos aspectos relacionados a melhores condições para obtenção de recursos de investimentos, a gestão orçamentário-financeira, como já explorado em perguntas anteriores, fica mais flexível, permitindo operar de modo mais eficiente e compreendendo lógicas de capital de giro (melhor administração do custeio), gestão plurianual de recursos, apropriação de resultados financeiros ao final de cada exercício, dentre outras flexibilidades orçamentário-financeiras típicas de empresas públicas.

■ 20) Por que é preciso obter financiamento para a área de produção?

A área de produção com perspectivas de atuação como âncora estatal e ainda, objetivando atuação internacional solidária com países da América Latina e África (política externa brasileira), supõe forçosamente a necessidade de larga escala. A produção em larga escala é fundamental para a sustentabilidade do SUS devido às demandas crescentes, gerando ainda custos mais otimizados. Portanto, o padrão de escala necessário demanda investimentos incomuns para serem considerados apenas no orçamento do Tesouro, sem falar na rigidez da execução orçamentária pelo Tesouro, incluindo o óbice gerencial do recolhimento de recursos ao final de cada exercício que decorre das limitações de gestão do modelo autárquico para área de produção. Com o modelo jurídico administrativo da empresa pública controlada da Fiocruz, todo o ciclo orçamentário e financeiro, mesmo para o custeio, fica mais eficiente. Portanto, se é importante a necessidade de obter acesso a financiamentos de maior monta para investimentos na área de produção, também é correto dizer que a gestão orçamentária e financeira se dinamiza, com orçamentação e contabilidade específicas. A empresa pública controlada da Fiocruz, ao ter o compromisso de fornecimento ao SUS, portanto, financiada pelo próprio governo/Ministério da Saúde, possui as maiores e melhores garantias frente à capacidade de honrar compromissos de captações realizadas, por exemplo, junto à Finep.

■ 21) Não bastariam ajustes no modelo atual de gestão para atender às dificuldades da área de produção?

Todas as considerações expressas nas teses e mesmo no conjunto de perguntas e respostas procuram deixar claro que o debate possui várias dimensões, complementares entre si. Há a dimensão de natureza mais gerencial-incremental, que significa seguir aprimorando as atuais práticas de gestão. A principal referência é a matriz do GesPública, em busca da excelência de gestão. Essa dimensão é de plena governabilidade e de ação internas. Uma segunda dimensão, também dita de natureza incremental, envolve no entanto mudanças legais. A principal referência é a proposta para um conjunto de medidas legais, hoje constantes do Projeto de Lei 2.177/11, denominado de Código de Ciência, Tecnologia e Inovação, que conta com apoio da SBPC. Todas essas medidas, conforme sintetizado nas teses, visam aprimoramento da gestão nas instituições de ciência e tecnologia e não incluem a atividade in-

dustrial. Apesar de ser importante conquistar todas essas melhorias, não se resolve o cerne dos problemas ou limites constantes do campo da produção, descritos anteriormente. Por isso, afirma-se que as medidas incrementais, absolutamente necessárias, não alcançam e não bastariam para as atuais e futuras exigências de gestão e desenvolvimento da área da produção de insumos e produtos estratégicos.

■ **22) Sendo criada a empresa pública controlada da Fiocruz, haverá naturais ganhos para as unidades de produção, que teriam mais flexibilidades e condições para maior desenvolvimento. E as demais unidades da Fiocruz, como se beneficiam dessa mudança específica? O que ganham objetivamente?**

Importante compreender que a Fiocruz corresponde a um sistema diverso, composto de diferentes unidades e com finalidades claramente distintas, lógicas também específicas de trabalho, recursos distintos etc. É o conjunto sinérgico dessas unidades que geram o valor e o papel Fiocruz para a sociedade. Os ganhos para o sistema Fiocruz são gerados a partir das ações conjuntas e de cada uma das unidades. Assim, a fortaleza de cada unidade é a fortaleza do todo, permitindo ganhos mútuos permanentemente. Registra-se em vários momentos da história sócio-política da Fiocruz como o todo foi valorizado a partir de campos específicos (como educação, pesquisa e produção) e sempre reforçando a integralidade. Portanto, o reconhecimento e fortalecimento da área da produção da Fiocruz gera de imediato novo padrão para todo o sistema Fiocruz.

Essa condição será expressa no maior peso institucional da Fiocruz no Estado, no SUS e na sociedade. Mas de forma bem objetiva e pragmática, a área de produção da Fiocruz deverá gerar maiores impactos sanitários pela satisfação das crescentes necessidades e demandas de insumos. Esses resultados devem ser adequadamente apropriados no sistema Fiocruz. A título de ilustração, no ano de 2011 o orçamento de todas as demais unidades da Fiocruz foi reforçado em cerca de R\$ 85 milhões oriundos de resultados alcançados por Bio-Manguinhos. A perspectiva objetiva é, portanto, que todas as unidades tenham ganhos tanto gerais, de caráter político-institucional pelo fortalecimento da Fiocruz como um todo, mas possam auferir ganhos econômicos diretos, advindos dos resultados econômicos gerados na área da produção e ainda por contratos específicos entre as unidades de produção e cada unidade específica.



Ministério da Saúde

FIOCRUZ
Fundação Oswaldo Cruz

G O V E R N O F E D E R A L



PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA