

**ESCOLA FIOCRUZ DE GOVERNO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM
POLÍTICAS PÚBLICAS EM SAÚDE
FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ**

SUSANA DE OLIVEIRA ROSA

**O MARCO LEGAL DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO: uma
análise jurídico-estratégica com foco na sustentabilidade institucional da Fiocruz**

Brasília

2018

SUSANA DE OLIVEIRA ROSA

**O MARCO LEGAL DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO: uma
análise jurídico-estratégica com foco na sustentabilidade institucional da Fiocruz**

Dissertação apresentada à Escola Fiocruz de Governo como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Políticas Públicas em Saúde na linha de pesquisa Saúde e Justiça Social.

Orientador: Wagner de Jesus Martins

Brasília

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Rosa, Susana de Oliveira

R778 O Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação:
uma análise jurídico-estratégica com foco na
sustentabilidade institucional da Fiocruz / Susana de
Olivera Rosa; orientador Wagner de Jesus Martins. --
Brasília, 2018.

258 f.: il.

Dissertação (Mestrado) - Políticas Públicas em Saúde.
Saúde e Justiça Social. – Fundação Oswaldo Cruz, Escola
Fiocruz de Governo, 2018.

1. Saúde. 2. SUS. 3. Ciência, Tecnologia e
Inovação. 4. Marco regulatório. 5. Sustentabilidade
I. Martins, Wagner de Jesus, orient. II. Título.

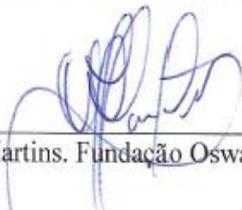
Susana de Oliveira Rosa

**O MARCO LEGAL DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO:
uma análise jurídico-estratégica com foco na sustentabilidade
institucional da Fiocruz**

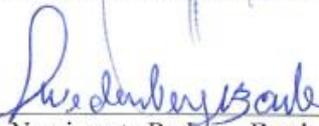
Trabalho de Conclusão de Dissertação
apresentada à Escola Fiocruz de Governo
como requisito parcial para obtenção do
título de mestre em Políticas Públicas em
Saúde, na linha de pesquisa Saúde e
Justiça Social.

Aprovado em 06/04/2018.

BANCA EXAMINADORA



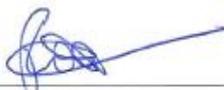
Dr. Wagner de Jesus Martins. Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz Brasília



Dr. Swedenberger do Nascimento Barbosa. Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz Brasília



Dr. Marco Aurélio Krieger. Fundação Oswaldo Cruz - Instituto Carlos Chagas - ICC



Dr. Rodrigo Guerino Stabeli. Fundação Oswaldo Cruz – São Paulo

Susana de Oliveira Rosa

**O MARCO LEGAL DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO:
uma análise jurídico-estratégica com foco na sustentabilidade
institucional da Fiocruz**

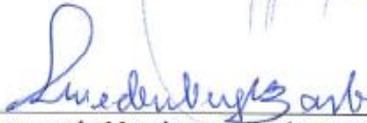
Trabalho de Conclusão de Dissertação
apresentada à Escola Fiocruz de Governo
como requisito parcial para obtenção do
título de mestre em Políticas Públicas em
Saúde, na linha de pesquisa Saúde e
Justiça Social.

Aprovado em 06/04/2018.

BANCA EXAMINADORA



Dr. Wagner de Jesus Martins. Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz Brasília



Dr. Swedenberger do Nascimento Barbosa. Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz Brasília



Dr. Marco Aurélio Krieger. Fundação Oswaldo Cruz - Instituto Carlos Chagas - ICC



Dr. Rodrigo Guerino Stabeli. Fundação Oswaldo Cruz – São Paulo

Dedicatória

Dedico este trabalho a todos que se empenharam fortemente na construção de um novo aparato normativo para a ciência, a tecnologia e a inovação, especialmente a Fiocruz.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que de alguma forma me ajudaram na realização deste trabalho.

A Deus, pela iluminação e pelo guia diário em todos os meus passos.

À fé, pois sem ela faltaria a coragem necessária para acreditar que este sonho seria possível e para concluí-lo.

À Fiocruz, por ter me dado a chance de conhecer uma nova área e conviver com profissionais de tamanha excelência.

Ao Dr. Wagner de Jesus Martins, pela oportunidade, por acreditar em mim, pela sua enorme paciência e atenção, por ter me ensinado muito, por fim, por ter me mostrado a importância da Fiocruz e o quanto a conhece e a ama.

Ao Dr. Gerson de Oliveira Penna, pela oportunidade de trabalhar na Fiocruz. A Maria Amélia Costa Pinheiro Sampaio, pelo companheirismo, pelo incentivo nos momentos mais difíceis e por ter sido, ao lado da Graziela Gotti, minha companheira na Assessoria Jurídica (Ajur) ao longo desta caminhada.

A uma amiga muito especial, Cecília Andrade de Melo e Silva, que admiro por sua enorme competência profissional e por tudo o que sabe sobre saúde, e ainda, por ter me doado seu tempo e sua disposição nos diversos momentos em que me ensinou um pouco do que sabe. Sem ela eu sequer teria participado da seleção do mestrado. Estendo este agradecimento a todos os meus colegas do gabinete da Fiocruz Brasília, que sempre me ajudaram muito.

Aos colegas Omar Til Júnior e Bruno Leonardo Alves de Andrade, pelo apoio, pelo auxílio e pelas dicas na realização deste trabalho. A uma colega muito atenciosa, Cecília de Almeida Lopes, pelas suas valorosas contribuições, pois sem seu olhar e sua técnica não seria possível concluir esta dissertação da forma como está sendo entregue.

Aos meus colegas do Mestrado Profissional em Políticas Públicas em Saúde, por terem dividido comigo momentos significativos e por todo o apoio no decorrer desses dois anos, mormente a Raphael Alexandre Henriques Patrício, pelo compartilhamento das angústias e ideias e pelo apoio imensurável.

Aos entrevistados nesta pesquisa, que aceitaram prontamente contribuir, mas, acima de tudo, por terem dedicado um pouco do seu tempo para me transmitir valorosos ensinamentos – senti-me como uma criança diante de um sábio, encantada com tudo o que ouve e aprende.

A minha família, principalmente a meus pais e a meus sogros, que me apoiaram em mais esta etapa da minha vida e acreditaram que eu poderia conseguir realizar este projeto; e particularmente a meu esposo, Tiago, e a minha filha, Yasmin, que suportaram minha ausência em diversos momentos ou simplesmente aceitaram brincar comigo no papel de uma amiga que trabalhava muito e precisava ficar sempre no computador. Pelo apoio em mais esta conquista e pelo reconhecimento, e sobretudo pelo amor que compartilham comigo diariamente.

RESUMO

Após debates marcados pela participação da comunidade científica, entrou em vigor um novo aparato normativo para a Ciência, a Tecnologia e a Inovação (CT&I), o qual vai desde uma alteração constitucional até a elaboração de uma política de inovação por cada instituição. O objetivo é incentivar uma alteração na dinâmica que envolve o Estado de bem-estar social, a inovação e o desenvolvimento. A saúde destaca-se como uma área estratégica em razão de seu alto grau de envolvimento com a ciência e a tecnologia, bem como sua relação próxima com a dignidade da pessoa humana. Passa-se a discussão sobre um Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde (SNCTIS), no qual a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) é um ator significativo em decorrência de sua atuação no complexo produtivo da saúde, sofrendo com os riscos e se beneficiando das oportunidades em prol dos interesses do Sistema Único de Saúde (SUS). Este estudo consistiu em uma pesquisa qualitativa, com estudo de caso relativo à Fiocruz. Foram utilizados documentos internos e externos à instituição, bem como entrevistas semiestruturadas para a obtenção dos resultados, quais sejam: verificação da formulação das novas legislações, com ampla discussão pela comunidade científica, inclusive a Fiocruz; análise da sustentabilidade institucional da Fiocruz a partir dos seus congressos internos, com a percepção de que esta passa por um processo democrático, objetivando sua legitimação perante a sociedade e sua vinculação à missão institucional e às suas cláusulas pétreas, voltadas às propostas do SUS. Foi possível ainda apontar a partir dos resultados obtidos como ameaças à Fiocruz a possibilidade de o pesquisador atuar individualmente, em desconformidade com o interesse da instituição, agravando sua fragmentação institucional. Aspectos relacionados à política de recursos humanos da instituição também foram vistos. Diante das alterações promovidas, essa política deverá ser redesenhada. Em termos de oportunidades, existe uma maior flexibilidade para os projetos de CT&I, inclusive com a previsão legal de remanejamento entre capital e custeio. Outro ponto importante foi a autorização para participação minoritária no capital de empresa pelas instituições científicas, tecnológicas e de inovação (ICTs). Em termos de proposições, foram feitas indicações a partir dos resultados encontrados, para a construção participativa da política de inovação, observando-se os princípios informativos e direcionadores previstos nas legislações, bem como a missão institucional da Fiocruz. Por fim, foi sugerido que a Fiocruz dê continuidade ao debate a respeito do tema, com foco na sua sustentabilidade institucional, especialmente diante do atual cenário político, econômico e social do país.

Palavras-Chave: Saúde. SUS. Ciência. Tecnologia. Inovação. Marco Regulatório. Sustentabilidade. Fiocruz.

ABSTRACT

After debates marked by the participation of the scientific community, a new normative apparatus for Science, Technology and Innovation (CT & I) entered into force, ranging from a constitutional change to the elaboration of an innovation policy by each institution. The aim is to encourage a change in the dynamics that surround the welfare state, innovation and development. Health stands out as a strategic area because of its high degree of involvement with science and technology, as well as its close relationship with the dignity of the human person. The discussion is about a National System of Science, Technology and Innovation in Health (SNCTIS), in which the Oswaldo Cruz Foundation (Fiocruz) is a significant actor for its work in the production complex of health, suffering threats and benefiting from the opportunities in the interests of the Unified Health System (SUS). This study consisted of a qualitative study, with a case study related to Fiocruz. Internal and external documents were used, as well as semi-structured interviews to obtain their results, which were: verification of the formulation of new legislation with wide discussion by the scientific community, including Fiocruz; analysis on the institutional sustainability of Fiocruz from its Internal Congresses, with the perception that it passes through its democratic process, its legitimacy before society and, finally, its linkage to the institutional mission and its stony clauses aimed at SUS aspirations. It was also possible to point out as threats to Fiocruz the possibilities of the researcher to act individually, in disagreement with the interest of the institution, aggravating the situation relative to its institutional fragmentation. And, also, aspects related to the human resources policy of the institution, which should be redesigned, given the changes promoted. In terms of opportunities, there is greater flexibility for C, T & I projects, including the forecast of capital and costing. Another important point was the authorization for minority participation in company capital by the Scientific, Technological and Innovation Institutions (ICTs). In terms of propositions, indications were made for the participative construction of the innovation policy, observing the informative and guiding principles foreseen in the legislation, as well as the institutional mission of Fiocruz. Finally, it was suggested that Fiocruz continue the debate on the subject focusing on its institutional sustainability, especially in view of the country's current political, economic and social scenario.

Keywords: Health. SUS. Science. Technology. Innovation. Regulation mark. Sustainability. Fiocruz.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Principais atores do SNCTI	36
Figura 2 – Articulação da política de CT&I com as principais políticas de Estado e a integração dos atores.....	37
Figura 3 – Sistema Nacional de Inovação em Saúde	38
Figura 4 – Interseção entre a Política Nacional de Saúde e a Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação	42
Figura 5 – Complexo produtivo da saúde.....	58
Figura 6 - Destaque para seu mapa estratégico apresentado no VII Congresso Interno..	81
Figure 7 – Percuso metodológico.....	91
Figura 8 – Triangulação de dados.....	94
Figura 9 – Organograma.....	95
Figura 10 – Resultado geral do <i>corpus</i>	102
Figura 11 – Classificação do <i>corpus</i> das entrevistas	103
Figura 12 – Classificação do <i>corpus</i> dos congressos internos.....	104
Figura 13 – Discursos do <i>corpus</i> das entrevistas.....	118
Figura 14 – Eixo central – Sustentabilidade	131
Figura 15 – Unidades textuais da Classe 2.....	132
Figura 16 – Unidades textuais da Classe 2.....	133
Figura 17 – Unidades textuais da Classe 2.....	133
Figura 18 – Unidades textuais da Classe 2.....	134
Figura 19 – Classificação ascendente hierárquica.....	140
Figura 20 – Classificação hierárquica descendente	141
Figura 21 – Classificação hierárquica descendente	142
Figura 22 – Classificação hierárquica descendente	142
Figura 23 – Nomenclatura de cada uma das classes.....	155
Figura 24 – Relatório sintético do <i>corpus</i> dos congressos internos	156
Figura 25 – Divisão das classes.....	158
Figura 26 – Unidades textuais da Classe 1	161
Figura 27 – Unidades textuais da Classe 2.....	167
Figura 28 – Unidades textuais da Classe 3.....	173
Figura 29 – Centralidade da saúde.....	175
Figura 30 – Unidades textuais da Classe 4.....	178
Figura 31 – Relação por eixos da Classe 4.....	180
Figura 32 – Unidades textuais da Classe 5.....	183
Figura 33 – Presenças significativas Classe 4	221
Figura 34 – Unidades textuais.....	222
Figura 35 – Quadro sintético da Classe 4	224
Figura 36 – Quadro sintético da Classe 3	227
Figura 37 – Presenças significativas da Classe 2	228
Figura 38 – Resultados da Classe 2.....	229
Figura 39 – Quadro sintético da Classe 2	230
Figura 40 – Ausências significativas	231
Figura 41 – Divisão do <i>corpus</i>	234
Figura 42 – Resultados da Classe 1	234
Figura 43 – Ausências significativas	236
Figura 44 – Resultados da Classe 2.....	237
Figura 45 – Resultados da Classe 2.....	238

Figura 46 – Ausências significativas	239
Figura 47 – Resultados da Classe 3.....	241
Figura 48 – Ausências significativas	243
Figura 49 – Relatório sintético da Classe 3.....	244
Figura 50 – Presenças mais significativas da Classe 4	245
Figura 51 – Presenças mais significativas da Classe 4	246
Figura 52 – Ausências significativas	247
Figura 53 – Ausências significativas	248
Figura 54 – Unidades textuais da Classe 4.....	249
Figura 55 – Presenças significativas da Classe 5	250
Figura 56 – Presenças significativas da Classe 5	251
Figura 57 – Ausências significativas	252
Figura 58 – Quadro sintético da Classe 5	254

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quadro resumo dos congressos internos.....	75
Tabela 2 – Perfil institucional	80
Tabela 3 – Variáveis do <i>corpus</i> dos congressos internos da Fiocruz	99
Tabela 4 – Seleção de variáveis do <i>corpus</i> das entrevistas	101
Tabela 5 – Identificação de variáveis para os entrevistados	101
Tabela 6 – Seleção de conceitos das entrevistas por área em relação à sustentabilidade institucional da Fiocruz.....	136
Tabela 7 – Indicações sobre as alterações advindas da Lei nº 13.243/2016.....	148
Tabela 8 – Dicionário com palavras reduzidas	215
Tabela 9 – Palavras com menor eficácia.....	216
Tabela 10 – Palavras com eficácia intermediária	217
Tabela 11 – Ausências significativas.....	220
Tabela 12 – Resultados da Classe 4	223
Tabela 13 – Presenças significativas da Classe3	225
Tabela 14 – Resultados da Classe 3	226
Tabela 15 – Dicionário do <i>corpus</i> dos congressos internos com as palavras mais significativas	232
Tabela 16 – Eficácia da palavra sustentabilidade.....	233

