

À Comunidade Fiocruz
À Sociedade Brasileira
À Comissão de Relatoria da Plenária Extraordinária do VI Congresso Interno

A diretoria da Asfoc-SN, com intuito de favorecer o debate, e ajudar no processo congressual de deliberação, vem propor algumas análises, e mudanças no texto a ser debatido na Plenária Extraordinária, para apreciação da comissão de relatoria e pelo conjunto da Fiocruz.

As propostas aqui presentes decorrem de estudos e debates realizados inicialmente por sua diretoria, e depois ampliado, através de reuniões (grupos) ou assembleias nas unidades, que promoveram o envolvimento, a integração e a participação do coletivo dos trabalhadores com vistas a incorporar suas ponderações sobre os documentos de referência e de teses colocados à disposição da comunidade Fiocruz para as deliberações na plenária extraordinária do Congresso Interno da Fiocruz.

Esse documento se soma a outras iniciativas que a Asfoc-Sn tem realizado, visando contribuir para que os trabalhadores possam alcançar ao fim do processo congressual deliberações maduras, tecnicamente seguras e politicamente bem alicerçadas. Entre elas, citamos a realização de mesas de debate, assembleias e reuniões nas unidades; construção de documentos e lançamento de sítio na internet (<http://fiocruzemdebate.wordpress.com/>).

Ressalta-se que o momento exige maturidade de todos os envolvidos na defesa incontestada do modelo participativo da Fiocruz, onde o debate é valorizado, a construção é coletiva, e a diversidade de opiniões e visões de mundo é riqueza e a força motriz desta instituição. Os processos congressuais na Fiocruz sempre foram marcados por essa tradição democrática e histórica, que se refletiu em grandes avanços institucionais registrados nas últimas décadas.

É neste contexto que o sindicato reafirma seu compromisso de atuar na nova Plenária do VI Congresso Interno analisando e debatendo criticamente as propostas em tela, bem como propondo alternativas quando se julgar necessário.

As proposições a seguir se dividem em 04 dimensões:

- Proposta de reestruturação do documento;
- Propostas de orientação para o processo de debate e deliberação;
- Propostas de alteração dos textos originais, com supressões, adições e substituições;
- Propostas de encaminhamentos de como as proposições aprovadas no congresso deverão ter andamento, seja em ações internas, ou externamente em caráter negocial.

Diretoria da Asfoc-SN – Mandato 2012-2014

Plenária Extraordinária do VI Congresso

Documento de Teses

Sumário

Proposta de substituição

Introdução	3
Melhorias incrementais jurídico-administrativas	11
Melhorias incrementais gerenciais	14
Propostas no nível de governança e gestão Fiocruz considerando a constituição de subsidiária	17
Gestão de pessoas da Fiocruz no contexto de criação de subsidiária	20
- Introdução	XX
- Organização e dinâmica proposta para o debate e deliberações	XX
- Propostas de melhorias incrementais	XX
A) melhorias jurídico-administrativas , visando o aperfeiçoamento do Estado brasileiro	XX
B) melhorias gerenciais	XX
B.1) Governança	XX
B.2) Gestão	XX
B.3) Regulação das entidades de apoio e de prestação de serviço	XX
B.4) Gestão de Pessoas	XX
- Proposta de constituição de empresa estatal subsidiária para a área de produção da Fiocruz	XX
A) Governança e gestão no contexto de constituição de Empresa estatal subsidiária	XX
B) Gestão de pessoas no contexto de constituição de Empresa estatal subsidiária	XX
- Encaminhamentos para atualização do projeto institucional da Fiocruz	XX

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 **(PROPOSTA DE FORMATAÇÃO <negritar>)** - “**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.

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO (SUPRESSÕES E ADIÇÕES): 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,~~ Admite-se também que tal afirmação, sem o suporte de uma base produtiva que lhe dê sustentação, torna-se um ideal sem materialidade, ~~ao mesmo tempo que se reconhece que 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. Assume-se, assim, que a saúde enquanto direito de cidadania e o desenvolvimento da base produtiva e de inovação estão intimamente relacionados. ~~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. Isso implica que a formulação e implantação de políticas públicas de saúde – bem como de outros setores com que se integra, como ciência e tecnologia, comércio exterior e política industrial, entre outros – deve mobilizar virtuosamente os diversos atores sociais em torno de um projeto de desenvolvimento nacional sustentável e incluyente, tendo a premissa de um Estado e suas instituições fortalecidos, visando sempre a construção de uma sociedade justa e democrática.~~

PROPOSTA SUPRESSIVA ~~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.

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO (SUPRESSÕES E ADIÇÕES): 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 ~~alguns~~ debates e decisões ~~recentes~~ ~~mente alcançados,~~ que têm sido críticos para o enfrentamento desses desafios, com resultados ora favoráveis à sua superação, ora agravando-os:

- (i) **PROPOSTA DE SUBSTITUIÇÃO PARCIAL:** Aprovação no Senado da regulamentação da Emenda Constitucional (EC) 29/2000. ~~O texto que foi~~ aprovado tem o mérito do disciplinamento dos gastos nas ações de saúde, mas também decepcionou ao consagrar o problema da concentração de responsabilidades nos Estados e municípios sem o correspondente apoio financeiro federal. Após uma década de luta do movimento sanitário para que a União aumentasse seu aporte para 10% da Receita Bruta, a proposta foi derrotada no Congresso, mediante forte pressão do governo federal, mantendo o cenário de subfinanciamento crônico do setor saúde.~~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) **Proposta de Inclusão Parcial** Medidas do Plano Brasil Maior¹, 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. O debate atual gira em torno de se tais medidas podem ou não reverter o amplo processo de desindustrialização por que passa o Brasil há anos, com retorno ao modelo agro-exportador, que tem gerado vulnerabilidades ao país pela dependência da estrutura exportadora baseada fortemente em commodities, e pouco em produtos de valor agregado;
- (iii) **Proposta de Inclusão** Manutenção da política de altos juros, que tem contribuído para o agravamento do subfinanciamento crônico das políticas públicas e dos investimentos, em função do excessivo montante destinado ao pagamento de serviços da dívida (720 bilhões ou 47% do orçamento) e ao superávit primário;
- (iv) **Proposta de Inclusão** prorrogação da DRU até 2015, contrária a deliberação da 14ª CNS contra o uso do Orçamento da Seguridade Social para financiar a política fiscal
- (v) **Proposta de Inclusão** políticas de redistribuição de rendas, que tem implicado em importante mudança no perfil de renda e trabalho do brasileiro, gerando novos padrões de consumo. Como consequência negativa, esse novo padrão tem contribuído para a ampliação da mercantilização de bens originalmente vinculados ao fornecimento direto pelo estado de caráter universal, transformando-os de direitos em produtos vendáveis (saúde em planos e seguros, educação paga, previdência complementar, etc), e colocando em cheque a capacidade de resposta e a responsabilidade pública na garantia da saúde (seguridade social) como direito
- (vi) **Proposta de Inclusão** ampliação em larga escala das iniciativas de transferência da responsabilidade estatal de provisão ou gerência de ações e serviços de proteção social para a iniciativa privada, concretizadas sobretudo nas esferas municipal e estadual, mas financiadas com recursos da esfera federal
- (vii) **Proposta de Inclusão** projeto de lei para Reforma da Previdência do funcionalismo público federal (criação do Funpresp), de iniciativa do governo, já aprovado pela Câmara dos Deputados e Senado Federal, que trata a previdência não mais

dentro do paradigma da seguridade, e elimina a possibilidade de aposentadoria integral. O pagamento de aposentadorias passará a ser no modelo de retribuição, e estratificação pela capacidade individual de contribuição.

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. **PROPOSTA DE INCLUSÃO:** Porém, desde sua regulamentação no início dos anos 90, até os dias de hoje, é o contrário que vem ocorrendo no Sistema Único de Saúde, com ampla flexibilização de seus princípios: desestruturação da rede pública, com profunda dependência do setor privado, sobretudo pelo avanço inexorável da saúde suplementar; modelo insustentável de financiamento; carência de profissionais na rede pública, bem como de ações de qualificação para os existentes; precarização das relações de trabalho, incluindo amplas distorções e mercantilização da remuneração; insuficientes instrumentos para a participação popular e o controle social; exacerbação da ação corporativista; baixo estímulo à profissionalização da gestão; deliberada terceirização/privatização, seja da força de trabalho, da gerência dos serviços ou mesmo da gestão do sistema; vulnerabilidade da estrutura produtiva e de inovação em saúde do País, com ampla subordinação às importações, principalmente de tecnologia. O projeto civilizatório da Reforma Sanitária brasileira é, portanto, incompatível com lógicas de Estado mínimo e não pode ser submetido à livre 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. **PROPOSTA DE INCLUSÃO:** Deve-se aqui reiterar o que foi aprovado na plenária ordinária do VI Congresso Interno, de que “a aprovação e institucionalização de novas unidades, nos termos estatutários, demandam deliberação em Congresso Interno”. Ou seja, ainda que não esteja pautado na presente plenária, e diante o acelerado ritmo que vem sendo executadas ações negociais e até executivas – entre exemplos, a aprovação no PPA 2012-2015 e no Orçamento LOA 2012 de importantes montantes para construção das sedes das novas unidades propostas -, há urgência no aprofundamento das discussões e análises dos atuais processos de articulação e implantação e funcionamento de novas unidades nos estados do Ceará, Mato Grosso do Sul, Rondônia e Piauí, visando respeitar deliberação congressual.