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Divisão das unidades classificadas e palavras analisadas	109
Gráfico 2 – Classificação descendente	110
Gráfico 3 – Análise sintética do <i>corpus</i> das entrevistas	112
Gráfico 4 – Nomenclatura de cada uma das classes	113
Gráfico 5 – Cruzamento das classificações.....	153
Gráfico 6 – Classificação descendente	154
Gráfico 7 – Índice de pertinência.....	157

LISTA DE SIGLAS

AGU	Advocacia-Geral de União
Alceste	Análise Lexical de Co-ocorrências em Enunciados Simples de um Texto
ANPPS	Agenda Nacional de Prioridades de Pesquisa
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
C&T	Ciência e Tecnologia
CDTS	Centro de Desenvolvimento Tecnológico em Saúde
Ceis	Complexo Econômico Industrial da Saúde
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria-Geral da União
CNCTI	Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação
CNPQ	Conselho Nacional de Pesquisa
CNS	Conselho Nacional de Saúde
CPS	Complexo Produtivo da Saúde
CT&I	Ciência, Tecnologia e Inovação
CT&IS	Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde
Decit	Departamento de Ciência e Tecnologia
Encti	Estratégia Nacional de Ciência e Tecnologia e Inovação em Saúde
Etecs	Encomendas Tecnológicas na Área da Saúde
Fiocruz	Fundação Oswaldo Cruz
Fiotec	Fundação para o Desenvolvimento Científico e Tecnológico em Saúde
Fortec	Fórum Nacional de Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia Estatística
ICTs	Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
MCT&IC	Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações
MDIC	Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MEC	Ministério da Educação
MECS	Medidas de Compensação na Área da Saúde
NIT	Núcleo de Inovação Tecnológica
OECD	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico.
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento

P&DT	Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico
PADCT	Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico
PD&I	Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação
PDP	Política de Desenvolvimento Produtivo
PDT&I	Pesquisa, Desenvolvimento, Tecnologia e Inovação
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
Pintec	Pesquisa de Inovação
PITCE	Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior
PL	Projeto de lei
PLC	Projeto de lei da Câmara
PLS	Projeto de lei do Senado
PNCT&I	Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação
PNCTIS	Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde
PNS	Política Nacional de Saúde
Protec	Pró-Inovação na Indústria Brasileira
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SCIELO	Scientific Electronic Library Online
SNCT&I/S	Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde
SNCTI	Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação
SNI	Serviço Nacional de Informações
SUS	Sistema Único de Saúde
TCU	Tribunal de Contas da União
UC	Unidade de Contexto
UCEs	Unidade de Contexto Elementar
UCI	Unidade de Contexto Inicial

SUMÁRIO

1 APRESENTAÇÃO.....	19
2 INTRODUÇÃO.....	24
2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO.....	24
3 DA FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E NORMATIVA.....	33
3.1. SISTEMA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO E SUA RELAÇÃO COM O SETOR SAÚDE.....	33
3.2. ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL, DESENVOLVIMENTO, SAÚDE E INOVAÇÃO: A POLÍTICA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO EM SAÚDE.....	39
3.3. A CONSTRUÇÃO DE UM NOVO APARATO NORMATIVO: O MARCO LEGAL DA CIÊNCIA, DA TECNOLOGIA E DA INOVAÇÃO (LEI NO 13.243, DE 16 DE JANEIRO DE 2016).....	45
3.4. A FIOCRUZ COMO ATOR RELEVANTE NO SNCTIS E O AMBIENTE DO COMPLEXO PRODUTIVO DA SAÚDE.....	55
3.5. CONSIDERAÇÕES SOBRE A SUSTENTABILIDADE INSTITUCIONAL DA FIOCRUZ E A FORMULAÇÃO DE SUA POLÍTICA DE INOVAÇÃO.....	61
3.5.1. A SUSTENTABILIDADE INSTITUCIONAL DA FIOCRUZ.....	73
3.5.2. A FIOCRUZ E SUA POLÍTICA DE INOVAÇÃO.....	83
4 METODOLOGIA.....	89
4.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE A METODOLOGIA.....	89
4.2 NATUREZA DO ESTUDO.....	92
4.3 ESTRATÉGIA DO ESTUDO.....	93
4.5 FONTES DE DADOS, TÉCNICAS E OS INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS	96
4.6 SUJEITOS DA PESQUISA.....	97
4.7 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	98
4.7.1 Levantamento bibliográfico.....	98
4.7.2 Análise documental.....	99
4.7.3 Formação e Estruturação dos <i>CORPUS</i>	100
4.7.4 Plano de Análise.....	101
4.7.5 Detalhamento do Plano de Análise.....	103
4.7.6 Aspectos Éticos.....	104

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO	106
5.1 <i>CORPUS</i> relativo às entrevistas	106
5.1.1 Considerações gerais sobre o <i>corpus</i>	106
5.1.2 <i>Corpus</i> entrevista: Classe 1 – Normativa	114
5.1.3 <i>Corpus</i> entrevista: Classe 4 – Mecanismos de facilitação da inovação.....	123
5.1.4 <i>Corpus</i> entrevista: Classe 3 – Ambiente inovativo.....	127
5.1.5 <i>Corpus</i> entrevista: Classe 2 – Sustentabilidade	130
5.2 <i>CORPUS</i> RELATIVO AOS CONGRESSOS INTERNOS DA FIOCRUZ	151
5.2.1 Considerações gerais sobre o <i>corpus</i>	151
5.2.2 <i>Corpus</i> Congressos Internos da Fiocruz: Classe 1 – Governança	160
5.2.3 <i>Corpus</i> Congressos Internos da Fiocruz: Classe 2 – Econômico-social	165
5.2.4 <i>Corpus</i> Congressos Internos da Fiocruz: Classe 3 –Tecnológica.....	172
5.2.5 <i>Corpus</i> Congressos Internos da Fiocruz: Classe 4 – Gestão	177
5.2.6 <i>Corpus</i> Congressos Internos da Fiocruz: Classe 5 – Governabilidade.....	181
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	203
REFERÊNCIAS	207
APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	211
APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TLCE).....	213
ANEXO 1	215

1 APRESENTAÇÃO

Os atores da área da ciência e da tecnologia mobilizaram-se em prol de um esforço mútuo para a alteração do arcabouço regulatório existente sobre a matéria e encontraram guarita no Parlamento. Assim, considerando-se a janela de oportunidade aberta, em 2011 teve início o trabalho de construção de uma nova legislação para a ciência, a tecnologia e a inovação.

Após alguns anos de discussão em encontros, congressos e grupos de trabalho, foram aprovadas no Congresso Nacional as seguintes legislações: Emenda Constitucional nº 85/2015; Lei nº 13.243/2016, promulgada em 16 de janeiro de 2016, a qual altera, especialmente, a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e outras oito legislações que possuem algum tema relacionado à ciência, à tecnologia e à inovação.

Ainda: o Decreto nº 9.245/2017, referente à Política Nacional de Inovação Tecnológica na Saúde, e recentemente o Decreto nº 9.283/2018, que regulamenta a Lei nº 13.243/2016. Por fim, encontra-se em tramitação no Senado o Projeto de Lei nº 226/2016 para o restabelecimento dos vetos efetuados à Lei nº 13.243/2016, bem como outras adequações necessárias já verificadas após dois anos da sua promulgação. Oportuno observar que existem em curso outros projetos de lei que envolvem a ciência e tecnologia, como, por exemplo, o Projeto de Lei do Senado-PLS 200/2015.

Todo esse contexto normativo incide diretamente no complexo produtivo da saúde, no qual a Fiocruz é um importante ator e sofre com as influências internas e externas ocasionadas no âmbito legal, político, econômico e social. O complexo é aqui entendido com base em uma visão que agrega elementos relativos ao SUS Constitucional, previsto nos artigos 193 a 200 da Constituição Federal:

[...] o conceito de Complexo Produtivo da Saúde (CPS) para designar esse espaço de interação de organizações (públicas e privadas), delimitando-o

como um complexo político-econômico com base em um conjunto selecionado de atividades produtivas que mantêm relações intersetoriais (Figura 2) de troca de bens e serviços e/ou de conhecimentos e tecnologias. Esse conjunto de setores econômicos mantém-se inserido num contexto político e institucional bastante particular, dado pelas especificidades da área da saúde, tendo o Estado como atribuição garantir que sua produção seja dirigida aos objetivos da efetiva defesa da vida das pessoas na sociedade, procurando, dessa maneira, que as demais entidades do sistema estejam vinculadas a esse objetivo maior e dele sejam partícipes (1).

A Fiocruz se considera uma instituição estratégica para o Estado na área da saúde(2). Seu diferencial está em comportar todas as fases da cadeia de inovação. Além disso, trata-se de uma instituição com 117 anos, que dificilmente se destruirá sem uma deliberação concreta do governo federal, razão pela qual precisa estruturar-se institucionalmente de forma sustentável para desenvolver sua missão em prol do Estado de bem-estar social.

Merece um destaque neste momento a busca pelo paradigma do conhecimento, aqui compreendido não como algo novo, mas como um outro olhar sobre a importância do conhecimento e da informação no mundo globalizado. Nas palavras de Lopes (2002): “Em uma frase: o capital intelectual constitui a matéria intelectual – conhecimento, informação, propriedade intelectual, experiência – que pode ser utilizada para gerar riqueza (3)”. Trata-se de reconhecer a importância do conhecimento como ferramenta impulsionadora do desenvolvimento(4).

Nesse contexto, e levando-se em conta o Estado de bem-estar social, a saúde e a inovação encontram-se no intuito de alcançarem juntas o desenvolvimento do país. É essencial aproximar a pesquisa (conhecimento) da produção, com direcionamento do Estado. Tal ação permitirá a concretização dos objetivos estatais, especialmente no setor saúde, o qual movimentará um grande volume de conhecimento, recursos, serviços e produtos, sendo um campo crucial.

Assim, apresenta-se como um problema verificar de que modo a Fiocruz poderá manter e fortalecer sua sustentabilidade institucional no complexo produtivo da saúde, o qual

sofrerá influência direta desse novo contexto normativo, considerando tratar-se de um espaço de interação entre diversos atores (1).

Para enfrentar esse problema, a pergunta de pesquisa que norteia este estudo é: como esse novo aparato normativo, especialmente a Lei nº 13.243/2016, poderá gerar reflexos na sustentabilidade institucional da Fiocruz, considerando-se sua atuação no complexo produtivo da saúde?

Como objetivo geral, este trabalho propõe-se a analisar o processo de formulação da Lei nº 13.243, de 16 de janeiro de 2016, conhecida como Novo Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação, e suas possíveis implicações para a sustentabilidade institucional da Fiocruz, considerando-se sua atuação no âmbito do complexo produtivo da saúde. Quanto aos objetivos específicos, são estes: i) descrever o processo de formulação do Novo Marco Legal de CT&I (Lei nº 13.243/2016); ii) discutir a dimensão da sustentabilidade institucional para a Fiocruz como instituição estratégica de Estado; iii) identificar possíveis ameaças e oportunidades que afetem a sustentabilidade institucional da Fiocruz; iv) propor estratégias para a sustentabilidade institucional da Fiocruz com base nesse novo aparato normativo.

Este trabalho se justifica porque desde o início dos debates nos congressos internos a Fiocruz anseia por um projeto institucional que possa garantir sua sustentabilidade, “[...] com um planejamento institucional que contemple o propósito de sustentar o desenvolvimento científico e tecnológico e a participação de instâncias legítimas na definição de áreas prioritárias e seus mecanismos de financiamento (5)”.

A Fiocruz, ao realizar seus congressos internos, órgão máximo de deliberação sobre os rumos que serão tomados pela instituição, busca sempre um olhar sobre o contexto histórico e as vertentes políticas. Assim o faz por reconhecer que tanto os fatores internos como os externos são decisivos para o rumo pelo qual a instituição deve ser guiada.

Ao longo dos trinta anos desde a realização do I Congresso Interno, a discussão sobre sua sustentabilidade institucional sempre esteve presente, ainda que com outra roupagem, sendo clara a busca pela concretização da missão institucional da Fiocruz e meios para que esta pudesse manter e garantir sua autonomia, sua flexibilidade e sua qualidade: “Tal quadro torna a questão da sustentabilidade um ponto crítico de discussão (6)”. Essa consideração foi feita no documento base para a realização do último congresso interno, ocorrido em dezembro de 2017, oportunidade na qual o debate sobre o tema mereceu destaque:

No entanto, malgrado expressivo papel desempenhado pela Fiocruz nos cenários nacional e internacional nos últimos anos, a atual crise, tanto pelos seus contornos econômicos quanto políticos, tem imposto uma nova realidade e colocado desafios importantes à instituição. As restrições econômicas aliadas a políticas de governo contrárias em muitos casos às teses defendidas pela Fiocruz colocam em debate o tema do papel de Estado da Fiocruz e a necessidade de garantia de autonomia, estabilidade e sustentabilidade institucional (6).

A opção para o conceito de sustentabilidade institucional neste estudo é a seguinte: “A capacidade institucional de interagir criativamente com contextos cambiantes, de forma a manter-se a relevância social e fortalecer-se a credibilidade da organização (7)”. A discussão a respeito da sustentabilidade institucional para a Fiocruz tornou-se ainda mais presente na realização do VIII Congresso Interno.

Após alguns anos de grandes avanços nas áreas social e da ciência e tecnologia, com aumento de volume de recursos e uma série de medidas para impulsionar a área, considerando-se a relevância do conhecimento, inclusive como fator econômico, verifica-se atualmente um retrocesso. Estão ocorrendo ameaças à continuidade do crescimento do sistema de CT&I em face das ações tomadas pelo governo em relação à restrição dos investimentos(8).

Além disso, com a edição da Emenda Constitucional nº 95/2017, responsável pelo congelamento dos investimentos em áreas prioritárias, tais como a ciência, a tecnologia e a saúde, o cenário para o futuro é bastante negativo, com vários prejuízos gerados para a CT&I, tais como diminuição ou paralisação da pesquisa, fuga de pesquisadores para outros países, dentre outros.

Os impactos dessas medidas somente poderão ser sentidos com o tempo, todavia prometem ser desastrosos, se considerada a necessidade que o investimento em pesquisa e desenvolvimento tecnológico seja constante, com o intuito de atingir o setor produtivo de forma direcionada a um desenvolvimento social. Essa conjuntura e esse direcionamento político certamente afetarão o ambiente do complexo produtivo da saúde.

Tendo em vista a atuação da Fiocruz nesse ambiente de produção voltado para a saúde, existe uma preocupação constante com a sua sustentabilidade e com os reflexos dessas alterações normativas. A dependência tecnológica brasileira e a subordinação internacional dessa área são deveras preocupantes. Tal situação tende a se agravar, considerando-se os cortes ocorridos e as dificuldades pelas quais passam a ciência e a tecnologia. Destaque do último Congresso Interno da Fiocruz:

Após um breve período de avanço das políticas sociais e de redução das desigualdades, observa-se o retorno de um projeto pautado exclusivamente pelos interesses do mercado e que tem, de maneira rápida e intensa, suprimido direitos há muito conquistados pelos trabalhadores. [...].

O setor de Ciência, Tecnologia e Inovação tem vivido uma de suas piores crises. [...]

A crise da saúde vem ganhando contornos inimagináveis. [...] A aprovação da Emenda Constitucional 95, que limita a ampliação de gastos públicos nos próximos 20 anos, representa um golpe mortal nas políticas de proteção social e, em especial, nas políticas de saúde. [...] O Complexo Econômico e Industrial da Saúde, além de seu papel na garantia de acesso a insumos para a população e sustentabilidade do SUS, tem relevância na agenda de desenvolvimento nacional. No Brasil, ao longo dos últimos anos, muito se tem feito pela pesquisa e o desenvolvimento nacionais, com ações como o uso do poder de compra do Estado, as PDPs, os Proformas do BNDES, a ENCTI 2016-2019 e o novo marco legal de Ciência e Tecnologia (Lei 13.243/2016). Retrocessos neste campo, portanto, colocam em risco não apenas a capacidade de o Estado garantir o acesso da população, mas

também representam a impossibilidade de o Brasil se desenvolver tecnologicamente e fazer frente aos conglomerados internacionais, perpetuando assim a relação de dependência.

Para reverter toda esta situação, o Estado precisa ser recolocado no centro da discussão do desenvolvimento nacional, uma vez que ainda é o principal ator de regulação e desenvolvimento da vida social, econômica e política dos países em desenvolvimento, destacadamente nos campos da ciência e da educação que promove, como elementos constitutivos da perspectiva da saúde como direito de todos. [...] (6).

Verifica-se que o cenário atual não é favorável à CT&I, bem como a interseção entre o Estado de bem estar social, a saúde, a inovação e o desenvolvimento, sob o olhar dessa centralidade e valoração do conhecimento(4). Tal panorama ratifica a necessidade do estudo das legislações envolvendo a CT&I, na tentativa de discutir caminhos que auxiliem a Fiocruz a encontrar alternativas para sua sustentabilidade institucional.

A avaliação das mudanças legislativas efetivadas indicará caminhos para a Fiocruz encontrar uma forma de resistência às alterações negativas que estão ocorrendo no cenário da ciência e tecnologia, fortalecendo-se e procurando maneiras alternativas de manter sua sustentabilidade institucional.

Estudar como essas novas legislações – desde a alteração constitucional até a mudança da Lei de Inovação e seu decreto de regulamentação – poderão provocar alterações no complexo produtivo da saúde, gerando ameaças e oportunidades para a sustentabilidade institucional da Fiocruz, é uma tentativa de avaliar alternativas.

É certo que o marco legal é um *start* no processo de alteração de qualquer ambiente. Todavia, se não for devidamente regulamentado e efetivado na prática poderá provocar pequenas ou insensíveis mudanças. Em último caso, poderá servir de entrave ao seu próprio objetivo de impulsionar a ciência, a tecnologia e a inovação.

Para ser efetivo, um diploma legislativo depende de sua aplicação prática e da forma como os atores envolvidos no complexo produtivo da saúde posicionar-se-ão e guiarão suas ações rumo ao desenvolvimento na área da saúde. Ademais, tal atuação poderá ser

influenciada por agentes ou componentes externos, bem como por órgãos de controle e entraves legais ainda não superados, o que poderá prejudicar a efetivação do referido diploma legal.

Assim, é necessário explorar o Novo Marco Legal de CT&I nesse contexto da economia associada ao conhecimento, buscando a interação entre o Estado de bem-estar social, o desenvolvimento, a inovação e a saúde. A base deverá ser a Constituição Federal de 1988, especialmente após a alteração provocada pela Emenda Constitucional nº 85/2015, a qual determina, em seu art. 218, parágrafo primeiro: “A pesquisa científica básica e tecnológica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência, tecnologia e inovação (9)”.

Este estudo mostra-se, portanto, relevante para a Fiocruz na perspectiva de mapear e propor discussões sobre os possíveis reflexos do novo marco legal no complexo produtivo da saúde, a fim de manter e ampliar sua sustentabilidade institucional:

Os desafios da saúde no Brasil são múltiplos e complexos, e para fortalecer a geração de conhecimentos que sejam eficientes na resolução dos problemas impostos, a Fiocruz precisa atuar de maneira a estabelecer arranjos mais cooperativos e eficientes, que gerem ações mais efetivas em uma atuação coordenada. Atualmente, há uma fragmentação importante nas ações institucionais, que poderá ser superada com processos mais integradores, como a implantação de programas e plataformas integrativos e, especialmente, através de políticas e estratégias institucionais indutoras de articulação e cooperação entre grupos e institutos de pesquisa, assim como de unidades, centros e programas de formação de recursos humanos (6).

Verifica-se que as novas legislações poderão contribuir para a busca de um projeto institucional que permita à Fiocruz superar dificuldades, principalmente em relação à fragmentação, diante de sua amplitude e singularidade.

O marco legal recebeu destaque no relatório final da 2ª plenária extraordinária, realizada em dezembro de 2012 pelo congresso interno: “A proposta do Código Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (CNCTI) pode vir a representar um passo importante para o

fortalecimento e a consolidação do Sistema Nacional de CT&I, contribuindo, assim, para o desenvolvimento socioeconômico responsável e sustentável” (10). Tal entendimento foi ratificado pelo VII Congresso Interno:

A proposição geral de apreciar, propor e aprovar mudanças no Estatuto deve guardar natural alinhamento ao Planejamento de Longo Prazo da instituição, [...].

Igualmente, a apreciação estatutária deve ser realizada em consonância com elementos externos de contexto, sobretudo legais, de modo que as proposições de alteração estatutária possam expressar a devida modernização institucional frente às possibilidades dadas por tais condicionantes, a destacar nesse campo as recentes mudanças constitucionais (PEC da C&T), bem como outras iniciativas em curso ou concluídas que permitam e estimulem maior dinamismo para as organizações de CT&I como a Fiocruz, tais como o PL 2.177/2011, hoje Lei n. 13.243 de 2016 (11).

Portanto, é primordial para a Fiocruz colocar em pauta, discutir, fazer proposições relacionadas ao novo contexto regulatório de forma que sejam criadas propostas assertivas para sua sustentabilidade institucional.

Para a realização desta dissertação foi utilizada uma pesquisa qualitativa com a estratégia de estudo de caso. O percurso metodológico iniciou-se pela pesquisa bibliográfica, com o levantamento do material necessário. Posteriormente foi feita uma análise documental com a verificação de documentos internos e externos à Fiocruz. Depois foram realizadas entrevistas semiestruturadas com grupo de atores relacionados ao tema, divididos entre gestores, pesquisados, procuradores, parlamentares e membros da sociedade civil.

Para a sistematização dos documentos encontrados e das entrevistas foi utilizado o *software* Alceste, a fim de automatizar, com base em algoritmos de relacionamentos semânticos, os dados coletados. Foi possível o cruzamento dos *corpus* obtidos (relatórios dos congressos internos e entrevistas) para a análise sobre os dados. Ao final, foram apresentadas as respostas aos objetivos específicos propostos no estudo em questão.

Esta dissertação está assim estruturada: apresentação; primeiro capítulo – no qual se contextualizou o tema e sua importância; segundo capítulo – no qual foi feita uma reflexão sobre o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, considerando-se a alteração da Emenda Constitucional nº 85/2015 e a proposta de uma estruturação formal do sistema a fim de imprimir maior força normativa. Além disso, restou desenvolvida a relação existente entre o Sistema Nacional de CT&I e o setor saúde; no terceiro capítulo abordou-se o paradigma do conhecimento ou a economia do conhecimento e a necessidade de aproximar a pesquisa da produção, visando ao desenvolvimento nacional. Foi avaliada essa relação entre o Estado de bem-estar social, o desenvolvimento, a saúde e a inovação. Também foram feitas ponderações a respeito da Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde; no quarto capítulo foram avaliadas as novas legislações envolvendo a ciência, a tecnologia e a inovação, com uma exposição de sua formulação e estruturação, destacando-se, inclusive, atos normativos que ainda não foram promulgados, mas encontram-se em tramitação e são relevantes para a consolidação desse aparato normativo; o quinto capítulo é destinado à Fiocruz – analisou-se este ator no SNCTIS e o complexo produtivo da saúde; abordou-se sua sustentabilidade institucional e foram tecidas considerações sobre as orientações para o desenvolvimento da sua política de inovação a partir desses novos contextos regulatórios; o sexto capítulo é destinado à exposição da metodologia; o sétimo capítulo traz os resultados e a discussão; as considerações finais encerram o estudo.

2 INTRODUÇÃO

2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A década de 1980 é marcada pela busca da superação do modelo ditatorial, pela solidificação de uma proposta do Estado de bem-estar social e pela consolidação de um cenário político, econômico e social necessário para a promulgação da Constituição Cidadã de 1988. Esse documento traz consigo o direito à saúde como fundamental, a criação do Sistema Único de Saúde e um capítulo destinado específica e inicialmente à ciência e à tecnologia, o qual, posteriormente, tornar-se-ia destinado à ciência, à tecnologia e à inovação.

Tratou-se de uma iniciativa para impulsionar uma mudança no cenário nacional a partir da alteração da maior legislação existente em um país, sua Carta Magna, a qual possuía como anseio um horizonte bem diferente do existente à época da ditadura militar. Foi lançada no Brasil uma nova perspectiva na tentativa de proporcionar e incentivar um movimento alicerçado em um Estado solidificado sob o dogma da dignidade humana e guiado para o bem-estar social.

Tal alteração legislativa, por si só, não é e não foi suficiente para atingir anseios de tal magnitude, o que implica reconhecer que outros fatores políticos, econômicos e sociais são necessários para que um contexto possa ser alterado, ainda mais o existente à época, pós-ditadura.

A mudança legislativa da Constituição Federal foi um ato de ruptura no sistema existente. Criou-se uma dinâmica de inter-relacionamento direcionada à construção de um Estado regido pelo princípio estruturante da dignidade da pessoa humana, aqui entendido como: “[...] um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem à pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas [...] (12)”.

Paralela e concomitante a esse cenário, a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) passa nesse período da década de 1980 por uma tentativa de retorno à democracia, em especial com a chegada de Sérgio Arouca à sua presidência, sendo este ainda o responsável pela condução da VIII Conferência Nacional de Saúde – encontro importante e responsável, inclusive, por traçar as diretrizes para a saúde na Constituição Federal de 1988. Estava-se, portanto, diante de uma alteração do contexto regulatório existente à época, momento em que a Fiocruz precisava elevar sua atuação com o Ministério da Saúde na implementação de políticas sociais voltadas para esses novos anseios (13).

O movimento de ruptura existente à época no campo da saúde era a Reforma Sanitária Brasileira. Existia a necessidade de um redesenho para a saúde diante da convocação da Assembleia Nacional Constituinte, responsável por redigir a Constituição Federal de 1988, sob a seguinte ótica: “[...] democracia direta, o controle social a universalização de direitos, a humanização da assistência, [...]”. A Reforma Sanitária Brasileira é um projeto civilizatório” (2). Tratava-se de um processo de redemocratização e, principalmente, de construir os anseios desse projeto político-ideológico.

A Fiocruz, como relevante ator no cenário nacional, ainda que com dificuldades na época, aproveitou o momento para realizar seu I Congresso Interno; instituir seu Conselho Deliberativo; definir a escolha de seus representantes por meio de processo eleitoral, o que lhe permitiu, posteriormente, uma maior blindagem em relação às influências e aos interesses externos; e elaborar seu novo Estatuto para aprovação posterior pelo governo.

Tais atos foram importantes para o processo de reorganização da Fiocruz, o que não ocorreu de imediato, devido à estagnação econômica existente na época, mas permitiram uma maior integração das unidades e melhor gestão dos recursos, ampliando a participação política interna (13).

Para atuar como ator nessa perspectiva democrática da saúde pública e tentar se reestruturar como instituição, a Fundação precisava enfrentar um desafio persistente, refletido na dicotomia de interesses entre a pesquisa básica e a pesquisa aplicada, sendo emergente a necessidade de encontrar um mínimo de consenso para alcançar seu objetivo.

Assim, na ocasião do seu I Congresso Interno, realizado em julho de 1988, tais temas foram tratados com cautela, tendo a Fiocruz buscado o máximo de consenso possível: “[...] a redação final procurou contemplar as especificidades das áreas sem, no entanto, produzir considerações que problematizassem criteriosamente as questões relativas à pesquisa aplicada e ao desenvolvimento tecnológico (13)”.

Existia, portanto, o reconhecimento desse potencial da Fiocruz, sem afastar a omissão quanto às suas dificuldades, inclusive no tocante à aproximação com o campo da ciência e da tecnologia. Era primordial elevar seu valor estratégico e batalhar pela superação dos pontos mais sensíveis, movimentando-a em defesa dos objetivos da Reforma Sanitária e da essencial interseção entre a saúde, a ciência e a tecnologia.

O I Congresso Interno reconheceu dois grandes eixos integradores da sua atuação: a Política Nacional de Saúde e a Política de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Paralelamente, a ciência e a tecnologia igualmente foram um marco na Constituição Federal de 1988, permitindo-se o encontro regulatório nessas áreas com a saúde, sendo elevadas como valorosos objetivos a serem alcançados pelo Estado. Tanto que no campo da ciência e da tecnologia o padrão passa a ser a ciência como fonte de oportunidade estratégica, associando-se o modelo complexo de oferta de ciência e demanda de mercado (14, 15).

Ressalte-se ainda que nesse período foi criado o Ministério da Ciência e Tecnologia (1985) e promulgada a Lei nº 8.080/1990, que regulamenta o sistema de saúde, a qual já possuía em seu bojo o destaque para a área de ciência e tecnologia.

Apesar de todos esses esforços iniciais, considerando-se o cenário existente à época e o contexto histórico, a Ciência, a Tecnologia e a Inovação em Saúde (CT&IS) não foram olhadas inicialmente como cruciais para o Sistema Único de Saúde (SUS), razão pela qual não fizeram parte da agenda sanitária desse período imediatamente posterior à promulgação da Constituição Federal de 1988 (16).

A ciência e a tecnologia demoraram a tornar-se uma política de Estado, porque enquanto os países desenvolvidos saíram da Segunda Guerra Mundial investindo intensamente na área e reconhecendo a importância do conhecimento para o desenvolvimento nacional, o Brasil teve alguns marcos importantes, como a criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico- CNPq, Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência-SBPC e outras, todavia, foi logo surpreendido por um golpe militar.

No período da ditadura, apesar de existir a preocupação com esse campo e ações para a ciência e a tecnologia, o objetivo final era distinto, o que acabou gerando graves entraves ao seu desenvolvimento nesse ínterim. A compreensão sobre esse começo tardio foi destacada por Lemos e Ferraz (12):

Compreender este começo tardio, limitado e problemático revela-se importante para o entendimento do processo evolutivo da C&T como um todo. Ao identificar-se as raízes da C&T no Brasil amplia-se a percepção da situação atual, de como o Brasil se posiciona no contexto internacional e ainda do nível de interferência que pode ser realizado em termos de políticas públicas neste campo.

A década de 1990 foi marcada pela chegada ao poder político de um governo que priorizou a abertura ao mercado internacional, a política de privatizações e a reforma gerencial, com os direitos sociais fundamentais não podendo pesar sobre o orçamento (17), motivo pelo qual Guimarães (2006) afirma: “A década de 90 foi uma década perdida”.