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.

Proposta de inclusão: 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 a possibilidade de alteração de 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.

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO (SUPRESSÕES E ADIÇÕES): 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. Outras vezes, há impasses ou dificuldades que levam-nos a utilizar saídas pouco convencionais, como o emprego, através de acordos com órgãos de fomento ou outras agências, de instrumentos para apoiar projetos e ações estratégicas, caso do ~~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). Há ainda outras iniciativas, projetos e deliberações dos Congressos Internos anteriores que por diversos motivos ficaram pra trás, ou que ainda carecem de implementação total ou parcial. Mas, seguramente, são incontáveis os ganhos ao longo da história recente.

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO (SUPRESSÕES E ADIÇÕES): No âmbito macro-institucional e com caráter legal administrativo, muitas foram as menções registradas desde o 1º Congresso Interno relativas à necessidade de maior autonomia administrativa para o conjunto de unidades da Fiocruz, com especial ênfase para as unidades de produção, com análises e iniciativas que sempre acompanharam as transformações porque passavam o Estado brasileiro e a administração pública em cada período histórico. ~~com consequente flexibilidade do modelo jurídico administrativo, conforme histórico constante do documento de referência.~~ Por exemplo, na ocasião da reforma bresseriana e da asfixia orçamentária das instituições de C&T pelo governo Fernando Henrique, praticamente todas essas organizações, assim como outras de diversos setores públicos considerados “não exclusivos do Estado”, foram levadas a criar estratégias agressivas de captação de recursos externos, a maioria das vezes apoiadas por fundações de apoio. O reflexo desse movimento na Fiocruz gerou ~~A última~~ grande mudança ~~ocorreu~~ em 1998, com a criação da ENSPTEC, desde 2002 Fiotec- , após o III Congresso interno optar “pela criação de uma única

fundação de apoio para toda a Instituição, como instrumento temporário para permitir o aumento da captação de recursos e a obtenção de maior flexibilidade administrativa, até que uma nova gestão se estabeleça”. Desde então ~~Consagrou-se o atual~~ modelo de gestão, da Fiocruz tem sido híbrido, e dependente de fundação privada de apoio, e recorrido nas regionais a agências e fundações de apoio vinculadas a parceiros (como as universidades federais) para viabilizar tanto projetos estratégicos quanto atividades regulares. ~~—e que tem propiciado fundamentais desenvolvimentos na instituição. Mas tal~~ 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 ~~três~~ duas dimensões: a exigência de projetos bem mais diferenciados, como na área de produção de insumos; ~~e~~ o aumento dos controles e regulação externa; e a progressiva participação da Fiotec no desenvolvimento de projetos e gerenciamento de recursos, o que, se representa por um lado um fato positivo, visto que possibilita a expansão das diversas atividades da Fiocruz, por outro lado amplia sua sujeição à fundação de apoio, suscita riscos de gerar desvios quanto à missão institucional, e riscos quanto ao aumento da dependência de fontes externas de recursos até limites que tornem vulnerável a própria viabilidade orçamentária da Instituição. Com tudo isso em tela, tem se restringido nitidamente as ações da fundação de apoio para exercício ~~ao campo científico e tecnológico.~~ de suas funções originalmente previstas: conferir flexibilidade e agilidade administrativa, imprescindíveis à expansão e consolidação das atividades desenvolvidas na Fiocruz. Tudo isso impõe a procura por iniciativas mais sustentáveis, que ao mesmo tempo garantam maior flexibilidade de gestão, e igualmente redução da dependência atual da Fiotec, até um cenário de sua futura extinção, metas já expressas em diversos movimentos e deliberações de Congressos Internos anteriores, e que ainda devem ser mantidas.

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO (SUPRESSÕES E ADIÇÕES): O debate sobre o continuado aperfeiçoamento do modelo de gestão da Fiocruz está, portanto, posto há anos. E, mantendo esse curso, o VI Congresso Interno da Fiocruz em sua plenária ordinária, decidiu aprofundar e qualificar o debate sobre o atual modelo institucional mediante realização de plenária extraordinária específica sobre o tema, que deverá estudar, debater e deliberar sobre a viabilidade técnica, política e econômica de manutenção

da Fiocruz como fundação pública autárquica, dando ~~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~~ e a possibilidade de constituição de empresa subsidiária controlada, interna a Fiocruz e destinada às áreas de produção de insumos estratégicos. Quaisquer das formulações que forem deliberadas na plenária extraordinária deverá ~~Sua formulação~~ respeitar suas cláusulas pétreas anteriormente citadas, e exigirá intensa mobilização da comunidade interna para sua efetivação. ~~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.~~

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO (SUPRESSÕES E ADIÇÕES): Nesse contexto, devemos lembrar da recente elaboração de uma estratégia de longo prazo, que tem demandado a necessidade de ampliar as articulações que abranjam o conjunto das áreas de atuação da Fiocruz. Nessa perspectiva, sem dúvida a definição do modelo jurídico organizacional é especialmente relevante, uma vez que traz implicitamente - a partir da definição de sua tipologia - efeitos práticos imediatos, bem como de médio e longo prazo para o conjunto da Instituição e na definição dos seus objetivos para toda a sociedade. ~~A proposição da subsidiária apresenta-se como estratégia para a~~ A Fiocruz deve seguir desempenhando papel diferenciado enquanto instituição pública estratégica de Estado para a saúde, acompanhando e respondendo aos desafios do SUS, produzindo, disseminando e compartilhando conhecimentos e tecnologias voltados para seu fortalecimento e consolidação, conforme expresso em sua missão recentemente revigorada. ~~e 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.~~ Para isso, precisa continuamente avaliar quais meios e modos necessita para garantir seu projeto ético-

político, o que incide em diversos planos: incrementando e dinamizando, ~~–No plano interno da Fiocruz, incrementar e dinamizar~~ as interações entre as unidades; melhorando os processos de governança; qualificando seus processos de gestão; e ~~destas com a subsidiária constituída.~~ enfrentando os atuais graves problemas na ~~Na~~ gestão das pessoas; e radicalizando as condições de participação, transparência e controle social da instituição. ~~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 ~~de qual modelo é o mais propício para nossas aspirações de modelo da subsidiária aqui proposto.~~ e para garantir a atualização do projeto institucional.

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO (SUPRESSÕES E ADIÇÕES): Enfim, está posta a discussão, ~~incluindo o documento de referência para a Plenária Extraordinária, de modo a embasar~~ e espera-se que o debate, propiciado pelos documentos produzidos, pelos seminários preparatórios e pela mobilização dos trabalhadores e unidades, possibilite ~~ando~~ que as deliberações sejam maduras, tecnicamente seguras e politicamente bem alicerçadas.

PROPOSTA DE SUPRESSÃO (SUGERE-SE A CRIAÇÃO DE UMA NOVA SEÇÃO/CAPÍTULO “Organização e dinâmica proposta para o debate e deliberações” E A MOVIMENTAÇÃO DO ATUAL TEXTO, COM ALTERAÇÕES)

~~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.~~

PROPOSTA DE INCLUSÃO (nova seção/capítulo): Organização e dinâmica proposta para o debate e deliberações

A plenária ordinária do VI Congresso Interno da Fiocruz, realizada em 2010, decidiu não deliberar sobre a proposta então em tela de avaliação sobre os impasses e desafios do atual modelo organizacional da Fundação, com destaque para as especificidades da área de produção de insumos estratégicos. Optou-se então pela qualificação do debate, mediante realização de plenária extraordinária específica sobre o tema, precedida pela realização de estudos, seminários e constituição de documentos que contemplassem os diversos segmentos institucionais e as diferentes visões do tema.

Posto isso, o debate e os encaminhamentos para deliberações deverá seguir o que foi mandato da plenária de 2010:

- 1) analisar a viabilidade técnica, política e econômica de manutenção da Fiocruz como fundação pública autárquica, através de contínuas melhorias incrementais;
- 2) analisar a viabilidade técnica, política e econômica de manutenção da Fiocruz como fundação pública autárquica, através de contínuas melhorias incrementais, incluindo a possibilidade de constituição de subsidiária(s) controlada(s) e interna(s) à Fiocruz, de capital integral da instituição, voltada(s) para a área produção de insumos estratégicos para a saúde.

O presente documento segue essa estrutura. Nele encontram-se as teses a serem apreciadas, relacionadas com as duas dimensões de análise. Procura-se sintetizar grande parte do debate que envolve o tema do modelo de gestão e os pontos a gerar posicionamento institucional na própria Plenária. O documento está dividido 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, gestão, gestão de pessoas, regulação das entidades de apoio e de prestação de serviço);

- As características constitutivas e de funcionamento geral da proposta de empresa estatal subsidiária para a área de produção, incluindo suas relações no interior da Fiocruz; e as particularidades da gestão de RH nesse cenário;
- Encaminhamentos que devem ser garantidos para efetivação das propostas deliberadas na Plenária Extraordinária que atualizarão o projeto institucional da Fiocruz

Algumas poucas medidas propostas são de alta governabilidade ou implicam em poucas mas importantes inflexões. Porém, diversas são de governabilidade relativamente baixa, ou implicam em importantes mudanças nas práticas, processos e na cultura institucional. Isso se aplica tanto as de caráter incremental, quanto a de mudança do modelo jurídico. Ou seja, quais forem as propostas deliberadas, estas exigirão da Fiocruz e seu coletivo uma maior qualificação da gestão, ampliação de sua capacidade de negociação e de construção de alianças estratégicas, e alta mobilização interna.