Em tais circunstâncias, as instituições públicas se viram imprensadas entre a Administração Central e a população usuária de seus serviços, bem como enfraquecidas no que concernia à capacidade de negociar com o governo e dialogar com a sociedade. O contingenciamento de recursos, os cortes indiscriminados de pessoal e as ameaças de revisão das aposentadorias, complicaram ainda mais a situação dessas organizações, que, a exemplo da Fiocruz, já vinham lutando contra a falta de investimentos e a ingerência política na execução de seus programas. A desorganização administrativa propiciada pela demagogia que encobria a incúria no trato da coisa pública, além de não contribuir para a solução dos problemas existentes na esfera da Administração Federal, implicou o abandono de inúmeros projetos e a descontinuidade de muitas iniciativas consideradas bem-sucedidas (13).

A I Conferência de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde veio a ocorrer somente em 1994, e suas diretrizes principais só foram implementadas aproximadamente dez anos depois, com a mudança dos atores da conjuntura política.

Pela primeira vez em nossa história foi elaborada uma proposta explícita e abrangente de uma Política Nacional de Ciência e Tecnologia em Saúde. Por várias razões, entre as quais a de ter sido realizada ao final de um período atípico (curto) de governo, a maioria das resoluções da Conferência não foi implementada (18).

Essa época foi marcada pela ausência de ações destinadas à concretização dos direitos disciplinados na Constituição Federal de 1988 e pela falta de conectividade entre a ciência e a tecnologia com o setor econômico. Tal contexto foi igualmente sentido pela Fiocruz, o que dificultou sua atuação como instituição de ciência e tecnologia voltada para a área da saúde:

[...]. Em resumo, a lógica predominante na primeira fase da reforma do Estado dificultou as negociações da Fiocruz com o governo federal, visando sua qualificação e transformação em um novo formato de instituição de Estado a ele vinculada, levando-a a um retraimento estratégico (19).

Mesmo diante das dificuldades, a Fiocruz foi essencial para reunir atores a fim de permitir uma reaproximação dos gestores da saúde com a comunidade científica, gerando uma mobilização em prol da inserção da CT&I na agenda da Reforma Sanitária e do SUS e

atuando ativamente na I Conferência Nacional de Ciência e Tecnologia em Saúde, realizada em 1994 (18).

Tais reflexos foram posteriormente sentidos, e a partir do ano 2000 a ciência e a tecnologia entram na agenda do SUS. Com a alteração do cenário macropolítico, em 2003 essa área passa a ser tratada como de relevância estratégica para o Estado. Nesse período, apesar de o governo ter implementado em certa medida uma política de continuidade na parte econômica, foram priorizados o estabelecimento e a consolidação de um novo aparato institucional para a promoção da Ciência, da Tecnologia e da Inovação (CT&I), visando à inclusão desses temas no desenvolvimento do país. Isso porque a perspectiva do progresso nacional deixa de ter um olhar exclusivamente vinculado ao crescimento da economia e passa a ter relação direta com o setor produtivo e a geração de conhecimento.

No entanto, estudos sobre a relação entre produção do conhecimento e inovação evidenciam que, para aplicar o conhecimento científico, não basta a disponibilidade do conhecimento formal, pois ele deve ser “colocado em prática”, o que, na maioria das vezes, demanda adaptações e soluções difíceis, além de ser um processo regido pela imprevisibilidade. Por essa razão, o processo de inovação depende de apoios institucionais que não são apenas financeiros: necessita estar ancorado por redes de cooperação formais e não formais, capazes de promover a interação entre os agentes-chave do processo, as instituições acadêmico-científicas, as empresas e o Estado (20).

O Ministério da Saúde é reestruturado, e a ciência e a tecnologia conseguem ser incorporadas com a criação de estruturas e eixo de atuação específico para a área, especialmente por meio do Departamento de Ciência e Tecnologia (Decit), que concentrou seus esforços iniciais na Agenda Nacional de Prioridades de Pesquisa (ANPPS) e na Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde (PNCTIS) (21).

Nesse contexto, em 2004 é aprovada a Política de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde (PNCTIS), integrante da Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação e a

ela subordinada, igualmente um componente da Política Nacional de Saúde (PNS), o que se traduziu em um importante aspecto destacado por Guimarães (18):

Este olhar da política de C&T em direção às políticas sociais possui também a virtude de operar um deslocamento na direção de um novo projeto nacional no qual possa ser mais valorizado o mercado interno e as necessidades da população brasileira.

Graças ao esforço mobilizador de uma rede de atores relevantes no cenário científico nacional, um grupo de *advocacy* (Academia Brasileira de Ciências, MCT, ABRASCO, Fiocruz, etc), foi possível pensar em uma política de C,T&I, orientada para atender às necessidades do setor saúde (21, 22). Como ponto central da discussão estabelecida encontra-se esse paradigma do conhecimento, no qual a ciência, a tecnologia e a inovação se associam à área da saúde.

Sociedades baseadas em conhecimento” foram definidas de várias maneiras, mas todas elas convergem para a concepção de uma sociedade diretamente baseada na produção, distribuição e uso do conhecimento e da informação, e na qual todas as atividades e políticas têm um conteúdo central de conhecimento(4).

Assim, reconhecer esse paradigma do conhecimento significa que “o conhecimento passa a ser o novo motor da economia e se transformou no principal fator de produção, cujo crescimento institucional dependerá do seu correto uso (3, 4)”. Ressalte-se que tal destaque foi feito pela Fiocruz em seu I Congresso Interno (5):

A geração do novo conhecimento pressupõe então, de saída, um ambiente de trabalho que seja propício à informação do pesquisador sobre o estado atual de sua arte. Ele irá gerar a nova informação a partir de dados e de outras informações, assim como o artista gera a obra de arte a partir de uma pedra bruta.

E é justamente no uso criativo do conhecimento que se encontra a capacidade de gerar novos produtos, processos e serviços. A esse processo se dá o nome de inovação tecnológica. À medida que se geram novos produtos, processos e serviços e se inovam aqueles já existentes são criadas as bases para promover a competitividade, condição necessária para o desenvolvimento da nação (23).

Essa interseção ocorre especialmente em um ambiente denominado complexo produtivo da saúde – ambiente de interação entre o setor produtivo e o setor de serviços, regulado pelo Estado, com interesse público e privado, tendo como destinatário final a sociedade. Nele o conhecimento é primordial para a evolução do setor saúde e seu reconhecimento como elemento basilar para o desenvolvimento social do país (1, 24).

A fim de dar prosseguimento e avançar nas ideias propostas, foram editados marcos relevantes para o Sistema de Ciência e Tecnologia nesse período, como os Fundos Setoriais, a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior, a Lei de Inovação (10.973/2004), a Lei da Parceria Público-Privada (Lei nº 11.079/2004) e a Lei de Incentivos Fiscais (Lei nº 11.196/05), sendo verificados três aspectos relevantes nas palavras de Guimarães (2006):

[...] 1) aumento da capacidade de indução, no sentido de conciliar mérito científico e prioridades, definidas por atores internos e externos à comunidade científica; 2) ênfase ao componente tecnológico e busca da inovação, deslocando o tradicional balanço observado na pesquisa realizada no país, predominantemente científica; 3) reforço do componente empresarial, estimulando diretamente empresas ou contemplando sua associação com grupos e instituições de pesquisa (15).

As referidas alterações legislativas não foram suficientes para ultrapassar o abismo existente entre o conhecimento e a produção destinada ao desenvolvimento, principalmente na área da saúde. O impacto dessa lacuna foi sentido nas ações executadas pelo poder público, dependente da legislação e principal investidor na área de ciência,

tecnologia e inovação. Por tal razão, os atores uniram-se em prol de uma alteração sistemática da legislação sobre a matéria.

Inicialmente, as discussões eram sobre o formato de um código que regulamentasse a área da ciência e tecnologia. Mais tarde, devido às dificuldades inerentes a uma codificação, sobretudo pelo entendimento de que poderia engessar uma área extremamente dinâmica⁽²⁵⁾, passou-se para alterações pontuais.

A proposta era construir um arcabouço legislativo sistemático que desse maior sustentabilidade à ciência, à tecnologia e à inovação e pudesse superar as amarras existentes para seu efetivo desenvolvimento, especialmente no tocante à burocracia e à fiscalização, empreendidas pelas legislações em vigor ⁽²⁶⁾.

As alterações legislativas iniciaram-se em 2015, sem prejuízo de outras legislações esparsas, que já tratavam de alguns pontos pertinentes à ciência e à tecnologia, pela alteração da Constituição Federal. Foi promulgada a Emenda Constitucional nº 85/2015, que alterou alguns artigos e acrescentou um capítulo específico destinado à ciência, à tecnologia e à inovação, arts. 218 e 219.

Em janeiro de 2016 foi promulgado o Novo Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (Lei nº 13.243/2016), o qual alterou diversas legislações e artigos da Lei de Inovação, nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Posteriormente foi publicado o Decreto nº 9.245, de 20 de dezembro de 2017, referente à instituição da Política Nacional de Inovação Tecnológica na Saúde, com diretrizes para a área. Finalmente, em 08/02/2018 foi publicado o Decreto nº 9.283, regulamentando a Lei nº 13.243/2016.

No momento, busca-se a retomada dos vetos exarados pela Presidência da República em relação à referida legislação, o que já está sendo tentado por meio de um projeto de lei do Senado (PLS nº 226/2016), já aprovado na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática.

3 DA FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E NORMATIVA

3.1. SISTEMA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO E SUA RELAÇÃO COM O SETOR SAÚDE

As alterações legislativas constantes na Emenda Constitucional nº 85/2015, na Lei nº 13.243/2016, no Decreto nº 9.245/2017 e no Decreto nº 9.283/2018 correspondem a uma alteração sistemática no âmbito da regulamentação em relação à área de CT&I. Consolida-se a relevância dessa área para a política de Estado ao se dar tratamento prioritário à ciência básica e tecnológica e ao prever a criação de um Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI), nos termos do art. 219-B da Constituição Federal.

Verifica-se o empreendimento no sentido de que os normativos proporcionem um desenvolvimento social com foco no conhecimento. Todo esse arcabouço legal, fruto de muitas discussões entre os atores político-sociais e as instituições, possui um caminho a percorrer, seja para superar os vetos em relação a artigos primordiais da Lei nº 13.243/2016, seja em relação ao próximo passo relativo à edição de normas e diretrizes para um Sistema Nacional de Inovação.

Trata-se de uma tentativa de gerar uma movimentação no sistema e impulsionar a ciência, a tecnologia e a inovação rumo ao desenvolvimento do país, apesar das dificuldades e dos entraves decorrentes de uma alteração legislativa. Pressupõe-se a necessidade de mudanças culturais e do próprio ambiente onde esta será aplicada.

A alteração de uma norma jurídica é sempre um passo, mas não é isoladamente um fator de modificação de um cenário, sendo essencial a junção de vários elementos conjugados e inter-relacionados para a consecução de um objetivo comum, nas palavras de Pereira e Kruglianskas (2016):

Em primeiro lugar, a Lei de Inovação Tecnológica, ao buscar estabelecer um diálogo cada vez mais intenso entre as instituições produtoras de bens de conhecimento e as produtoras de bens e serviços, surge como mais um

instrumento para facilitar a criação de uma cultura de inovação no país. Sua aprovação, entretanto, não é suficiente para mudar a realidade atual existente nesse campo. Observa-se que os instrumentos estão sendo disponibilizados, mas é preciso um maior envolvimento e compromisso por parte dos atores envolvidos no assunto. [...] Em segundo, a inovação tecnológica, submetida a uma concepção de desenvolvimento, deve resultar da interação entre pesquisadores, agentes econômicos, grupos sociais, indivíduos e órgãos estatais, configurando um ponto de convergência entre as potencialidades científicas e as necessidades econômicas e sociais [...] (27).

A atividade de inovação pressupõe objetivos definidos, claros e mensuráveis, com poder de promoção do progresso econômico e do bem-estar social, levando em conta o alinhamento das diferentes iniciativas em ciência, tecnologia e inovação, com ações políticas regulatórias, de economia e de comércio, no seu sentido mais amplo (23).

Tais avanços em termos de regulamentação são considerados com base na percepção do paradigma do conhecimento, visto que o paradigma anterior, marcado pelo neoliberalismo, mostrou suas fragilidades e sua incapacidade de atender às demandas com a escassez dos recursos. Assim, apesar de entender que os paradigmas convivem em um mesmo ambiente, sem uma exclusão automática (28), tornou-se primordial pensar em uma nova fórmula de desenvolvimento que pudesse atender aos anseios da Constituição Cidadã em face da escassez de recursos e do mundo globalizado.

A coexistência de paradigmas, inadmissível nas ciências exatas e naturais, embora paradoxal, é possível nas ciências humanas e sociais, onde eles adquirem a função metodológica de organizar a matéria e de dar-lhe inteligibilidade orgânica mediante uma visão compreensiva dos fatos (28).

Foi pensado em algo com a centralidade marcada pelo conhecimento. A primeira alteração substancial no sistema de regulamentação foi justamente a Emenda Constitucional nº 85/2015, a qual prevê que a lei federal disporá sobre normas gerais do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação. Embora esse sistema já se encontre rascunhado na prática, ainda necessita de maior regulamentação legislativa para sua concretude (26).

O desenvolvimento sob o paradigma proposto com a promoção da inovação pressupõe a existência de um SNCTI “[...] forte e articulado, capaz de mobilizar atores e instrumentos de maneira consistente e orientada a resultados que gerem benefícios econômicos e sociais (29)”.

Por meio de tal disposição legislativa será possível ao Estado traçar linhas gerais orientadas pelas normas constitucionais que servirão do mesmo modo como diretrizes a serem seguidas por todo o sistema, permeando-o e guiando-o em direção aos anseios sociais e de desenvolvimento.

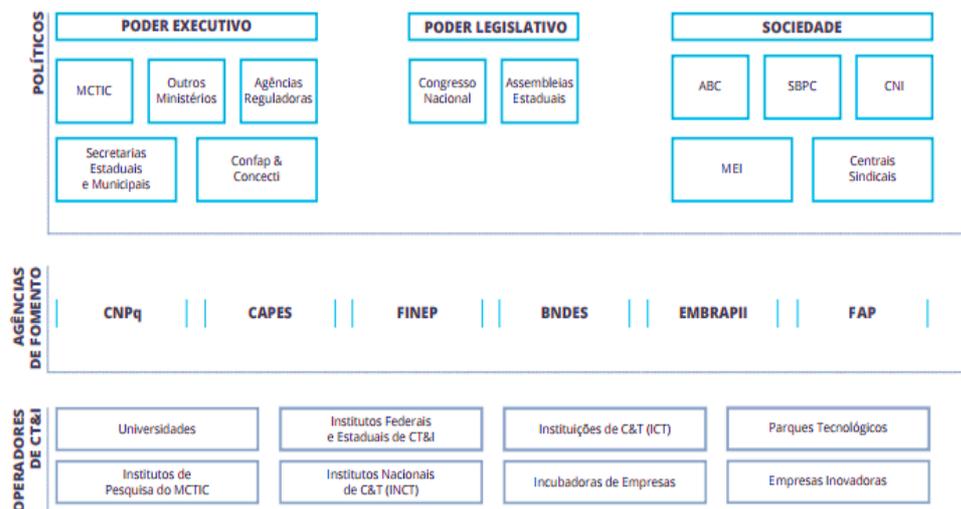
A Emenda Constitucional nº 85/2015 ainda promoveu alterações importantes para a área da ciência e tecnologia, tais como: i) apoio financeiro do poder público na área de CT&I para instituições de educação profissional e tecnológica, além das universidades; ii) previsão do dever do Estado de estimular a articulação entre universidades e ICTs na execução de atividades voltadas para CT&I; iii) promoção de atividades no exterior das instituições pelo Estado; iv) cooperação das esferas de governo com órgãos e entidades públicas e privadas; v) remanejamento ou transferência de recursos de categoria de programação orçamentária sem a necessidade de prévia autorização legislativa; vi) recebimento de tratamento prioritário do Estado em relação à pesquisa científica básica e tecnológica.