Portanto, a dinâmica proposta de debate implica em que sejam analisadas as alternativas não sob o ponto de vista esquemático de um grupo de propostas contra outra, mas quais as bases que fundamentam cada medida e quais limites que se espera enfrentar, quais são seus elementos críticos, que possibilidades e riscos cada proposta traz, e em que condições devem ser implementadas. Deve-se analisar o mérito antes de tudo, se cada iniciativa ferirá ou não as cláusulas pétreas, ou em que medida as mudanças se relacionam e promovem a aproximação ou o distanciamento com a missão institucional.

A avaliação das propostas deve, pois, ser exercitada sob o ponto de vista estratégico e político, verificando todas as implicações que gerarão, fugindo do simples pragmatismo, garantindo com isso o original papel do Congresso Interno, órgão máximo de representação da comunidade da Fundação Oswaldo Cruz para deliberar sobre atualizações permanentes de seu projeto institucional global, e que privilegia o

foco de análise na instituição e não nas unidades observadas isoladamente, e a permanente construção dessa complexidade interrelacionada de pessoas, cultura, geração de conhecimento e desenvolvimento de atividades interdisciplinares (Relatório Final do III Congresso Interno).

PROPOSTA DE SUBSTITUIÇÃO 1 – ~~Melhorias incrementais jurídico-administrativas~~

Propostas de Melhorias incrementais

A) Melhorias jurídico-administrativas, visando o aperfeiçoamento do Estado brasileiro

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. **PROPOSTA DE INCLUSÃO** (trazido do documento de referência) As instituições públicas de pesquisa são constrangidas por uma série de dificuldades administrativas e operacionais que comprometem a capacidade da potencial prestação de serviços à sociedade e a produção de ciência. Recentemente, a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), a Academia Brasileira de Ciência (ABC) e o Fórum das Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa (FAPs) envidaram esforços para elaborar um diagnóstico da situação e sistematizar propostas para o enfrentamento dos principais problemas.

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO (SUPRESSÕES E ADIÇÕES): Dessa forma, surgiu ~~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 a esse tipo de iniciativas, visando ~~e~~ fortalecer o processo de discussão e implementação ~~conquista~~ de proposições para melhoria da gestão de instituições públicas, ~~tais melhorias e~~ para tanto sintetiza e assume um conjunto de teses:

PROPOSTA DE INCLUSÃO:

- A Fiocruz deve atuar intensamente na articulação com outras instituições da área de saúde e de ciência e tecnologia, com o intuito de buscar conjuntamente alterações na legislação vigente que deem conta da complexa cadeia de pesquisa, desenvolvimento, inovação e produção na qual estamos inseridos. Os problemas que

afligem a Fiocruz não são muito diferentes das muitas instituições de pesquisa, de produção de insumos, e de prestação de serviços de saúde pertencentes ao Estado brasileiro. Uma Fiocruz forte significa, pois, além de ter a capacidade de ser prospectora e estratégica para saúde pública brasileira, atuar pró-ativamente por mudanças nas determinações que fazem do Estado brasileiro pouco ágil para responder satisfatoriamente para a proteção social e a garantia de direitos ao povo brasileiro. Deve ser capaz de buscar soluções não apenas para seus problemas, mas conjuntamente enfrentar as questões que afligem as várias instituições do Estado brasileiro, para que sejam todas capazes de lutar e trazer ganhos com suas atividades para a sociedade como um todo, e em especial para aqueles que mais precisam, a população mais pobre e historicamente excluída em nossa sociedade.

- Para tanto, a Fiocruz deve atuar na construção de um amplo arco de alianças estratégicas, visando a formulação de alternativas e a viabilização política das propostas geradas. Deve procurar participar organicamente (ou se relacionar) com fóruns, instâncias, e articular ou mesmo mobilizar um conjunto de atores institucionais.

i) deve atuar junto a espaços e instâncias relacionados à Reforma Sanitária, tais como Conselhos Saúde (nacional, estaduais e municipais), o Conass, o Conasems, e associações e frentes de luta;

ii) deve atuar de forma autônoma, independente e crítico-propositiva junto ao Poder Executivo, incluindo as instâncias da esfera federal, como ministérios (Saúde; Ciência & Tecnologia e Inovação; Educação, Planejamento e Gestão; Indústria e Comércio; Cultura; Gabinete Civil, etc) e outros agentes (ANVISA, ANS, SAE, IPEA, etc), e mesmo a Presidência da República. O mesmo deve ser exercido nas esferas Estaduais e municipais;

iii) deve relacionar-se com a Sociedade Civil Organizada, incluindo atores como a SBPC, fóruns de reitores e pró-reitores, Ministério Público, as centrais sindicais, OAB, ABI, CNBB, etc;

iv) deve atuar junto ao Parlamento, mobilizando lideranças partidárias, senadores, deputados federais e estaduais, vereadores, comissões da Câmara, Senado e Assembleias Legislativas (saúde; ciência e tecnologia; etc);

v) deve agir fortemente com pautas junto a Mídia (Jornais, revistas, televisões, rádios, Internet etc.);

PROPOSTA DE INCLUSÃO (TRAZIDO DO DOCUMENTO DE REFERÊNCIA, COM ALTERAÇÕES):

- No momento já há um conjunto de iniciativas cujas propostas encontram-se dispersas em uma série de textos, documentos e atas, e às quais a Fiocruz deve se aproximar, apropriar de seus conteúdos, ajudar a aprimorá-los e atuar conjuntamente pela sua efetivação. Citamos aqui os textos preparatórios para a 4ª Conferência Nacional de C&T&I (CNCTI); no Documento conjunto da SBPC e ABC; no Documento de Recomendações à 4a CNCTI (MCT) que sintetiza contribuições das reuniões estaduais; na Ata da Reunião Conjunta do Conselho Nacional de Secretários Estaduais para Assuntos de CT&I (Consect) e do Conselho Nacional das Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa (Confap), ocorrida em Belo Horizonte, em maio de 2011. Há, entretanto, um consenso em torno da necessidade de mudanças relativas a três questões: (1) o regime jurídico de compras, contratações e parcerias, (2) o acesso à biodiversidade e (3) a importação de insumos para a pesquisa. Acrescenta-se o GT constituído entre a Finep e a Associação Nacional de Pesquisas e Desenvolvimento de Empresas Inovadoras - Anpei com o objetivo de propor mudanças na estrutura do marco legal regulatório do Sistema Nacional de C,T&I. As principais recomendações são: a) a revisão dos instrumentos do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Ciência e Tecnologia (FNDCT) voltados a empresas; b) a definição clara e ampla de mecanismos de financiamento que ainda possuem insegurança jurídica, com destaque para subvenção econômica; c) a orientação definitiva sobre a divisão orçamentária e a cooperação entre instituições de C&T e empresas. É preciso, porém, observar que parte significativa das recomendações focam os problemas identificados na relação universidade/empresa, visando a implementação da Lei da Inovação, reflexo do posicionamento dos atores que elaboraram o diagnóstico (SBPC e ABC); não há

menção a mudanças no modelo jurídico institucional observado pelas instituições de pesquisa nacionais.

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO (SUPRESSÕES E ADIÇÕES, ALGUMAS ADVINDAS DO DOCUMENTO DE REFERÊNCIA):

- de forma concreta, há uma significativa iniciativa em curso com importante repercussão para a Fiocruz, e que, embora não se refira diretamente à área de produção, também a beneficiará. Há diversas contradições e cláusulas que inclusive constituem retrocessos de avanços que já atingimos, mas isso é fruto do fato de que a Fiocruz não participou na proposta inicial, o que pode ainda ser revertido numa atuação atual mais pró-ativa, negociando com os atores proponentes e sugerindo melhorias e adequações mais relacionadas a nossas especificidades. Trata-se do PL 2177/11, que institui o Código Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (regulamentando os arts. 218 e 219 da Constituição), em tramitação no Senado Federal. Em linhas gerais o PL observa o conjunto de propostas da SBPC, da ABC e do Fórum das Fundações Estaduais de Amparo a Pesquisa e parece incorporar alguns itens debatidos pelo GT Finep-Anpei. ~~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.

PROPOSTA DE INCLUSÃO: São destacados a seguir alguns trechos do CCTI, que merecem destaque e apreciação, **para orientar a atuação da Fiocruz no apoio e/ou aprimoramento da proposta:**

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) **PROPOSTA DE INCLUSÃO:** “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). Essa proposta, porém, entra em choque com importante avanço interno obtido em função de um conjunto de melhorias já implementadas na Fiocruz a partir de posicionamentos firmados no âmbito de Congressos Internos anteriores: na Fiocruz a celebração de convênios é subordinada aos processos de planejamento e decisão da Fiocruz, e submetida a procedimentos de regulação e controle que garantam a discussão colegiada e decisão no âmbito das Unidades quanto aos projetos que serão operacionalizados pela Fiotec, com foco na relevância do projeto, na missão e nas prioridades da Unidade e da Fiocruz, e apreciação pelos órgãos de planejamento e avaliação da Fiocruz quanto à correspondência dos projetos em andamento aos objetivos e prioridades institucionais, expressos nos Planos Estratégicos da Fiocruz e das Unidades, bem como com o código de ética do servidor público, com ampla divulgação das avaliações para a comunidade.

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) **PROPOSTA DE INCLUSÃO:** “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 variável¹ e desde que custeado exclusivamente com recursos arrecadados no âmbito da atividade contratada” (§ 2º Art. 8º do CCTI). *Essa proposta também entra em choque com importante avanço interno, por ferir determinação do VI Congresso Interno quanto à complementação salarial de servidores.*

(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 lei².” (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)

- Em função da diversidade de atividades da Fiocruz, outras ações se impõem. É necessário atuar no fortalecimento da dimensão pública e estatal das suas atividades, inclusive na produção de insumos, reafirmando a importância estratégica da alocação de recursos do orçamento corrente da União, como determina a Constituição.

i) Um dos possíveis instrumentos para assegurar o investimento público em um patamar compatível com as demandas da saúde é a mudança da Lei de Desvinculação de Receitas da União (DRU), responsável pelo desvio de parte considerável das receitas da Seguridade Social. A Fiocruz deve agir para fortalecer as iniciativas em curso para que não incida em seu cálculo o orçamento da saúde (ou mesmo pela sua extinção completa), conforme deliberado na 14ª Conferência Nacional de Saúde;

ii) Outra frente de luta para a Fiocruz é trabalhar fortemente no campo político por alterações da Lei de Responsabilidade Fiscal no que diz respeito a contratação de profissionais para o SUS. Há propostas em curso no Congresso Nacional, e mesmo arguições de inconstitucionalidade da Lei de Responsabilidade Fiscal para a área de saúde (Artigo 196 da Constituição Federal), visando possibilitar aos gestores a

contratação dos profissionais necessários à viabilização do sistema, combatendo e eliminando a precarização nas relações de trabalho.

iii) Outra possibilidade que responde as desejadas flexibilizações na gestão, e de caráter bastante estruturante, pois atende não só à Fiocruz mas ao serviço público em geral, é a regulamentação do § 8º do artigo 37 da Constituição Federal, que estabelece a autonomia administrativa e financeira dos serviços através de “Contratos de Autonomia”. Existe inclusive iniciativa dentro do Governo Federal para efetivar essa regulamentação, expresso no Anteprojeto de Lei Orgânica da Administração Pública. Tais contratos visam outorgar maior autonomia gerencial, orçamentária e financeira, para facilitar a consecução de metas fixadas pelo órgão controlador (no nosso caso, o Ministério da Saúde), sem prejuízo de um melhor controle de resultados. A Fiocruz deve atuar intensamente no apoio a essa regulamentação, junto com outras instituições e o restante da sociedade

iv) Outra ação prioritária é atuar no incremento do orçamento das agências públicas de fomento a pesquisas estaduais (FAPs) e federais (CNPq e FINEP), bem como na redefinição dos critérios para concessão de financiamentos, para avaliação de suas ações e construção de agenda de pesquisa que respeite a diversidade e seja agente da inclusão social em todas as suas dimensões;

v) No tocante à produção de insumos torna-se prioritária a ampliação do debate da agenda estratégica do BNDES para a saúde, visando o fortalecimento da capacidade de produção e inovação dos produtores públicos nacionais de insumos em saúde.

PROPOSTA DE SUBSTITUIÇÃO 2— Melhorias incrementais gerenciais

B) Melhorias gerenciais

PROPOSTA DE INCLUSÃO: A gestão deve ser vista como processo permanente, que envolve incessante monitoramento e avaliação, e, por consequência, correção de rumos. Novos conhecimentos são gerados, novos cenários se apresentam, novas dinâmicas econômicas aparecem, novas necessidades surgem dos conflitos políticos e processos culturais que se desenrolam contraditoriamente na vida social. Isto significa para a Fiocruz que mesmo após a recente elaboração e aprovação em 2010 dos projetos constantes no PQ 2011-2014, devem ser analisadas que atualizações ou introdução de novas políticas, diretrizes e projetos se evidenciam como necessárias.

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO (SUPRESSÕES E ADIÇÕES): As teses a seguir compreendem aspectos relativos a melhorias incrementais de caráter gerencial. Muitas delas ~~Isto é,~~ devem ser consideradas de ~~elevada~~ relativa governabilidade, uma vez que estão relacionadas a mudanças de estruturas e/ou processos internos da instituição, podendo ser implementadas mediante atos gerenciais internos e autônomos. Porém, outras teses são de menor governabilidade, ou implicam em importantes mudanças nas práticas, processos e na cultura institucional, e mesmo em ações negociais com outras instâncias, como algumas relacionadas ao campo da gestão de pessoas e na regulação das entidades de apoio e serviços, e somente terão efetividade caso se institua um verdadeiro pacto interno no que diz respeito à direcionalidade a ser dada, e na intensa mobilização política e técnica do conjunto da Fundação.

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO (SUPRESSÕES E ADIÇÕES): ~~Tais~~ As proposições estão segmentadas em função de áreas ou campos da estrutura de gestão institucional: governança, gestão, gestão de pessoas, regulação das entidades de apoio e de prestação de serviço.

PROPOSTA DE SUPRESSÃO - ~~Propostas nos níveis de governança geral e de gestão~~

B.1) Governança geral

PROPOSTA DE INCLUSÃO: A realização do projeto Fiocruz como instituição democrática, participativa, pública e estatal passa necessariamente pelo fortalecimento da governança interna da Fiocruz, com as decisões estratégicas do conjunto de unidades e o acompanhamento de seus resultados sendo apreciados nos colegiados participativos (CD, Conselho Superior e Congresso), com transparência nos critérios de composição de conselhos externos, e garantido o controle social, seguindo o que consta no Estatuto da Fundação (decreto 4725/03). A seguir são apresentados diversas propostas que visem tal objetivo:

(i) **PROPOSTA DE SUPRESSÃO PARCIAL** - 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;

(vi) Submissão para apreciação e deliberação no CD das unidades e CD Fiocruz de todas as parcerias público-privadas;

B.2) Gestão

Como melhorias incrementais no campo da gestão devem ser considerados o conjunto de projetos aprovados no PQ 2011-2014 no eixo “Inovação na Gestão”, alguns deles especialmente destacados a seguir. Tais projetos não são objeto de deliberação, mas elementos que contribuam para seu aprimoramento são passíveis de serem apresentados visando sua atualização.

Também são apresentadas novas proposições, que possam contribuir na qualificação dos processos gerenciais:

(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 [\(exerto do macroprojeto PQ 2011-2014 “Contratualização da gestão Fiocruz - interna e externa”\)](#).

(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 plano de](#) 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 de 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 (exerto do macroprojeto PQ 2011-2014 “Excelência da gestão operacional”).

(x) **Proposta de supressão (por deslocamento do item para nova seção) - Ampliação do debate e publicização dos resultados (gestão dos contratos) das entidades de colaboração (assistência, previdência e Fiotech) 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;~~ Discussão e implementação do plano de desenvolvimento gerencial da Fiocruz, para profissionais da gestão, formação dos dirigentes (exerto do macroprojeto PQ 2011-2014 “Qualificação Profissional e Gerenciamento de Competências na Gestão”)

(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, [respeitando a política vigente no governo de ampliação do uso de software livre \(exerto do macroprojeto PQ 2011-2014 “Sistema de Informação Integrado de Gestão”\)](#).

(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 \(canais de comunicação com a sociedade\) \(exerto do macroprojeto PQ 2011-2014 “Controladoria – Fortalecimento das políticas e práticas de monitoramento, avaliação e controle”\)](#).

(xv) [Qualificar o processo de programação e orçamentação, de modo a contemplar no processo de negociação todas as prováveis fontes de recursos, a transparência de critérios e informações, a vinculação aos planos estratégicos da Fiocruz e unidades \(PLP e PQs\), e considere aspectos de custos, de disponibilidade de recursos humanos, de viabilidade política e de disponibilidade de tecnologia adequada.](#)

(xvi) [Criação de novos instrumentos para controle e avaliação social dos projetos da Fiocruz, com definição democrática e transparente dos critérios para firmar parcerias e convênios com instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais, que garantam o caráter público da Fiocruz e os interesses do SUS, e ampliação e consolidação do processo de monitoramento, avaliação e prestação de contas interna e externa, com divulgação ampla de informações e resultados para todos os trabalhadores e sociedade \(exerto do macroprojeto PQ 2011-2014 “Criação de novos instrumentos para controle e avaliação social dos projetos da Fiocruz”\);](#)

(xvii) [Aprimorar os mecanismos de controle e captação acessória/complementar de recursos para a Fiocruz, garantindo sua vinculação aos planos estratégicos da Fiocruz e unidades \(PLP e PQs\);](#)

(xviii) Elaboração de Plano Diretor da Fiocruz, incluindo as dimensões de ocupação, reordenamento espacial e expansão dos Campi (existentes e novos), acessibilidade, segurança, saneamento, interação física e urbanística com os territórios e entornos, integração social e democratização do acesso. Deve ser compatível com o conjunto de objetivos e macroprojetos do PLP e PQ 2012-2016 e adequado à indução das transformações planejadas, garantindo a implementação de infra-estrutura adequada ao desenvolvimento institucional, por meio da provisão de ambientes apropriados aos processos de trabalho necessários para a realização da missão da Fiocruz.