Enquanto não editada a lei sobre o SNCTI, a qual igualmente será objeto de mais uma alteração legislativa importante, foi lançada, em 2016, a Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para 2016/2022 pelo Ministério da Ciência e Tecnologia: “É fundamental que a CT&I nacional conte com um SNCTI robusto e articulado a fim de que seja possível avançar nas diversas áreas do conhecimento (29)”. Ressalte-se que o SNCTI é assim compreendido, como aponta Albuquerque (30):

Sistema Nacional de inovação é uma construção institucional, produto de uma ação planejada e consciente ou de um somatório de decisões não planejadas e desarticuladas que impulsiona o progresso tecnológico em economias capitalistas complexas. [...]. Esses arranjos institucionais envolvem as firmas, redes de interação entre empresas, agências governamentais, universidades, institutos de pesquisa, laboratórios de empresas, atividades de cientistas e engenheiros. Arranjos institucionais que se articulam com o sistema educacional, com o setor industrial empresarial, e também com as instituições financeiras, completando o circuito dos agentes que são responsáveis pela geração, implementação e difusão das inovações.

Segundo Viotti (2003), a abordagem de sistemas nacionais de inovação introduz a perspectiva segundo a qual a análise dos processos de produção, difusão e uso de CT&I deve considerar a influência simultânea de aspectos organizacionais, institucionais e econômicos (31). Como atores importantes nesse Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação, no qual a centralidade é exercida pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, tem-se o seguinte quadro apontado pela Estratégia Nacional para 2016/2022:

Figura 1 – Principais atores do SNCTI



Fonte: MCTI – Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para 2016/2022

O Sistema é formado ainda por fontes de financiamento previstas, sem prejuízo de outras, são elas: “(1) os orçamentos da administração direta federal; (2) os recursos de agências de fomento federais; (3) os orçamentos das unidades da Federação; (4) os recursos

geridos pelas agências reguladoras”. Neste ponto merece destaque o Ministério da Saúde como um dos orçamentos ministeriais com maior dispêndio na área de ciência e tecnologia (29). Ele possui ainda vários instrumentos de alocação de recursos, sem prejuízo do estabelecimento de novos, bem como estrutura de recursos humanos especializada e uma infraestrutura de pesquisa (29).

Destaque também para a articulação realizada por meio do Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação 2007-2010 e a Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (Encti 2012-2015) no sentido de promover a CT&I como um dos eixos estruturantes do desenvolvimento nacional, oportunidade na qual esta se relacionou com várias políticas de Estado, inclusive a Política de Saúde (29).

Figura 2 – Articulação da política de CT&I com as principais políticas de Estado e a integração dos atores



Fonte: MCTI – Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para 2016/2022

Verifica-se um alinhamento entre a ciência e a tecnologia e a área da saúde. A alteração do padrão anteriormente utilizado permitiu perceber que no Estado de bem-estar social a saúde é fator primordial e elemento indispensável para o alcance do desenvolvimento econômico e social, em virtude da sua inegável ligação com a garantia da dignidade da pessoa

humana. A saúde ocupa também uma parcela considerável do produto interno bruto (PIB) – 9,1% em 2015 – segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), além de envolver setores singulares da economia, tais como produtos e serviços com alto teor tecnológico nas indústrias (15, 32).

O Sistema de Saúde está relacionado à categoria econômica enquanto setor produtivo, e o SNCTI, à inclusão social, enquanto busca de melhorias para a qualidade de vida das pessoas. Dessa forma, é importante que o Estado conecte e alinhe o SNCTI ao setor saúde, gerando uma sinergia produtora de bem-estar social e desenvolvimento.

A interseção entre esses dois sistemas (SNS e SNCTI) gera um inter-relacionamento imprescindível para o avanço do país. A retroalimentação de ambos proporciona condições para a sobrevivência do SUS e uma melhor eficiência de ambos os sistemas a fim de atender ao que está dito na Constituição Cidadã.

Figura 3 – Sistema Nacional de Inovação em Saúde



Fonte: *Saúde e inovação: uma abordagem sistêmica das indústrias da saúde* (33)

A Fiocruz, em seu IV Congresso Interno, realizado em 2002, já ratificava a necessidade dessa interseção ao afirmar: “A inovação em saúde requer a constituição de um SNCT&I/S conduzido pelas lógicas complementares dos sistemas de CT&I e de saúde,

articulando as necessidades sociais à capacidade nacional de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico (P&DT) e observando os princípios e prioridades do SUS” (34).

O Estado mostra-se como o ator principal e direcionador do referido sistema para atingir os anseios da população em relação aos seus direitos, visto que pode utilizar, nas palavras de Guimarães (15), “a sua capacidade de compra como instrumento de política tecnológica”, permitindo o alinhamento entre a Política de Ciência e Tecnologia e a Política de Saúde no Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde.

Logo, uma prioridade em termos legislativos é regulamentar, ainda que com diretrizes em um primeiro momento, o SNCTI, diante de sua relevância no paradigma do conhecimento para fins de desenvolvimento do Estado de bem-estar social. Isso daria ao sistema uma melhor estruturação e poderia ampliar seu poder de atuação em toda a cadeia de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde.

3.2. ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL, DESENVOLVIMENTO, SAÚDE E INOVAÇÃO: A POLÍTICA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO EM SAÚDE

Para entender essa dinâmica que se apresenta, deve ser observado o relacionamento entre o Estado de bem-estar social, o desenvolvimento, a saúde e a inovação sob a ótica da economia do conhecimento. Tal denominação decorre da ligação entre a inovação e a economia, que gera um sistema de intercâmbio constante a fim de promover maior desenvolvimento.

Ao tratar de uma economia do conhecimento ou sociedade do conhecimento deve-se ter em mente que existe “[...] uma dinâmica fortemente apoiada nas atividades intensivas em conhecimento, a qual é, simultaneamente, econômica, política e social” (31).

Pensar em inovação significa considerá-la uma estratégica e elevá-la a uma política de Estado especialmente comandada pelo alto escalão do governo. Trata-se de um

processo complexo e sistêmico que poderá tornar-se viável se considerar que: “[...] políticas de inovação necessariamente envolvem a relação entre a ciência e sua produção, a tecnologia e sua geração, assim como a inovação por parte das empresas” (31).

A saúde é uma das faces do Estado de bem-estar social. Ela possui grande relevância em virtude do seu impacto econômico, da sua capacidade de geração de empregos e do volume de produtos e serviços produzidos na área, além do seu relacionamento com as indústrias e o setor privado. Daí a necessidade de que o Estado atue no sentido de direcioná-la para o atendimento dos anseios sociais (35).

Nesse sistema de saúde relacionam-se diversos atores, produtos, serviços e normas, fomentando relações e gerando renda. A Fiocruz é um desses atores e assume especial distinção na sua ação conjunta com o Ministério da Saúde, na condução do complexo produtivo da saúde aos anseios do Sistema Único de Saúde (SUS). Trata-se de ator importante, que sofre impactos diretos em virtude das movimentações e das alterações ocorridas nesse ambiente.

Esse olhar sobre o desenvolvimento está lastreado na produção do conhecimento. A saúde é um dos ramos em que mais são realizadas pesquisas, justamente por estar inserida nesse complexo de interesses econômicos e sociais, ressaltando-se aqui a necessidade de se avaliar outros fatores além do viés exclusivamente econômico (36).

Para que a saúde fomente o desenvolvimento social e econômico, é necessário destacar dois pontos centrais: a atuação do Estado como importante ator de regulação e indução do sistema, nas palavras de Gadelha et al. (2011): “[...] tem que atuar como agente promotor de desenvolvimento, a partir da adequação das orientações macropolíticas e de estratégias diversificadas de fomento, além do fortalecimento de seu arcabouço regulatório, entre outras coisas” (36), e a inovação como ferramenta para impulsionar o sistema produtivo

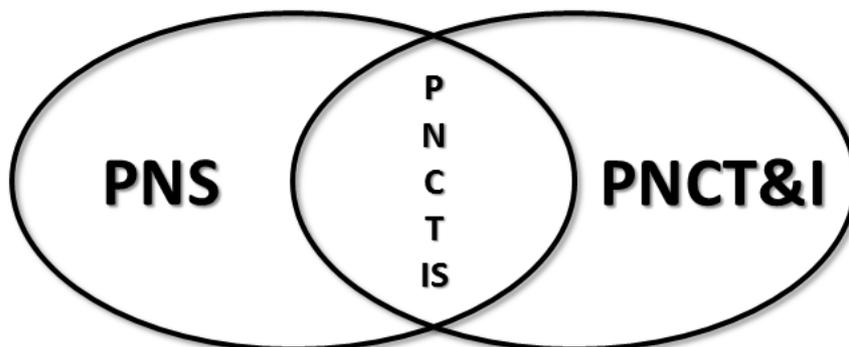
da saúde e vice-versa, a saúde como impulsionadora da inovação, considerando-se o volume de investimentos de P&D na área.

O desenvolvimento deve contemplar, portanto, vertentes sociais, econômicas, além das ambientais e, no caso brasileiro particularmente, territoriais, de modo a garantir a sustentabilidade do exercício da potencialidade e bem-estar humanos. Em relação à conceituação da saúde, destaca-se sua importância social (com forte impacto sobre as condições de vida e bem-estar da população), dado que é um bem de utilidade pública, um direito social e elemento estruturante do Estado de Bem-Estar Social, conforme determinado na Constituição Federal brasileira de 1988, que definiu a desmercantilização do acesso à saúde. Entretanto, e de forma análoga a uma conceituação mais abrangente de desenvolvimento, não se restringe aqui a importância da saúde à sua função social (36).

Esse relacionamento entre a saúde e o desenvolvimento possui natureza complexa e implica avaliar o patamar ao qual a saúde foi elevada em virtude da mudança relacionada ao paradigma do conhecimento. Viana e Elias (2007) esclarecem que a saúde e o desenvolvimento são entendidos “como um processo dinâmico e virtuoso que combina, ao mesmo tempo, crescimento econômico, mudanças fundamentais na estrutura produtiva e melhoria do padrão de vida da população” (37).

O Estado, como direcionador desse sistema, estabeleceu um elo entre a saúde e a ciência e a tecnologia por meio da interseção entre a Política Nacional de Saúde (PNS) e a Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, cuja criação se deu em 2004, sendo posteriormente reeditada em 2008 como Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde, reconhecendo-se assim a inovação como ferramenta chave dessa engrenagem.

Figura 4 – Interseção entre a Política Nacional de Saúde e a Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação



Fonte: elaboração da autora

A Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde possui como principal objetivo criar sinergia entre a ciência, a tecnologia e a inovação e a saúde, tendo como estratégias, por exemplo, a criação de um Sistema Nacional de Inovação em Saúde, o aprimoramento da capacidade regulatória do Estado e a construção de uma Agenda Nacional de Prioridades de Pesquisa em Saúde (38).

O Estado deve ter atuação destacada como regulador dos fluxos de produção e de incorporação de tecnologias, como incentivador do processo de inovação, como orientador e financiador das atividades de P&D, em consonância com a Agenda Nacional de Prioridades de Pesquisa em Saúde e com os indicadores epidemiológicos de cada região (38).

A tríade ciência, tecnologia e inovação tem como marca singular esta última, sendo a inovação considerada aqui com base no Manual da Pintec, mencionado pela Fiocruz em seu VII Congresso Interno, plenária extraordinária:

Introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo ou social que resulte em novos produtos, processos ou serviços (art. 2º, IV da Lei 10.973/2004) e introdução no mercado de um produto (bem ou serviço) novo ou substancialmente aprimorado ou pela introdução na empresa de um processo novo ou substancialmente aprimorado (2).

Atualmente, inovação é a palavra-chave diante das modificações e das alterações provocadas pela ciência, pela tecnologia e pela influência mundial. São cada vez mais

necessários a criação e o aperfeiçoamento de produtos (bens e serviços) inovadores para a ampliação e a qualificação do desenvolvimento de acordo com o bem-estar social.

A capacidade de inovar tem sido crescentemente compreendida como elemento estratégico em economias e sociedades cada vez mais globalizadas. A inovação é fundamental para a agregação de valor aos bens e serviços e para a competitividade sistêmica, dinâmica e sustentável das organizações, localidades e países. Ao mesmo tempo, reconhece-se que a dinâmica inovativa é resultado de processos coletivos, dependente de conexões entre organizações de complexos produtivos e com demais atores não econômicos responsáveis pela assimilação, uso e disseminação de conhecimentos e capacitações (39).

Para buscar a inovação, o Estado tem pela frente o desafio consistente na ruptura de ações enraizadas, como, por exemplo, a dicotomia entre o público e o privado. Superar obstáculos é pressuposto para avançar, pois “a promoção de uma cultura inovadora é fundamental para as nações que buscam a ampliação de seus mercados, a geração de empregos qualificados, o aumento da renda dos trabalhadores e a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos” (29).

A inovação exige uma estrutura interligada e interdependente, atores e fatores se inter-relacionando para a construção de um ambiente propício a essa finalidade. Deve-se abandonar cada vez mais resultados isolados e processos até então consolidados por uma ótica integradora com impactos no sistema de inovação (40).

De fato, o Brasil está sendo impulsionado pela inovação, que vem revolucionando mundialmente a forma de se pensar desenvolvimento. O país é forçado a repensar sua cultura e o formato no qual estrutura seu desenvolvimento social, econômico e político para superar barreiras e pensar em consonância com esse novo paradigma. O Brasil precisa se reinventar para conseguir atingir esse objetivo e prosseguir com destino aos países de primeiro mundo, diminuindo sua dependência, especialmente a tecnológica. A questão é justamente como fazer isso e alcançar esse modelo inovativo ideal. Um dos primeiros passos é considerar a

complexidade da inovação tecnológica e entender como ela ocorre para depois superar barreiras e atuar de forma propositiva na criação de ambientes favoráveis a tal finalidade.

[...] a inovação tecnológica é ao mesmo tempo um processo cumulativo e interativo. É cumulativo porque incorpora conhecimentos prévios, historicamente adquiridos, que servem de base à introdução da nova tecnologia. É um processo interativo pela participação sistêmica de múltiplos atores e instituições com funções diferenciadas – P&D, engenharia, produtores, qualidade total, normalização, distribuidores, comercializadores, serviços pós-venda e usuários, entre outros (40).

Para tanto, a Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação elenca para o horizonte de 2016/2022 o seguinte eixo estruturante: expansão, consolidação e integração do Sistema Nacional de CT&I, e como pilares fundamentais: i) promoção da pesquisa científica básica e tecnológica; ii) modernização e ampliação da infraestrutura da CT&I; iii) ampliação e financiamento para o desenvolvimento da CT&I; iv) formação, atração e fixação de recursos humanos; v) promoção da inovação tecnológica nas empresas.

O referido documento destaca ainda como tema estratégico a saúde. É importante superar os desafios para a implementação de políticas específicas voltadas ao desenvolvimento científico e tecnológico. Propõe-se como estratégia a elaboração de um Plano de Ação de Ciência, Tecnologia e Inovação para a Saúde (29).