PROPOSTA DE INCLUSÃO: nova seção - B.3) Regulação das entidades de apoio e de prestação de serviço

Desde sua criação em 1998, a Fundação para o Desenvolvimento Científico e Tecnológico em Saúde (Fiotec) tem sua história marcada por questionamentos quanto a sua ampliação, demandas excessivas sem planejamento, desvirtuamento de objetivos e prioridades materializados em determinados projetos que impactam e tencionam a própria missão e as cláusulas pétreas da Fiocruz.

Diversos movimentos e manifestos foram feitos nesse sentido, desde sua autorização no III congresso interno da Fiocruz – quando foi deliberado por sua constituição ~~ser~~ de caráter temporário, das resoluções do IV Congresso Interno, e até mesmo do Plano Quadrienal 2005-2008, posicionamentos da Asfoc, de órgãos de controle, e até de entidades da sociedade civil.

Não obstante, a Fiotec cada vez mais se amplia. Os relatórios de atividades da Fiotec apresentam o seu expressivo crescimento de número de projetos, recursos alocados e número de colaboradores sob gestão da Fiotec como indicador de desenvolvimento e de eficiência, o que abre uma contradição com os critérios de eficiência de uma autarquia, da gestão pública, da missão da Fiocruz e da intencionalidade de reduzir a dependência sobre ela e as terceirizações dentro e fora da instituição.

Nos últimos anos seu crescimento se tornou exponencial, chegando ao ponto de em 2010 realizar uma reforma estatutária para qualificá-la enquanto Organização Social o que viabilizou a incorporação de novos projetos de grande porte a exemplo dos realizados em parceria direta com as Secretarias de Estado e Municipal de Saúde e Defesa Civil do Rio de Janeiro firmando contratos de gestão/administração de pessoal com fornecimento de mão de obra terceirizada.

Posicionamento de diversos atores, desde legisladores, órgãos de controle, mídia e entidades da sociedade civil organizada tem denunciado publicamente os impactos negativos na gestão da rede pública de saúde e na precarização das relações de trabalho, sobretudo pela contratação de profissionais terceirizados, com salários muito superiores aos dos servidores estatutários, em decorrência dos convênios celebrados para gerenciamento da rede de saúde com OS, e relacionadas entre elas a Fiotec.

Estes convênios e contratos de gestão de pessoas comprometem gravemente as cláusulas pétreas da Fiocruz que determinam e, sobretudo, seu compromisso histórico com a saúde pública e a Reforma Sanitária.

Diante de tais desvios, e da amplitude e irrefreável ampliação da dependência da Fiocruz para com sua fundação de apoio, se torna urgente repensar o papel da Fiotec para a Fiocruz, incorporadas como necessárias melhorias incrementais.

Avaliando de forma mais ampla, está em questão a forma como a Fiocruz regula, controla, monitora e divulga os resultados de suas entidades de apoio e prestação de serviços. Assim, sugere-se alternativas que incorporem também a caixa de assistência e a FioPrev.

- (i) Fortalecer a subordinação da Fiotec, da caixa de assistência e da FioPrev aos processos de planejamento e decisão da Fiocruz, implementando procedimentos de regulação e controle que garantam a discussão colegiada, a decisão e o controle social e a participação dos trabalhadores, seja no âmbito das Unidades quanto da Fiocruz;
- (ii) **PROPOSTA DE INCLUSÃO (deslocamento da pg 17, com alterações)** - Ampliação da publicização dos resultados (gestão dos contratos) das entidades de apoio e prestação de serviços (Fiotec, assistência e previdência) nos colegiados deliberativos e consultivos, e para toda a comunidade Fiocruz, através de relatórios, boletins e informativos regulares;
- (iii) Estabelecer uma Auditoria Cidadã na Fiotec que tenha como objetivos: a) avaliação dos objetivos dos projetos intermediados pela Fiotec, sua pertinência e convergência com a missão e cláusulas pétreas da Fiocruz; b) avaliação dos impactos na gestão da rede pública de saúde decorrentes dos contratos/convênios da Fiotec com a Prefeitura e com o Governo do Estado em sua qualificação como OS;
- (iv) Alteração estatutária anulando a qualificação da Fiotec como OS (Organização Social), com extinção imediata dos convênios e contratos celebrados pela Fiotec com a Prefeitura e com o Governo do Estado que promovam a contratação de mão de obra terceirizada para a rede pública de saúde;
- (v) Elaboração de um plano de ações visando a gradual diminuição da dependência da Fiotec. Deve contemplar o impedimento imediato da utilização da fundação de apoio como substituição a empresas contratadas pelas Unidades para a terceirização;
- (vi) A utilização de excedentes da Fiotec deverá respeitar parâmetros estabelecidos pelo CD Fiocruz e ser realizada com total transparência, compondo plano de aplicação para apoio a projetos estratégicos no âmbito do PQ.

- (vii) A representantes dos trabalhadores nos conselhos das entidades de apoio e prestação de serviço (curador, fiscal, e similares) deverá ser objeto de eleição direta (quando ainda não ocorrer);
- (viii) Abrir a discussão em relação ao destino que deverá ser dado ao Plano Previdenciário (Fioprev) já que o mesmo desde 2007 está impedido de complementar aposentadorias por decisão do órgão controlador (Previc), perdendo desde então a função para a qual foi criado.

PROPOSTA DE INCLUSÃO - deslocamento da seção relativa Gestão de Pessoas das Páginas 24 a 26

B.4) Gestão de Pessoas

PROPOSTA DE INCLUSÃO (texto extraído do documento “diretrizes para construção da política de regulação do trabalho na Fiocruz” <direh,2011> com exertos do Documento de Referência)

A Fiocruz partiu de um quadro de pouco mais de 3500 trabalhadores na primeira parte da década de 1990 para mais de 11000 trabalhadores em 2011. Este crescimento foi acompanhado do intenso processo de descentralização vivenciado pela instituição também na década de 1990, que delegou às Unidades inúmeras responsabilidades previamente sob coordenação dos níveis centrais de administração.

Foi nessa mesma década que se instituiu uma política governamental pautada pelo enxugamento da máquina estatal, com reposição de servidores muito aquém das necessidades da Instituição e bem abaixo das perdas sofridas no mesmo período. A terceirização e a flexibilização do trabalho foram as soluções encontradas para responder qualitativa e resolutivamente aos problemas oriundos de uma demanda social reprimida durante décadas. Esta tendência somente veio a se reverter recentemente, já nos anos 2000, com o início do Governo Lula e a adoção, no interior da Fiocruz, de políticas de despreciação do trabalho.

Não obstante estes esforços, o quadro que ora se apresenta é bastante complexo, com inúmeros trabalhadores com os mais variados vínculos (servidores, terceirizados, bolsistas) gerenciados descentralizadamente. Isto implica, entre outras coisas, em variações entre Unidades e também no tempo dentro de cada Unidade, tanto das prioridades quanto das perspectivas para a área de gestão do trabalho.

Boa parte dos problemas vivenciados para captação de pessoal através de processos seletivos da Fiocruz decorre de uma questão estrutural relacionada à sua dimensão, fortemente condicionada pelo modelo utilizado pelo MPOG para autorização de concursos. Há certa restrição para autorizações de concurso público, diretamente relacionada à conjuntura econômica e política, que deve ser vista como contradição

extrema, uma vez que o custo de servidores públicos é menor, o benefício para a população é maior e reduz-se a intermediação com empresas privadas que lucram com a prestação de serviços para o Estado.

Em relação ao gerenciamento de carreira, a Fiocruz conquistou em 2006 um plano próprio, o que permitiu superar distorções que perduravam há mais de uma década, decorrentes principalmente da coexistência de cinco planos de cargos, cada uma com mecanismos próprios de gestão, o que gerava fortes discrepâncias salariais e iniquidade de direitos. Com o novo plano foi então possível equiparar os salários dos servidores que desempenham as mesmas funções e possuem as mesmas qualificações, o que proporcionou mais governabilidade institucional pela redução da insatisfação gerada pela diferenciação. O novo plano permitiu ainda aos trabalhadores resolver impasse, no âmbito do antigo Plano de C&T, nas negociações do bressinho, para alcançarem ganhos importantes de remuneração

Apesar desses avanços, há desafios para a gestão do plano de carreiras, e todas elas relacionadas também às mesmas questões estruturais citadas anteriormente: a conjuntura econômica e política tem condicionado as melhorias desejadas na estrutura do plano que se adequem às especificidades da Fiocruz, seja no referente a padrões e estrutura remuneratória, aos mecanismos de incentivo à qualificação e ao desempenho, na mobilidade na carreira (progressão), entre outras questões.