Tais ações consideram a relação entre a saúde, a inovação, o desenvolvimento e o Estado de bem-estar social e a avaliação no campo da saúde do ambiente onde essa relação ocorre e se desenvolve, com destaque para o papel direcionador do Estado.

Não obstante a importância de ampliar a participação do setor privado, o Estado continua a cumprir papel decisivo nos sistemas de inovação mesmo nas economias mais desenvolvidas. É o Estado que articula os atores envolvidos e promove Ciência, Tecnologia e Inovação ao financiar a pesquisa e o desenvolvimento científico e tecnológico, e manter a infraestrutura de ensino, pesquisa e prestação de serviços tecnológicos. Além disso, estimula o desenvolvimento tecnológico privado, subsidia o processo de inovação, regula e protege os direitos à propriedade intelectual e concede proteção e incentivos diferenciados a tecnologias estratégicas e de elevado

risco. Cria-se, desse modo, ambiente favorável e estimulante à inovação, com suporte direto e indireto do setor público (41).

3.3. A CONSTRUÇÃO DE UM NOVO APARATO NORMATIVO: O MARCO LEGAL DA CIÊNCIA, DA TECNOLOGIA E DA INOVAÇÃO (LEI NO 13.243, DE 16 DE JANEIRO DE 2016)

A criação de um Novo Marco Legal para Ciência, Tecnologia e Inovação tem como *start* as formulações apresentadas pelas fundações estaduais de amparo à pesquisa e pelos secretários de estados em um fórum conjunto realizado em 30 de maio de 2011 em Belo Horizonte, ocasião em que foi proposto um grupo de trabalho para discutir o assunto (26).

Esse momento inicial é relevante para compreender o que significou a construção dessa legislação, denominada recorrentemente de Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação. Tornou-se uma marca desse processo a participação dos atores envolvidos em prol da ciência com a finalidade de alcançar o desenvolvimento do país e não meramente representar pretensões individuais ou de uma instituição específica(26).

Existia um claro interesse na busca de um aparato legislativo que “[...] possibilitasse a realização das atividades de CT&I com intensidade, comprometimento e qualidade compatíveis com as demandas e necessidades do país” (26).

Mesmo no âmbito do Parlamento o assunto foi tomado como suprapartidário e de interesse geral, sem levar em conta a satisfação de um único partido. Esse comportamento refletiu, inclusive, na aprovação da referida legislação por unanimidade. Tratou-se, assim, de uma clara aproximação de diversos atores envolvidos com o setor de ciência e tecnologia e destes com o próprio Parlamento, oportunidade na qual dois pontos foram destacados:

[...] a primeira é o fortalecimento da relação entre as diversas entidades do (macro) setor de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I), que envolvem desde representações da academia, do empresariado, dos ambientes especializados de inovação (incubadoras, parques e outros), do governo (segmento civil e militar) e terceiro setor. A segunda envolve uma alteração

na relação deste macrossetor de CT&I com os poderes do Estado, em particular com o Congresso Nacional (26).

Além disso, o cenário de ciência e tecnologia necessitava na época de uma maior regulamentação, clamor antigo de instituições e atores comprometidos com a área. O maior volume dos investimentos é do poder público, que depende de lei para atuar. Identificava-se uma dificuldade com as lacunas, as amarras legislativas e maior fiscalização dos órgãos de controle, em claro descompasso com a celeridade e a desburocratização necessárias para a sistemática da pesquisa e a transformação desta em produto. Dessa forma, urgia a necessidade de avançar na lei de inovação, editada em 2004, especialmente se considerando que existiam maiores investimentos e recursos destinados à área pelo governo da época (26).

Havia, portanto, uma junção de forças e agendas voltadas para a discussão de uma nova regulamentação para a ciência e a tecnologia, com a atuação conjunta de vários atores em prol do setor. Foram realizadas reuniões, congressos e discussões sobre o assunto nas mais diversas entidades e estados da Federação, sendo essa regulamentação fruto de um amplo debate e amadurecimento, com apoio e intermediação essenciais do Congresso Nacional (26).

É dentro desse contexto que se iniciou a discussão do PL 2.177 de 2011 junto à Câmara dos Deputados, o qual teve como relator o Deputado Sibá Machado. E para essa discussão a deliberação do relator no sentido de implantar um grupo de discussão multissetorial, inclusive com a inclusão *a posteriori* do empresariado, trouxe para perto do Parlamento os principais atores já envolvidos com essa problemática em torno da ciência e tecnologia e possibilidade de abrir para debate e fomentar a construção de propostas conjuntas. Ressalte-se que: “A missão da comissão é prover o país de um marco regulatório que promova a difusão da ciência, da tecnologia e da inovação com foco primordial em sustentabilidade e desenvolvimento” (25).

Ao iniciar a discussão sobre o novo aparato legislativo, foi verificada, a princípio, a necessidade de alteração constitucional a fim de amparar a reestruturação do sistema e dar-lhe suporte. Era fundamental reconhecer a relevância da ciência, da tecnologia e da inovação

para o desenvolvimento, bem como trabalhar sobre dois eixos: a amplitude nacional e o remanejamento.

O primeiro eixo, referente à amplitude nacional, tem como objetivo superar a fragmentação nas esferas de governo e permitir o impulso para um Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (26). Tal eixo é importante no sentido de criar bases para a lógica do sistema a ser construído em torno da ciência e da tecnologia, em uma clara tentativa de reestruturar a área como uma política de Estado em todas as esferas do governo.

O segundo eixo, referente ao remanejamento, é um ponto delicado e uma vitória significativa para a sociedade no Parlamento, o qual aceitou renunciar à prerrogativa exclusiva em relação ao controle orçamentário em prol da economia do conhecimento.

Outro ponto sensível visualizado foi a relação com o “sistema U” (CGU, AGU e TCU). Pensar na sistematização da área de ciência, tecnologia e inovação como política de Estado significa envolver todos os atores, inclusive ministérios de outras pastas – como Planejamento e Fazenda –, e os referidos órgãos de controle.

É necessário construir algo em conjunto e superar obstáculos apresentados por tais instituições, seja no âmbito dos ministérios – que enxergam a ciência e a tecnologia como despesa, e não como investimento –, seja na esfera do “sistema U”, que trata a ciência e a tecnologia com o mesmo formato das demais compras governamentais, com a rigidez da Lei nº 8.666/1993.

Tal alinhamento não é tão simples, de forma que o próprio marco legal, conforme será salientado adiante, enfrentou, logo na sua promulgação, problemas de vetos decorrentes de sugestão desses ministérios. Será necessário, ainda, ultrapassar várias barreiras para sua solidificação, inclusive históricas e culturais, no tocante à aplicação de recursos públicos para a pesquisa, especialmente junto aos órgãos de controle (25).

Para se chegar ao momento da promulgação da Lei nº 13.243/2016, conforme salientado anteriormente, ocorreram fatos relevantes para a área a fim de promover o ingresso do tema na agenda política.

Recentemente, alterações legislativas significativas foram promovidas para estruturar um arcabouço sistemático para a área de ciência e tecnologia, com a marca da autorregulamentação.

Inicialmente, por meio da Constituição Federal de 1988, quando o Estado assume papel estratégico na área, inclusive com a previsão de destinação de recursos orçamentários, foi dado o primeiro passo no sentido dessas legislações:

Estas mudanças foram promissoras para a consolidação de uma ambiência favorável à CT&I no Brasil: as políticas públicas em prol da CT&I passaram a existir formalmente nos planos de Governo; o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), criado em 1985, avançava em seu papel de articulador maior no SNCT&I; os mecanismos de fomento e financiamento à pesquisa científica e formação de profissionais qualificados passaram a ser incentivados; as condições para a articulação efetiva entre a pesquisa científica e tecnológica e o setor produtivo alcançava estágios mais apropriados (26).

Na década de 1990 merece destaque o surgimento das agências reguladoras e das primeiras organizações sociais, bem como a criação do Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia em 1996. Na década de 2000 foram promulgadas a Lei de Inovação (Lei nº 10.973/2004) e a Lei nº 11.079/2004, com suas respectivas regulamentações, o que significou uma tentativa de reaproximação entre a academia e o setor produtivo.

Além disso, foram feitas novas legislações voltadas para a área: Lei do Bem (Lei nº 11.196/2005; revisão da Lei de Informática (Lei nº 11.077/2004); Lei de Biossegurança (Lei nº 11.105/2005); e Decreto nº 6.041/2007, dentre outras (26). Outro importante documento foi o Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação para 2007-2010, o qual já previa os seguintes eixos estratégicos:

1) Expandir, integrar, modernizar e consolidar o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCT&I), atuando em articulação com os governos estaduais para ampliar a base científica e tecnológica nacional; 2) atuar de maneira decisiva para acelerar o desenvolvimento de um ambiente favorável à inovação nas empresas, fortalecendo a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE); 3) fortalecer as atividades de pesquisa e inovação em áreas estratégicas para a soberania do país, em especial energia, aeroespacial, segurança pública, defesa nacional e Amazônia; e (4) promover a popularização e o ensino de ciências, a universalização do acesso aos bens gerados pela ciência e a difusão de tecnologias para a melhoria das condições de vida da população (26).

É relevante sublinhar nesse plano de ação a inclusão da inovação como um eixo da política, o estímulo à articulação com as demais políticas públicas governamentais e a verificação da necessidade de proceder a ajustes no marco regulatório vigente.

No ano de 2008, o governo federal reeditou a Política de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde e lançou a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), em uma clara tentativa de se aproximar do setor privado por meio do estabelecimento de metas para monitoramento: “A PDP propiciou maior articulação entre atores envolvidos com a produção de conhecimento de bens e sua articulação com agentes e instrumentos mobilizadores (26)”.

Todavia, mesmo essa política necessitava de ajustes na legislação vigente, tais como a previsão de subvenção econômica para as empresas e apropriação de resultados pelo governo, maior ator com poder de compra no sistema.

Destarte, em 2011 iniciaram-se as movimentações no Parlamento para rever a legislação sobre ciência, tecnologia e inovação. A ideia inicial do PL nº 2.177/2011 era a instituição de uma codificação, tendo sido constituída, para tanto, comissão especial, com relatoria do deputado Sibá Machado.

De início foram destacados dois pontos urgentes: “1) maior integração do sistema público de P&D com o setor privado; e 2) simplificação dos processos administrativos, de

pessoal e financeiro nas instituições públicas de P&D [...] (26)”. Ou seja, era essencial ao sistema aproximar a academia do setor produtivo na tentativa de ultrapassar a lacuna entre a pesquisa e o setor produtivo, bem como simplificar procedimentos, pois a burocracia era incompatível com as atividades inovativas.

A ideia de alteração da legislação atual sobre a matéria esbarrou logo de início na Constituição Federal, em razão da ausência de terreno constitucional suficientemente hábil para edificação de mudanças mais significativas. Foi necessário voltar um passo atrás e batalhar por uma emenda constitucional, que originou a PEC nº 290/2013, de autoria da deputada Margarida Salomão, posteriormente convertida na Emenda Constitucional nº 85/2015.

Tal alteração legislativa ainda previu a criação de um Sistema Nacional de Inovação e a possibilidade de atuação da CT&I para entidades não estabelecidas como empresa e polos tecnológicos. Assim, “o PL nº 2.177/2011 ganhava relevante impulso e passava a tratar não apenas da promulgação de um ‘novo código’, mas sim da regulamentação das novas diretrizes constitucionais” (26). Era uma outra visão política e normativa, muito mais forte e estruturada para o objetivo proposto.

Posteriormente, deixou-se de lado a ideia de uma codificação, considerando-se as dificuldades inerentes a esta e a necessidade emergente de nova legislação, tendo sido empreendidos grandes esforços para a promulgação de uma lei que modificasse a lei de inovação existente até então.

A Lei nº 13.243/2016 foi amplamente discutida por toda a comunidade científica e seus atores, a fim de construir um marco regulatório que desse sustentação ao Sistema de Ciência e Tecnologia, proporcionando ao país crescimento econômico e seu desenvolvimento: “Aqui presenciamos um imenso esforço institucional e de lideranças que acreditam nessa via

como um dos pilares para o enfrentamento de crises e construção de um país economicamente mais dinâmico e socialmente mais justo (26)”.

O projeto foi levado para deliberação na Câmara em julho de 2015, passando pelo Senado no mesmo ano (PLS nº 77/2015). O projeto foi aprovado por unanimidade da forma como estava para garantir maior celeridade e implementação das novas medidas previstas. A lei foi aprovada considerando-se o seguinte quadro resumo:

LEI nº 13.243, de 16 de janeiro de 2016	
Art. 1	<p>Dispõe sobre os diplomas legislativos alterados.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Alteração da Lei de Inovação – Lei nº 10.973/2004. 2. Alteração da lei sobre o estrangeiro – Lei nº 6.815/1980 – atualmente revogada pela Lei nº 13.445/2017. 3. Alteração da lei que dispõe sobre licitação – Lei nº 8.666/1993. 4. Alteração da lei do Regime Diferenciado de Contratações (RDC) – Lei nº 12.462/2011. 5. Alteração da lei sobre contratação por tempo determinado para interesse público – Lei nº 8.745/1993. 6. Alteração da lei sobre Instituições Federais de Ensino Superior e Fundações de Apoio – Lei nº 8.958/1994. 7. Alteração da lei de importação de bens para pesquisa – Lei nº 8.010/1990. 8. Alteração da lei de isenção de imposto para importação – Lei nº 8.032/1990. 9. Alteração da lei que disciplina o plano de carreiras e cargos do magistério federal – Lei nº 12.772/2012.
Art. 2	Estabelece princípios e acrescenta conceitos à Lei nº 10.973/2004.
Art. 3	Estímulo de ambientes especializados e cooperativos de inovação.
Art. 4	Compartilhamento de recursos.
Art. 5	Participação minoritária da União no capital social de empresas.
Art. 6	Estímulo à participação das ICTs no processo de inovação.
Art. 7	Manutenção da redação anterior sobre o direito de uso ou de exploração de criação protegida.
Art. 8	Prestação de serviços.
Art. 9	Acordos de parceria sem recurso e com recurso. Primeiro veto sobre a questão das bolsas.
Art. 10	Manutenção da redação original. Veto relativo à alteração para constar a possibilidade de previsão de taxa de administração nos instrumentos firmados entre ICTs, fundação de apoio e agência de fomento.
Art. 11	Previsão sobre a cessão de direitos.
Art. 12	Manutenção da redação original. Não consta na lei qualquer disposição do art. 12.
Art. 13	Manutenção da redação original com alterações em relação aos parágrafos que dispõem sobre <i>royalty</i> .

Art. 14	Acréscimo do parágrafo que prevê a possibilidade de gratificações específicas do pesquisador público.
Art. 15	Manutenção da redação anterior. Foi acrescido, no entanto, o disposto no art. 15-A relativo à política de inovação.
Art. 16	Disposição sobre a criação do Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT).
Art. 17	Obrigatoriedade de prestar informações ao Ministério da Ciência e Tecnologia.
Art. 18	Previsão para administração e gestão do orçamento e receitas próprias.
Art. 19	Estímulo à inovação nas empresas.
Art. 20	Encomenda tecnológica. Vetado o acréscimo do art. 20-A com a previsão de dispensa de licitação para microempresa e empresa de pequeno porte.
Art. 21	Transferência de tecnologia. Veto em relação às bolsas.
Art. 22	Estímulo ao inventor independente.
Art. 23	Manutenção dos fundos de investimentos.
Art. 24	Disposições finais.
Art. 25	Alterações de leis esparsas. Veto em relação à autonomia gerencial, orçamentária e financeira de ICT pública. Veto sobre as bolsas de residência médica e multiprofissional, bem como na parte de isenção de imposto e dispensa de exame de similaridade e controle prévio.

Ocorre que a lei recebeu oito vetos, os quais foram derrubados de forma significativa na Câmara, mas não o puderam ser no Senado Federal em virtude da falta de três votos, o que foi extremamente prejudicial para a área da ciência e tecnologia. Contudo, existe uma tentativa em curso de retomá-los por meio de projeto de lei do Senado (PLS nº 226/2016), além de alguns aperfeiçoamentos na lei já detectados *a posteriori*.

O PLS nº 226/2016 busca criar e retomar os seguintes pontos: i) inclusão do conceito de agência de fomento; ii) associação para constituição de pessoa jurídica de direito privado com autonomia administrativa e personalidade jurídica distinta; iii) possibilidade de efetuar o compartilhamento por ajuste na forma de ato administrativo ou termo de cooperação técnica, sem a necessidade de celebração de um convênio ou contrato; iv) inclusão no art. 9º-A da possibilidade de concessão de recursos pelas agências de fomento e de recebimento pelas fundações de apoio; v) possibilidade de o Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT) negociar e gerir recursos; vi) retificação para substituir a referência ao art. 8º no parágrafo único do art. 18 para o art. 9º A; vii) inclusão no parágrafo 7º do art. 19 das agências de

fomento; viii) concessão de bolsas em conformidade com o art. 9º; ix) inclusão no art. 22 dos termos: registro de programa de computador ou qualquer outra forma de proteção de propriedade intelectual relacionada à inovação ou à pesquisa científica e tecnológica; x) inclusão do art. 20-B sobre a dispensa de licitação para prestação de serviços ou fornecimento de bens para a área da ciência e tecnologia juntamente a microempresa e empresa de pequeno ou médio porte; xi) inclusão do art. 26-B para retomar a previsão de autonomia gerencial, orçamentária e financeira nos termos do parágrafo 8º do art. 37 da CF; xii) liberação simplificada para importação de bens destinados à pesquisa; xiii) registro no MEC e previsão de bolsas para residência médica e multiprofissional; xiv) possibilidade de remanejamento de despesas pelos pesquisadores e fundações de apoio; xv) revogação dos parágrafos constantes do art. 20-A da Lei nº 10.973/2004.

Ademais, foi promulgada no último dia 08/02/2018 a regulamentação da Lei nº 13.243/2016, sendo o desafio colocado agora a busca de sua efetividade, assim como a superação dessa fragmentação nas esferas de governo e uma atuação alinhada a esses novos anseios. Pela proposta de decreto que estava em curso, a qual vinha sendo debatida, sua estruturação seria realizada da seguinte forma:

Proposta de decreto de regulamentação da Lei nº 13.243, de 16 de janeiro de 2016	
Capítulo I	<p>1. Disposições Preliminares. Regulamentação dos seguintes diplomas legislativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lei nº 10.973/2004. • Lei nº 13.243/2016. • Art. 24, parágrafos 3º e 32, parágrafo 7º da Lei nº 8.666/1993. • Art. 1º da Lei nº 8.010/1990. • Art. 2º, II, g, da Lei nº 8.032/1990. • Decreto-Lei nº 6.759/2009. <p>2. Conceitos.</p> <p>a) Entidade gestora.</p> <p>b) Ambientes promotores da inovação:</p> <p style="padding-left: 20px;">I - ecossistema de inovação;</p> <p style="padding-left: 20px;">II - mecanismos de geração de empreendimentos.</p> <p>c) Risco tecnológico.</p>

	<p>d) ICT pública.</p> <p>e) ICT privada.</p>
Capítulo II	<p>Estímulo à construção de ambientes especializados e cooperativos.</p> <p>a) Seção I - Alianças estratégicas e projetos de cooperação.</p> <p>b) Seção II - Participação minoritária do capital e dos fundos de investimento.</p> <p>c) Seção III - Ambientes promotores de inovação.</p>
Capítulo III	<p>Estímulo à participação das ICTs no processo de inovação.</p> <p>a) Seção I - Transferência de tecnologia ou licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de criação.</p> <p>b) Seção II - Da política de inovação da ICT:</p> <p style="padding-left: 20px;">I - participação, remuneração, afastamento ou licença de servidor ou empregado público.</p> <p style="padding-left: 20px;">II - Captação, gestão e aplicação das receitas próprias.</p> <p style="padding-left: 20px;">III - Qualificação e avaliação do uso da adoção dos resultados.</p> <p style="padding-left: 20px;">IV - Atendimento do inventor independente.</p> <p>c) Seção III - Internacionalização da ICT.</p>
Capítulo IV	<p>Estímulo à inovação nas empresas.</p> <p>a) Seção I - Disposições gerais.</p> <p>b) Seção II - Subvenção econômica (recursos públicos não reembolsáveis diretamente nas empresas para compartilhamento de custos e riscos inerentes às atividades de inovação).</p> <p>c) Seção III - Apoio a projetos - compartilhamento.</p> <p>d) Seção IV - Bônus tecnológico - subvenção a microempresa e empresa de pequeno porte.</p> <p>e) Seção V - Encomenda tecnológica - contratar com o risco tecnológico para a solução de problema específico. Previsão das formas de remuneração e do fornecimento à administração.</p>
Capítulo V	<p>Instrumentos jurídicos de parceria.</p> <p>a) Seção I - Termo de outorga - bolsas, auxílios, bônus tecnológico e subvenção econômica.</p> <p>b) Seção II - Acordo de parceria para PD&I.</p> <p>c) Seção III - Convênio para PD&I.</p>
Capítulo VI	Alterações orçamentárias e do acompanhamento gerencial da execução.
Capítulo VII	<p>Prestação de contas.</p> <p>a) Seção I - Disposições gerais.</p> <p>b) Seção II - Monitoramento e avaliação.</p> <p>c) Seção III - Prestação de contas final.</p>
Capítulo VIII	<p>Contratação de produtos para pesquisa e desenvolvimento.</p> <p>a) Seção I - Dispensa de licitação.</p> <p>b) Seção II - Dispensa de documentação.</p> <p>c) Seção III - Disposições gerais sobre contratação de produtos de P&D.</p>
Capítulo IX	Importação de bens para pesquisa.
Capítulo X	Disposições finais.

Ressalte-se que quando da elaboração do quadro acima o decreto ainda não tinha sido publicado, o que veio a ocorrer no curso da redação final desta dissertação. Não obstante, da proposta de minuta do decreto para sua redação final verificam-se alterações pontuais, com acréscimo de alguns pontos que não afetaram significativamente o projeto e modificação da estrutura de redação de algumas disposições.

Por último, nessa estrutura regulatória inicialmente pensada, ainda seria necessária a edição de lei complementar para estruturar o Sistema Nacional de Inovação e seu modelo de financiamento, com diretrizes e orientações. Outras legislações afetas à área ainda se encontram em curso no Parlamento, tal como a revisão da lei de biossegurança, tópico excluído da Lei nº 13.243/2016 para facilitar sua tramitação e promulgação.

3.4. A FIOCRUZ COMO ATOR RELEVANTE NO SNCTIS E O AMBIENTE DO COMPLEXO PRODUTIVO DA SAÚDE

A Fiocruz revela-se um importante ator no Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde, por possuir em sua estrutura toda a cadeia de inovação. Existe na instituição uma complexidade de atores e setores que permite a ela uma movimentação ativa na interseção entre a ciência, a tecnologia e a inovação e o setor saúde. Essa interseção ganha cada vez mais relevo em razão de estar associada à ideia de desenvolvimento social, considerando-se o volume de recursos, produtos e serviços movimentados pelo setor saúde. Toda essa movimentação criou o complexo produtivo da saúde, marcado pela atuação dos atores vinculados à área.

Nessa perspectiva, o conceito de desenvolvimento é entendido como um “processo de mudança social pelo qual o crescente número de necessidades humanas [...] são satisfeitas através de uma diferenciação no sistema produtivo, gerado pela introdução de inovações tecnológicas” (Furtado, 1964, apud Guillén, 2007: 143). É reconhecido, dessa forma, que a saúde articula um complexo de atividades produtivas que relacionam segmentos cruciais da sociedade do aprendizado (baseadas no conhecimento e na inovação), identificando-a com fatores de competitividade global

(Guimarães, 2006; Albuquerque e Cassiolato, 2000; Lastres e Cassiolato, 2007) (32).

A atuação da Fiocruz nesse ambiente é tão importante a ponto de a instituição ser considerada um eixo estratégico em sua Estratégia 2022, denominado Complexo Produtivo e de Inovação em Saúde. Existe uma intrínseca relação entre a saúde e a ciência e tecnologia ocorrida nesse ambiente com o propósito de diminuir o distanciamento entre o direito expressamente garantido na Constituição Federal e os problemas atuais, tendo como destinatária a sociedade.

A saúde, como área relevante para o desenvolvimento social do país, em contrapartida serve como fomento para a ciência e a tecnologia. As maiores publicações em P&D são na área de saúde, tratando-se de um campo estratégico para o Estado: “É a partir desse entendimento que o complexo econômico-industrial da saúde foi designado como um dos setores prioritários para o desenvolvimento nacional, no âmbito do Plano Brasil Maior” (32).

A decisão de incluir o complexo econômico-industrial da saúde nas prioridades do Plano Brasil Maior (...) refletiu a continuidade do reconhecimento do caráter sistêmico desse complexo, capaz de articular desenvolvimento econômico, dinamismo tecnológico e fortalecimento do Estado de bem-estar social. [...] seu ingresso nas prioridades do principal programa de desenvolvimento do país constitui um marco importante no reconhecimento institucional do caráter estratégico do complexo da saúde par ao desenvolvimento nacional (32).

Destaque-se a utilização do conceito de complexo produtivo da saúde e não complexo econômico industrial da saúde, incluindo uma vertente mais ligada aos anseios sociais do SUS previstos na Constituição Federal. Isso porque “a saúde é uma das principais frentes de inovações” (2), sendo necessário avaliar de qual forma a inovação pode auxiliar esse setor singular, que por um lado gera grande monta de investimentos, serviços e conhecimentos, dentre outros, e por outro lado sofre várias influências de ordem política,

econômica e social. Essa relação entre a saúde e a inovação ocorre no complexo produtivo da saúde, sendo este “constitutivo do projeto nacional de desenvolvimento para o fortalecimento do papel do Estado e para o enfrentamento das iniquidades no acesso a bens e serviços [...]” (2).

A saúde é então compreendida como articuladora de processos de produção de bens e serviços no âmbito de um conjunto de setores e instituições que interagem de forma sistêmica. Há, assim, uma politização do conceito, ao inseri-lo no contexto da conformação do Estados de Bem-Estar em economias em desenvolvimento, implicando uma acepção abrangente também do entendimento da saúde. A clara interpenetração ente elementos políticos, institucionais, sociais e econômicos, determinando a direção das trajetórias nacionais de inovação e a dinâmica global de investimentos, enfatiza a necessidade de aprofundar o entendimento sobre a evolução do CEIS a partir de um enfoque que traz à luz a intrínseca relação ente saúde e desenvolvimento (42).

A questão é: como o Estado, um dos principais atores de atuação do complexo, consegue interagir com os demais e direcioná-los para atender aos anseios do SUS e ao direito constitucional à saúde? E ainda: como a Fiocruz conseguirá auxiliar nessa dinâmica entre conhecimento e inovação, com foco no desenvolvimento social e a cidadania?

Corroborando esta tese, em estudo sobre as relações entre saúde e desenvolvimento, Viana e Elias (2007) (37) ressaltam que a instituição do SUS e o consequente aumento da demanda por serviços de saúde coincidiram com a adoção de um modelo político liberal que afastou o Estado nacional de sua função de indutor e mediador da produção industrial da saúde e dos interesses envolvidos na mesma. Para os autores, o fenômeno mais marcante da saúde no Brasil nos últimos sessenta anos refere-se à mercantilização da oferta (organização da classe médica e prestação privada dos serviços de saúde), à desmercantilização do acesso (criação do SUS a partir de 1988) e à formação do complexo econômico-industrial da saúde. Na visão dos autores, a extemporaneidade em que ocorreram esses três processos contribuiu para o não estabelecimento, até a presente data, de uma agenda virtuosa entre os campos da saúde e do desenvolvimento no Brasil (37).

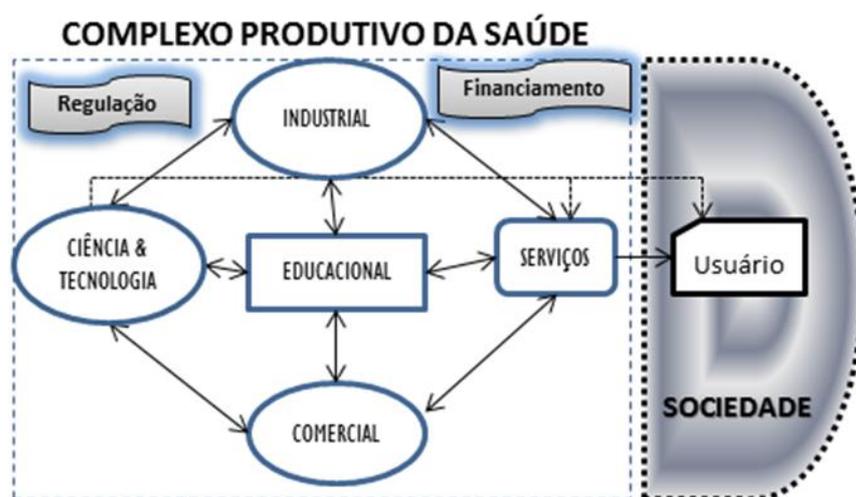
Nesse sentido, uma instituição pode ser “tradicional” – com base em sua robustez, no reconhecimento de seu significado na história da ciência e da tecnologia no país, em sua

atuação duradoura – e, ao mesmo tempo, extremamente inovadora. Inovadora no sentido de incorporar uma permanente reflexão sobre sua forma de atuar, sobre seus instrumentos e sobre os novos desafios que se colocam no respectivo campo de atuação. A Fiocruz deve buscar novas soluções ou melhorias e se dispor a corrigir rumos e a incorporar mudanças para um contínuo aperfeiçoamento no exercício de suas funções (40).

Para tanto, associado ainda a essa ideia de inovação, tem ganhado relevo a sistemática de cooperação em rede para o desenvolvimento de processos inovativos. A colaboração mútua entre os participantes poderá proporcionar ambiente e condições mais propícias para esse aprendizado inovador, além de fomentar o processo de gestão de políticas públicas na saúde.

Portanto, pensar em Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde implica pensar como se desenvolverão as relações de seus autores com os produtos, os conhecimentos, os investimentos e as capacidades desenvolvidas no complexo produtivo da saúde (CPS) (43).

Figura 5 – Complexo produtivo da saúde



Fonte: Martins(1)

O complexo produtivo da saúde é o espaço no qual se desenvolvem essas relações, que vão desde anseios em comum, paralelos ou completamente opostos segundo o

interesse de cada ator envolvido em cada área que abrange o setor saúde, seja na parte de produtos seja na parte de serviços.