Outro aspecto relevante relaciona-se ao desenvolvimento de pessoas, que precisa ser melhorado, através do planejamento das qualificações na Fiocruz e seu alinhamento aos Planos Estratégicos (PLP e PQ Fiocruz e PQ unidades), e articulado com as estratégias de avaliação e gestão do desempenho organizacional.

Em suma, tudo isto, aliado à grande diversidade de processos de trabalho existentes no interior da Fiocruz, gerou um quadro de desafios e dificuldades para a gestão da força de trabalho na Fiocruz e no interior de cada Unidade.

As propostas que seguem visam à fixação de diretrizes e medidas que, ao mesmo tempo, mitiguem problemas vivenciados no cotidiano, e organizem as bases

corporativas para atingir um patamar superior de gestão do trabalho e do desempenho institucional, de forma alinhada à sua visão estratégica (PLP 2022)

PROPOSTA DE INCLUSÃO - deslocamento da seção relativa Gestão de Pessoas das Páginas 24 a 26, com modificações (estas em azul mais escuro)

Plano de Carreiras e Cargos

PROPOSTA DE INCLUSÃO: O Plano de Carreiras e Cargos de Ciência, Tecnologia, Produção e Inovação em Saúde Pública da Fiocruz deve ser fortalecido, valorizando os servidores, e alinhado com as estratégias institucionais, condição para o desenvolvimento institucional da Fiocruz como um todo.

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:

PROPOSTA DE INCLUSÃO: - Recuperação dos princípios que norteiam a criação do Plano de Carreiras;

PROPOSTA DE INCLUSÃO: - Valorização remuneratória que equipare o plano da Fiocruz com carreiras superiores do serviço público;

- 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.

PROPOSTA DE INCLUSÃO: c) avançar nos estudos para implementar as melhorias e adequações na estrutura de incentivo à qualificação dos servidores relacionada com as diferentes carreiras do Plano da Fiocruz.

PROPOSTA DE INCLUSÃO: - Remuneração dos aposentados com paridade integral.

- Melhoria da estrutura de incentivo à titulação e à qualificação, adequando os mecanismos de incentivo às características e necessidades de cada carreira/cargo,

PROPOSTA DE INCLUSÃO: com retomada da retribuição da titulação e da gratificação por percentuais;

- Possibilitar o ingresso por concurso para outros níveis da carreira que não exclusivamente a classe inicial.

Captação e Fixação de Pessoal

PROPOSTA DE INCLUSÃO: A Fiocruz deve seguir nas negociações com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) para autorização de ampliação do número de vagas por concursos, focando nas áreas com maior percentual de terceirizações (por exemplo, a área de produção), visando a drástica redução do altíssimo número de terceirizados em função de cargo.

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. **PROPOSTA DE INCLUSÃO: Ressalta-se ainda a necessidade de cuidadoso estudo para estabelecimento de indicadores de desempenho institucionais e individuais, para garantir a efetivação dos esforços na mudança do modelo de avaliação.**

Desenvolvimento de Pessoal

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO (SUPRESSÕES E ADIÇÕES): Intensificar o processo de qualificação dos quadros da Fiocruz, com fortalecimento das iniciativas atualmente em curso no campo da gestão (Programa de Desenvolvimento Gerencial, Qualificação dos Serviços de Recursos Humanos; Implantação dos Planos de Qualificação/Capacitação nas unidades), e a criação de novas estratégias e programas para as demais áreas de atuação dos profissionais da Fundação.

~~**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:

Desenvolvimento continuado do Programa Fiocruz Saudável, **PROPOSTA DE INCLUSÃO:** que tem como objetivo principal disseminar o conceito de saúde e ambiente no processo do desenvolvimento, incorporando-o nas práticas institucionais de pesquisa, ensino, assistência e desenvolvimento tecnológico estabelecendo para isto um projeto interno de adequação ambiental mediante planos de saneamento, manejo da biota e do espaço físico, biossegurança e vigilância em saúde do trabalhador que contemplem:

- 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 **práticas atividades** saudáveis;
- d) Promover **estratégias e ações junto aos e-nos** trabalhadores **no campo 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.

PROPOSTA DE INCLUSÃO: i) Estabelecer estratégias de enfrentamento, prevenção e procedimentos para o acolhimento das vítimas de assédio moral e de intervenções nos fatores que propiciam o surgimento de situações de violência, estabelecendo fluxos administrativos e sanções legais.

PROPOSTA DE SUBSTITUIÇÃO

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

Proposta de constituição de empresa estatal subsidiária para a área de produção da Fiocruz

PROPOSTA INCLUSÃO – Visando sempre deliberações maduras, tecnicamente seguras e politicamente bem alicerçadas, é necessário avaliar a proposta de **constituição de empresa estatal subsidiária para a área de produção da Fiocruz** considerando sob quais as bases se fundamenta a proposta, quais limites que se espera enfrentar, quais são seus elementos críticos, que possibilidades e riscos a proposta traz, analisando assim tanto seu mérito, bem como se resguardará ou ferirá as cláusulas pétreas da Fundação, e em que medida as mudanças geradas promoverão a aproximação ou o distanciamento com a missão institucional. Por fim, se o coletivo optar pelo encaminhamento positivo da proposta, deve-se definir em que condições (salvaguardas) devem ser implementadas.

É mister inicialmente esclarecer de que à Fiocruz, como fundação autárquica, não compete tal criação de empresa subsidiária, significando a hipótese de resposta positiva à proposta apenas a manifestação de uma opção institucional de encaminhamentos junto às instâncias competentes para tanto. Conforme artigo 37, inciso XX, da Constituição Federal (CF) de 1988: “depende da autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada”. Lê-se no inciso XIX quais são as referidas entidades: “somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação”.

Sendo assim o Poder Legislativo autorizaria a criação da subsidiária. Entretanto, a autorização, por sua vez, se refere a projeto proposto e encaminhado pelo poder executivo na medida em que “a iniciativa do processo legislativo,

requerendo autorização devida, cabe, privativamente, ao chefe do poder Executivo”³. Cabe lembrar ainda que o parágrafo 1º do artigo 173, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, determina que “a lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços dispondo sobre: 1- sua função e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade; 2- a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários; 3- licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; 4- a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários; 5- os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores”.

Posto isso, na plenária extraordinária estaremos deliberando por um manifesto institucional de instituir uma empresa estatal na Fiocruz, que deverá ser desenvolvida em forma de projeto pelo executivo, com posterior encaminhamento ao Congresso Nacional quando então poderá tramitar pelas comissões e bancadas partidárias, ganhando possivelmente inflexões e alterações mais ou menos substanciais, por sua vez, para por fim o Executivo registrar, dar nascimento à empresa pública subsidiária da Fiocruz.

Outro ponto a se destacar é que a proposta apresentada não define a priori a constituição de única subsidiária incorporando simultaneamente as duas unidades de produção – Farmanguinhos e Bio-Manguinhos. Deve ser considerado o necessário amadurecimento e posicionamento, em especial nas duas unidades objeto da potencial proposta, podendo haver opção, a ser apreciada, que estabeleça diferentes tempos para a transformação das unidades, seja considerando uma ou duas subsidiárias.

Considerando como alternativa central a ser considerada neste processo congressual a alternativa de empresa pública controlada, importante caracterizar a

³ Fonte: Enciclopédia virtual do Ministério do Planejamento.

figura da empresa subsidiária. A subsidiária é qualquer subdivisão de uma organização com personalidade jurídica própria que se encarrega de tarefas específicas em seu ramo de atividade. Dessa forma, configura-se como uma pessoa jurídica nova, pertencente à organização-mãe, no caso a Fiocruz, podendo ser classificada como controlada. Segundo o § 2º do artigo 243 da Lei 6404/76 (Lei das S/A) “Considera-se controlada a empresa na qual a controladora, diretamente ou através de outras controladas, é titular de direitos de sócio que lhe assegurem, de modo permanente, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores”.

Há possibilidade de dois modelos jurídicos para dar forma à subsidiária proposta: i) sociedade de economia mista; ou, ii) empresa pública. Considerando que a sociedade de economia mista implica a conjugação do capital público com o privado e, consequentemente, da imperativa busca pelo lucro, esta opção não deve sequer ser considerada.

Assim a proposta para a área de produção da Fiocruz é a criação de **SUBSIDIÁRIA CONTROLADA DIRETA OU INDIRETAMENTE PELA UNIÃO, POR MEIO DA PARTICIPAÇÃO DA FIOCRUZ, E COM A CONFIGURAÇÃO JURÍDICA DE EMPRESA PÚBLICA FEDERAL.**

A seguir são apresentados algumas questões que merecem debate, sobre elementos críticos para a deliberação, referente a aspectos relacionados a governança e de gestão de pessoas

A) Governança e gestão Fiocruz considerando a constituição de subsidiária

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO (SUPRESSÕES E ADIÇÕES) em toda a seção:

- (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~~ Num cenário de constituição de empresa subsidiária específica, deverá ser assegurado o pertencimento à Fiocruz como controlador. ~~e reforçando o seu~~

~~caráter público e estratégico.~~ O modelo jurídico da subsidiária deverá ser de empresa pública federal controlada, independente, de capital fechado, com patrimônio próprio e prazo indeterminado de existência,~~é o que melhor atende às flexibilidades necessárias. Além disso, o seu controlador é obrigatoriamente pessoa jurídica de direito público, a Fiocruz, não tendo~~ tendo como objetivo, o lucro. Porém, a criação de subsidiária no âmbito de uma autarquia é um tema sujeito à controvérsia entre juristas, não havendo total segurança jurídica para amparar a criação e gestão da subsidiária nos moldes propostos, por não haver regulamentação específica para o tema;

~~(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 ~~deverá ter~~ terá por finalidade prestar serviços públicos estratégicos de produção de insumos para a saúde, de relevante interesse coletivo, exclusivamente 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.~~

Porém a constituição de subsidiária per si não será capaz de enfrentar a principal questão: o sentido e a possibilidade de sobrevivência de uma produção estatal de insumos em saúde. O novo posicionamento implicará em outro grupo de dificuldades para conseguir, como é o expressamente desejado, efetivamente regular o mercado biotecnológico e farmacêutico, tendo em vista

inúmeros aspectos: manutenção da capacidade de investimento em infraestrutura e em tecnologias, capacidade de redução de custos, passar a pagar impostos, composição de preço e, sobretudo, os ataques de mercado, dumpings, e outras estratégias da indústria farmacêutica e de imunobiológicos na busca por mercados, sem contar que sempre há o risco de liberalização maior das tendências econômicas do Governo (o atual ou em governantes vindouros).

No jogo de poder existente na nossa Sociedade, são e serão inúmeras as dificuldades para o Estado ter capacidade de competir ou regular a maior indústria do mundo, e, neste cenário, nossa área produtiva estará sob risco, sobretudo Farmanguinhos. Biomanguinhos por ora está minimamente protegida por ter sua produção garantida pelo PNI (Programa Nacional de Imunização), mas o cenário que se apresenta da constituição de uma Bigpharma pelo BNDES, com quem Bio brevemente disputará mercado, farmacêutico tende a trazer muitas dificuldades, que afetarão não só a área de produção, mas necessariamente toda a Fiocruz.

Para minimamente enfrentarmos esse risco, e sermos coerentes com o nosso discurso dos determinantes sociais e econômicos de saúde, em cuja recente Conferência Mundial a Fiocruz foi "liderança", devemos orientar a nossa produção para ocupar os nichos que o mercado não tem interesse e que reproduzem as iniquidades no acesso a saúde e as desigualdades de condições de saúde, onde, sim, aumentam as doenças do "desenvolvimento", mas persistem as doenças dos pobres, as desigualdades das expectativas de vida e sobretudo de bem estar. Ou seja, não deve ser objeto de nossa produção a disputa por mercados ou a comercialização de sua produção para mercados mundiais, devendo ser orientada exclusivamente para fornecimento para o SUS e para estratégias de cooperação solidária no âmbito Sul-Sul. Essa tese já vale no contexto atual, e deve ser fortalecida se aprovada a subsidiária.

- (iii) A subsidiária deverá observar os seguintes princípios, consagrados como cláusulas pétreas da Fundação:

- 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.

Porém, há diversas variáveis na modelagem da subsidiária que podem colocar em risco o princípio da integralidade, propiciando a atomização e fragmentação: a constituição de dois planos de carreiras; os impasses para constituir sindicato único (para esses dois primeiros itens, ver adiante a seção “gestão de pessoas”); a necessidade de garantir na lei específica de constituição da empresa o controle da Fiocruz, etc.

- (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 assembleia 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;

É preciso considerar que, segundo a Constituição Federal, o estatuto jurídico definirá a forma de regulação da subsidiária. O estatuto, por sua vez, será definido pela lei que autorizará a constituição da subsidiária. Portanto, todas essas condições são desejadas, mas não asseguradas.

- (v) A subsidiária será administrada por assembleia 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.

Deve ser esclarecido que a assembleia citada não se refere ao modelo que diversas unidades da Fiocruz praticam, com participação ampla de servidores, e

eventualmente de outros atores (alunos, terceirizados, bolsistas). Em empresas, públicas ou privadas, Assembleia Geral é o órgão supremo que decide sobre as políticas e estratégias da organização, normalmente composta pelos controladores ou sócios. No caso da subsidiária, será composta por pessoas jurídicas de direito público, onde espera-se que seja a controladora, Fiocruz.

Deverá também ser objeto de definição qual será a composição e forma de escolha de membros da assembleia, conselhos e diretoria executiva.

- (vii) A inserção da subsidiária de produção não ~~deverá~~ alterar governança institucional ~~global da~~ Fiocruz, ~~que mantém~~ e também manter 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;

Porém, implicará em definir qual modelo de governança interna será mais adequado para as especificidades da subsidiária. Primeiro, deve ser definido se os cargos executivos e de coordenação da empresa serão designados pela controladora Fiocruz ou se serão eleitos, conforme ocorre com as demais unidades da Fundação.

Se for designado e não eleito, a atuação do diretor executivo no Conselho Deliberativo da Fiocruz deve ser garantida, mas apenas com direito a voz, não podendo ter direito a voto, sob o risco de gerar ao menos uma contradição básica: o designado e a controlada serem agentes na definição de políticas institucionais de quem lhe controla.

Também deverão ser definidos quais dispositivos assegurarão a participação dos celetistas nas instâncias colegiadas da Fiocruz, como o Congresso Interno, e nos espaços de gestão da subsidiária (conselhos, assembleia, etc).

- (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, ~~mantendo o que já ocorre com todas as unidades e segue o Estatuto da Fiocruz (Decreto 4725/03), deverá submeterá~~ ter suas decisões estratégicas e os seus resultados ~~apreciados nos colegiados participativos (CD, Conselho Superior e Congresso Interno) da à governança~~ Fiocruz, que dever~~ão~~, mantendo ~~sua~~ a integridade e condição democrática e participativa ~~da Fundação~~, 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 ~~(CD, Conselho Superior e Congresso Interno)~~ poderá monitorar e intervir na subsidiária ~~a qualquer tempo em casos de insuficiência de desempenho ou falta grave, 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;~~

A realização do projeto Fiocruz como instituição democrática, participativa, pública e estatal passa necessariamente pela definição e acompanhamento dos projetos prioritários e estratégicos nos seus espaços colegiados, transparência nos critérios de composição de conselhos externos e garantia do controle social. Ou seja, o fortalecimento da governança interna da Fiocruz é condição para a boa governança da subsidiária.

~~(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;~~

Proposta de Supressão total – justificativa: a Fiocruz é instituição que abriga em seu interior uma diversidade de unidades e atividades que interagem de modo sinérgico, independente da constituição da subsidiária. E assim deve continuar e se aprimorar para ser cada vez mais capaz de dar respostas mais precisas e rápidas ao SUS e à sociedade, seja no referente à área de produção, seja no conjunto de outras unidades.

(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 e do, ouvido o Conselho Deliberativo da Fiocruz. No caso da subsidiária obter resultados financeiros positivos, a controladora Fiocruz poderá se beneficiar e ampliar a capacidade de investimento interno, beneficiando inclusive o conjunto de unidades. Antes, porém outras considerações são necessárias.

Primeiro, a curto e médio prazo será necessário intensificar os investimentos para ampliar e modernizar tecnologicamente a subsidiária, fazendo com que dificilmente haja excedente a ser aplicado em outras unidades durante esse período.

Segundo, os resultados financeiros podem também ser negativos. Nesse caso, algumas alternativas se colocam: a) a subsidiária contrair empréstimos junto ao mercado financeiro público e/ou privado, gerando passivos a serem compensados em outros exercícios; b) a controladora Fiocruz honrar o pagamento de dívidas e assegurar a manutenção da subsidiária até que problemas sejam sanados, seja com recursos próprios ou em negociação por

mais recursos do Tesouro. Isso implica em vulnerabilidade ao Orçamento da Seguridade Social, e à controladora Fiocruz, com possíveis reflexos para o conjunto de unidades.

Caso estes resultados negativos sejam recorrentes, será ainda maior vulnerabilidade da controladora Fiocruz e da subsidiária, podendo redundar, no limite, em abertura de seu capital (como é o cenário por qual passa hoje a Embrapa) ou mesmo na privatização da subsidiária.

(xiii) A subsidiária ~~deverá~~ poderá eventualmente 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.

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO (SUPRESSÕES E ADIÇÕES) em toda a seção:

4. ~~Gestão de Pessoas da Fiocruz no Contexto de Criação de Subsidiária~~

B) Gestão de pessoas no contexto de constituição de Empresa estatal subsidiária

PROPOSTA DE MOVIMENTAÇÃO DE TEXTO: esse item vai para adiante, garantindo a regulação como tese central - 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.~~

~~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

Todos os aspectos e dimensões 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, **gestão e avaliação de desempenho, movimentação de servidores, gestão de benefícios**, 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.

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, **com o qual não poderá ter 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.~~

É preciso considerar, porém, que estaremos na prática com dois planos de carreira, um RJU para a Fiocruz autárquica, e outro CLT para a empresa subsidiária, avaliando quais riscos podem advir disso. Serão duas negociações, dois acordos, um feito no DEST/MPOG, outro na Secretaria de Relações de Trabalho no Serviço Público (SRT/MPOG), com possíveis representações sindicais diferentes (ver à frente item que trata disso), e dificilmente se evitará que uma categoria se sobressaia à outra nas suas conquistas. Dentro de uma mesma instituição, poderá ferir princípios que sempre defendemos como forma de reconhecer o valor do trabalhador em suas diferenças, como a equidade, a paridade e a linearidade entre as remunerações e classes. Pode também vir a gerar problemas de ambiência e, principalmente, lesar a cláusula pétrea da integralidade institucional.

Avaliação de Desempenho Individual

A avaliação de desempenho dos funcionários da subsidiária deverá 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, como versa a Constituição Federal, 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.

Porém, deve-se considerar que não há ligação direta entre ser empresa e não ter terceirizações. Praticamente todas as empresas públicas atuais trabalham com ampla terceirização. Mesmo as intenções dentro da autarquia sempre foram de não termos terceirizados, mas conjunturas diversas nos levaram ao quadro atual de amplo número de terceirizados ocupando cargos públicos. Não, há, pois garantias de que não terceirizaremos futuramente, embora tenhamos que ter isso como diretriz.

A constituição de plano de carreira para a subsidiária poderá possibilitar a resolução de alguns ~~inúmeros~~ problemas relacionados à terceirização de funções de cargo público, ~~incluindo a eliminação da~~ eliminando, ao menos em seu início, a

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 **poderá** gerar 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 absoluta e percentualmente~~ 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~~ **podendo vir a facilitar a negociação de vagas para concurso para 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. **Porém, deve-se garantir:** a) **publicização e transparência na seleção dos profissionais que seriam contratados temporariamente;** b) **a exclusividade da contratação direta pela subsidiária sem recorrer à Fiotec;** c) **que sejam contratos efetivamente temporários, para não ferir o artigo 451 da CLT, o qual prevê que o “contrato de trabalho por prazo determinado que, tácita ou expressamente, for prorrogado mais de uma vez passará a vigorar sem determinação de prazo”, pois dessa forma, os contratos se perpetuariam na administração da subsidiária, ferindo premissas constitucionais que impõem o concurso público como único acesso.**

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 pode ser almejada e colocada como intento pelo Congresso Interno. Mas deve ser destacada que a forma de organização sindical deve ser definida de forma autônoma pelo coletivo de trabalhadores. ,cabendo exclusivamente à Asfoc SN a representação dos interesses dos trabalhadores vinculados à subsidiária**

Há que se considerar, ainda, que há diversas dificuldades para se efetivar uma representação única, e dependerá de muitas etapas – como a formação de um sindicato específico somente para a subsidiária, e posteriormente uma Federação sindical, incluindo a ASFOC-SN –, cada uma delas tendendo a ser longa, tanto burocraticamente quanto politicamente, exigindo ampla mobilização e negociação que ao fim poderá ou não redundar na unicidade de representação.

Movimentação de Servidores

Deverá ser garantido que, Com a criação da subsidiária, os servidores da Fiocruz, obedecendo a critérios de interesse da administração pública, ~~poderão~~ possam 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), ~~deverá ser—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~~ Deve ser—é assegurada aos empregados da subsidiária a opção pelo plano de saúde da Caixa de Assistência da Fiocruz, incluindo a contribuição da patrocinadora subsidiária.

Em relação à Previdência, os empregados da subsidiária receberão aposentadoria pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), como celetistas. A possibilidade de terem plano de previdência complementar não passará pela FioPrev, seja diante a condição atual desta, seja quanto às mudanças decorrentes da reforma previdenciária aprovada neste 2012.

Proposta de movimentação de texto: a seguinte seção deve ser incorporada ao capítulo de melhorias incrementais ~~– 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.~~

PROPOSTA DE INCLUSÃO: novo capítulo - Encaminhamentos para implementação de atualização do projeto institucional da Fiocruz e de mecanismos institucionais para seu monitoramento

A institucionalização da atualização do Projeto Institucional da Fiocruz, expressa nas propostas deliberadas na Plenária Extraordinária do VI Congresso Interno (sejam relativas ao projeto de constituição da subsidiária e/ou das melhorias incrementais), deverá ocorrer através da criação de um **Comitê Técnico-político da Atualização do Projeto Institucional da Fiocruz**, permanente, como órgão de assessoria do Conselho Deliberativo, composta por delegados do VI Congresso – assegurando a representação de todas as Unidades por eleição em suas respectivas assembleias – e da Asfoc.

Deverão ser atribuições do Comitê:

- operar como agente de negociação e coordenação das propostas de **Atualização do Projeto Institucional da Fiocruz**, estabelecendo articulações com as instâncias e atores externos que tenham vinculação com os pleitos, e com os agentes internos da Fiocruz, para os encaminhamentos necessários;
- monitorar de maneira permanente as etapas e encaminhamentos das propostas de atualização do Projeto Institucional da Fiocruz, submetendo ao CD as modificações ou adaptações que se fizerem necessárias, e sugerindo a convocação de plenárias extraordinárias do Congresso Interno, na ocorrência de fatos relevantes que impliquem decisões de caráter geral nos processos de negociação;
- divulgar os resultados das negociações e das etapas de implementação, apoiados pelos órgão e veículos de comunicação social da Fiocruz;
- realizar eventos com o objetivo de debater com a comunidade Fiocruz e a sociedade o acompanhamento do processo de **Atualização do Projeto Institucional da Fiocruz**, de forma a gerar subsídios para apoiar ajustes que se façam necessários;

Ao Comitê será facultado criar subcomissões para atuar junto ao parlamento; poder executivo; sociedade civil organizada; mídia (Jornais, revistas, televisões, rádios, Internet); instâncias de controle social e de gestão.

À gestão da Fiocruz (Presidência, Vices e CD) caberá:

- dar condições materiais e políticas ao Comitê para atuar no plano negocial das propostas de **Atualização do Projeto Institucional da Fiocruz**;

- implementar as iniciativas e projetos vinculados ao processo de **Atualização do Projeto Institucional da Fiocruz**, seguindo os encaminhamentos e orientações advindos do Comitê;

- Garantir a maior participação de instâncias colegiadas no processo de **Atualização do Projeto Institucional da Fiocruz**, em especial por meio do CD, Conselho Superior, das Câmaras Técnicas e de reuniões do conjunto dos Conselhos Deliberativos das Unidades. Deverão ser relacionados nas pautas dos colegiados, processos e iniciativas relacionados ao projeto de **Atualização do Projeto Institucional da Fiocruz**, visando sua contínua qualificação, gerando um processo amplo de consulta, controle social, e aprendizagem permanente;

- Realizar eventos internos, e eventos em conjunto

com outras entidades públicas, com o objetivo de aprofundar reflexões sobre os impasses e dificuldade de atuação decorrente do atual modelo de organização do aparelho de Estado, visando a construção de posicionamentos institucionais e construção de alternativas para serem propostas aos poderes constituídos;

- Envidar esforços, em conjunto com outros atores públicos, junto ao poder executivo e ao parlamento para o desenvolvimento do processo de reformas administrativas no âmbito do Estado brasileiro, visando o reforço de sua capacidade de atuação, de produção de resultados, de supervisão e controle, condição fundamental para a efetividade da atualização do Projeto Institucional da Fiocruz numa visão de longo prazo, para garantir a efetivação da Reforma Sanitária em seus preceitos originais, e de

favorecer para o conjunto de agentes públicos a oferta de melhores resultados para as políticas públicas de proteção social;

- Convocar reuniões extraordinárias do Congresso Interno, na ocorrência de fatos relevantes que impliquem decisões de caráter geral no processo de negociação com o executivo ou com o parlamento (seja relativo ao projeto de constituição da subsidiária e/ou das melhorias incrementais) para debater encaminhamentos subsequentes.

Encaminhamento específico para o cenário de aprovação da subsidiária

No que se refere a uma eventual aprovação da proposta de subsidiária, as negociações junto ao executivo federal, a quaisquer instâncias envolvidas, e ao parlamento, deverão ser exercidas pelo **Comitê Técnico-político da Atualização do Projeto Institucional da Fiocruz**. A cada finalização de etapa crítica o projeto deverá retornar para apreciação da comunidade Fiocruz (por exemplo, antes do projeto sair do executivo para apreciação do Congresso), através de convocação de plenárias extraordinárias do Congresso Interno, bem como na ocorrência de fatos relevantes que impliquem decisões de caráter geral no processo de negociação com o poder constituído, para debater encaminhamentos.

Encaminhamentos para a próxima plenária do Congresso Interno

A próxima plenária do Congresso Interno deverá pautar alguns temas, sem prejuízos de outros que se apresentem em relevância:

- apresentação e debate das propostas de novas unidades Fiocruz, no contexto da nacionalização das atividades da Fundação, com pretensões de sua aprovação e institucionalização nos termos estatutários. Deverão ser apresentados os projetos das unidades do Ceará, Mato Grosso do Sul, Rondônia e Piauí, bem como de outras possíveis iniciativas, ainda que em caráter embrionário.