Assim, para Guimarães (2006): “O CPS constitui, portanto, um arranjo, nos moldes de rede aberta, que se organiza em processos estruturados por relações historicamente determinadas de produção, experiência e poder (18)”. Esse espaço sofre igualmente com a atuação de fatores externos e internos. Seu grande articulador de interesses públicos e privados é o Estado, responsável pelo direcionamento e pela condução para o desenvolvimento orientado pelos pilares do bem-estar social da CF/1988.

O SUS, além de atuar diretamente na prestação de serviços e ações de saúde à população, mobiliza diferentes segmentos da ciência e da produção e distribuição de bens, produtos, conhecimentos, capacidades e habilidades humanas que configuram a noção de complexo produtivo da saúde (CPS), uma meta rede na qual se articulam duas lógicas distintas: a sanitária e a do desenvolvimento econômico (GADELHA, 2006) (15). Essa lógica foi introduzida com a Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde, ganhando força estratégica nos últimos anos (33).

É nesse ambiente que a Fiocruz se destaca como aliada do Estado para atingir os objetivos do SUS e auxiliar no direcionamento do complexo produtivo da saúde em direção ao social, sem ignorar as interferências e as influências do mercado. Ainda, Gadelha et al faz uma importante ponderação sobre esse ambiente, que no entender dele é qualificado como Complexo Econômico Industrial da Saúde (CEIS), e a situação da saúde em relação à agenda:

Apesar de a institucionalização do CEIS representar um possível passo na direção da articulação entre saúde e desenvolvimento e da sua importância social e estratégica para o Estado, restam ainda questões estruturais a serem equacionadas que precisam ser assumidas como prioridades nacionais. Sendo assim, apesar dos avanços, a saúde não teve até o momento a priorização política necessária, levando, assim à sua ainda incipiente centralidade na agenda de desenvolvimento (36).

O cerne da discussão atual é verificar como o Estado pode impulsionar e direcionar esse ambiente inovativo. Como será feita a busca não apenas do lado econômico,

mas também do social, em igual proporção a Agenda Nacional de Prioridades em Pesquisa em Saúde (ANPPS) e essa interseção entre o Sistema Nacional de Saúde (SNS) e o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) poderão auxiliar nesse caminhar, tendo-se em mente uma política de Estado, e não apenas de governo, nas palavras de Gadelha et al. (36):

Apesar de a institucionalização do CEIS representar um possível passo na direção da articulação entre saúde e desenvolvimento e da sua importância social e estratégica para o Estado, restam ainda questões estruturais a serem equacionadas que precisam ser assumidas como prioridades nacionais. Sendo assim, apesar dos avanços, a saúde não teve até o momento a priorização política necessária, levando, assim à sua ainda incipiente centralidade na agenda de desenvolvimento.

Nessa linha foi editado o Decreto Presidencial nº 9.245, de 20 de dezembro de 2017, que instituiu em caráter normativo a Política Nacional de Inovação Tecnológica na Saúde. A ideia é regulamentar esse poder de compra e direcionamento do Estado no complexo produtivo da saúde.

Ressalte-se que um dos objetivos da referida política é justamente a promoção e o aprimoramento do marco regulatório referente às estratégias e às ações de inovação tecnológica em saúde. Cita como instrumentos estratégicos da política as parcerias para o desenvolvimento produtivo (PDP), as encomendas tecnológicas na área da saúde (ETECS) e as medidas de compensação na área da saúde (MECS).

Avaliar como a Fiocruz poderá auxiliar o SUS a se posicionar nesse ambiente dentro desses novos marcos regulatórios – sendo alvo de ameaças e influências e devendo lutar para se manter sustentável institucionalmente – é um desafio que se levanta no contexto atual. A Fiocruz também terá de encontrar seu próprio arranjo para se estruturar nesse paradigma da inovação, desenvolvendo uma política interna que possibilite a construção desse ambiente com toda a complexidade de uma instituição pública de mais de cem anos.

3.5. CONSIDERAÇÕES SOBRE A SUSTENTABILIDADE INSTITUCIONAL DA FIOCRUZ E A FORMULAÇÃO DE SUA POLÍTICA DE INOVAÇÃO

Antes de abordar a Fiocruz como importante instituição pública nesse contexto de Estado de bem-estar social, saúde, inovação e desenvolvimento, torna-se essencial esclarecer as bases e as delimitações quanto ao conceito de sustentabilidade utilizado a fim de fornecer subsídios e delimitar a relação entre esse conceito e a Fiocruz.

A inovação não é um novo olhar apenas para o século XXI, ela já movimentou o crescimento econômico desde o século XVIII. Todavia, agora atinge seu papel relacionado à própria sobrevivência das instituições, isso porque ou estas se movimentam sobre uma perspectiva desse paradigma ou terão dificuldades em se manter ao longo do tempo, considerando-se as crescentes alterações no cenário político, econômico e social do país e do mundo globalizado (44). Portanto, assim como a inovação, a ciência e a tecnologia estão fortemente ligadas à ideia de sustentabilidade.

Existe uma percepção em relação à necessidade de superar o modelo de exploração predatória de recursos naturais em prol exclusivamente da questão econômica. A interação entre inovação e sustentabilidade é a base essencial de transformação que pode auxiliar na consolidação desse paradigma exposto pela Carta Magna de 1988, conforme bem destacado na 4ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação:

Esse modelo virtuoso, entretanto, só pode ter continuidade a longo prazo se contiver, centralmente, dois outros elementos, que se interconectam: o concurso de um vigoroso processo de inovação, conduzido pelo setor empresarial, por instituições públicas e por outras instâncias da sociedade e apoiado em efetivo sistema nacional de CT&I; e o concurso de uma decidida política de uso sustentável dos recursos naturais, que busquem compartilhar o progresso material da população com o máximo respeito ao meio ambiente e à conservação da natureza. Em síntese, **inovação e sustentabilidade (45)**.

Levando-se em conta a perspectiva de se manter ao longo do tempo, que se associa à ideia de sustentabilidade e de inovação como ferramenta para a concretização daquela. As inovações tecnológicas e organizacionais situam-se no âmago dos discursos mais populares e estratégicos sobre sustentabilidade.

O modelo de organização inovadora sustentável é uma resposta às pressões institucionais por uma organização que seja capaz de inovar com eficiência em termos econômicos, mas com responsabilidade social e ambiental. Esse tipo de organização busca vantagem competitiva, desenvolvimento de produtos, serviços, processos e negócios, novos ou modificados, com base nas dimensões social, ambiental e econômica (46).

Ocorre que a inovação não surge de um único momento. Na verdade, trata-se de um processo no qual vários fatores precisam convergir para que a inovação ocorra. Isso envolve riscos e a necessidade de uma constante movimentação nesse sentido (47). Para inovar, a instituição precisa perceber as relações que ocorrem dentro e fora dela, visualizar e pensar no sentido de construir oportunidades e como conseguirá com isso atingir sua missão institucional.

Assim, o conceito de sustentabilidade é relevante, especialmente quando ele passou a ser pensado em várias dimensões, dando-se destaque à interface do desenvolvimento sustentável: “[...] é na discussão do desenvolvimento sustentável que emerge, como importante paradigma da atualidade, a temática da sustentabilidade; esta, vista inicialmente sob o prisma da preservação ambiental, tem a sua discussão ampliada, abarcando inúmeras dimensões (48)”.

Esse paradigma do desenvolvimento sustentável emerge como importante foco da atualidade, bem como sua abrangência e seu alto grau de mutação ao longo do tempo, sendo fruto de fatores históricos e objetivos a serem alcançados por cada instituição, em permanente construção.

Tal conceito surgiu pela primeira vez ligado à temática do meio ambiente, conforme se verifica no Relatório Bruntland de 1987. A concepção era de algo para longo

prazo, sendo possível entender o desenvolvimento sustentável como “um processo de transformação e de mudança, em contínuo aperfeiçoamento, envolvendo múltiplas dimensões: econômica, social, ambiental e política” (45). E ainda:

Parte-se da sustentabilidade ambiental para ampliar o debate e começar a se pensar não somente a sustentabilidade social, política, cultural, como também a financeira, tanto de projetos quanto de organizações que trabalham com o desenvolvimento em seu sentido mais amplo (48).

Destarte, o conceito de desenvolvimento sustentável ou sustentabilidade não é algo fechado, pelo contrário, ele está sendo cunhado com base em múltiplas facetas, o que dificulta a utilização de sua conceituação, conforme Bacha et al.:

Sustentabilidade seria fruto de um movimento histórico recente que passa a questionar a sociedade industrial enquanto modo de desenvolvimento. Seria o conceito síntese desta sociedade cujo modelo se mostra esgotado. A sustentabilidade pode ser considerada um conceito importado da exologia, mas cuja operacionalidade ainda precisa ser provada nas sociedades humanas. [...]

As diversas definições, enfoques e visões de sustentabilidade apresentam contradições e ambiguidades, às vezes, irreconciliáveis, principalmente no que se refere à questão do desenvolvimento sustentável (49).

Assim, neste estudo não existe o intuito de enfrentar a temática sobre a diferenciação entre sustentabilidade e desenvolvimento sustentável, mas sim trazer o conceito de sustentabilidade adotado. Para tanto, propõe-se uma delimitação da sustentabilidade utilizando-se o termo sustentabilidade institucional.

Considera-se que a inclusão do termo desenvolvimento apenas adiciona mais uma temática e a ideia de algo em curso, já intrínseca à essência da sustentabilidade, bem como “[...] os usos específicos conseguem dar ao termo significados relativamente bem definidos, podendo mais facilmente torná-lo operacional como conceito analítico e definido, ainda que

com divergências segundo a perspectiva teórica adotada de antemão (50)”. Destarte, o foco é a sustentabilidade institucional da Fiocruz.

A Fiocruz é um ator crucial neste elo entre as Políticas de Saúde, Ciência, Tecnologia e Inovação, sendo regida pelos seguintes princípios: compromisso social, caráter público e estatal, integralidade institucional e gestão democrática e participativa, com controle social e garantia de mecanismos que assegurem a eficiência e a eficácia gerencial.

Para uma avaliação desse aspecto mutante referente às condições necessárias para sua duração ao longo do tempo, considera-se a sustentabilidade institucional uma condição *sine qua non* para qualquer instituição. Dito de outra forma, o caráter mais ou menos duradouro de uma entidade depende do acesso regular a recursos e, acima de tudo, do projeto institucional da organização.

Assim, o desenvolvimento institucional permanente é condição essencial para a sustentabilidade, que pode ser definida como a capacidade da organização de se relacionar criativamente com ambientes instáveis, visando à credibilidade de sua imagem perante a sociedade (48). Destarte, o conceito de sustentabilidade institucional utilizado para o estudo de caso relativo à Fiocruz é “a capacidade institucional de interagir criativamente com contextos cambiantes, de forma a manter-se a relevância social e fortalecer-se a credibilidade da organização (7)”.

Avaliar a sustentabilidade institucional da Fiocruz significa olhar para sua capacidade como instituição em seu ambiente de atuação. Verificar sua força para interagir de acordo com todas as influências internas e externas sofridas em vários cenários. Deduzir dessa movimentação seu caráter duradouro e sua capacidade de continuar relevante para a saúde, bem como manter sua credibilidade conquistada por mais de cem anos como instituição pública de saúde.

Adotar o conceito de sustentabilidade apontado não significa afirmar que a Fiocruz não precise avançar na ideia sobre a necessidade de múltiplas fontes de recursos, de forma que como ente público torna-se indispensável o repasse de recursos públicos para sua sobrevivência econômica. Entretanto, sua capacidade financeira não pode ficar limitada somente a recursos públicos, necessitando sempre de uma expansão em relação às suas receitas próprias e demais formas de captação, sendo esta apenas uma vertente de sua sustentabilidade. Significa apenas que o objeto estudado será concentrado na visão da sustentabilidade institucional, por se considerar tal parâmetro essencial ao objetivo proposto (7). Desse modo, deu-se atenção à qualidade da organização da Fiocruz e seu projeto institucional, caminhando sempre para uma:

[..] atualização e qualificação de sua missão e de seu projeto político, das bases de sua legitimidade, de sua capacidade estratégica, da adequação de sua estratégia de intervenção e metodologia, de sua habilidade e força para influenciar o processo das políticas públicas, de seus mecanismos de governança institucional, de sua disposição e preparo para gerar conhecimentos socialmente úteis e de administrar pessoas e recursos (7).

Ao se avançar nesse objetivo, aparece “o aparente paradoxo de que para ser sustentável, uma organização precisa se reinventar (7)”. Conforme o próprio termo pressupõe, sustentabilidade significa um processo de constantes mutações no intuito de manter algo ao longo do tempo de forma equilibrada.

Isto é, sustentabilidade não se oferece facilmente, ela requer enorme esforço continuado, determinação política e disposição para mudança de aspectos relevantes da cultura e do fazer institucional, gerando uma carga razoável de conflitos e tensões, seja, por exemplo, quanto ao planejamento estratégico e as estratégias de comunicação (se existentes), o perfil dos recursos humanos e a capacidade de gestão administrativo-financeira, ou mesmo à relação estratégica e orçamentária entre atividades-fim e atividades meio (7).

Saber mediar essa zona de conflitos constantes, seja internamente, seja externamente, influenciando os fatores internos e externos para se manter ao longo do tempo,

está intimamente ligado ao projeto institucional de cada instituição, e a Fiocruz não é diferente. Avaliar sua sustentabilidade institucional implica indicar meios para que esta perdure, mantendo sua missão institucional, que pode ser medida por seu “grau de enraizamento social, da capacidade de articulação local e de credibilidade construída junto aos atores relevantes do seu contexto de atuação (7)”.

No entanto, sua manutenção exclusivamente interna, por meio de um projeto institucional consolidado e adequado as suas diversidades e atores, por si só não é suficiente. A Fiocruz encontra-se inserida em um complexo produtivo da saúde, o qual possui íntima relação com a ciência, a tecnologia e a inovação em saúde, sofrendo reflexos de interesses internos e externos e necessitando que uma série de fatores políticos, econômicos e sociais ocorra para que ela possa manter seu caráter duradouro e concretizar sua missão.

A sustentabilidade não pode ser vista exclusivamente do ponto de vista interno, pois a instituição encontra-se inserida em um ambiente orientado por determinado contexto vivenciado a cada momento, e assim como age dentro dele, também sofre influências em sua estruturação. Portanto:

[...] a disputa pela sustentabilidade não deve se resumir apenas aos esforços por fortalecer a capacidade de interação criativa de organizações determinadas com o seu contexto visando conferir caráter duradouro ao valor social do seu projeto institucional, mas deve visar também ao desenvolvimento de estratégias coletivas de interlocução pública visando a mudança de fatores jurídicos, políticos, institucionais e operacionais que circunscrevem as possibilidades de sustentação deste tipo de organização no país (7).

De nada adianta investir em um projeto institucional e promover uma série de medidas no âmbito de uma regra interna se não houver investimentos públicos, recursos destinados à área da ciência, tecnologia e inovação em saúde; se tal área não deixar de ser vista como despesa e passar a ser tratada como investimento pelo Estado, evitando os recorrentes cortes orçamentários destinados à sua finalidade. Por exemplo, a Emenda

Constitucional nº 95/2017, cujos efeitos sequer foram sentidos, mas podem ser completamente desastrosos com o tempo.

Tal busca pela sua sustentabilidade institucional não é uma tarefa fácil para uma instituição com mais de cem anos, a qual já possui um *modus operandi* enraizado e cultivado, com diversas peculiaridades e singularidades envolvendo cada uma das suas unidades, que formam seu todo.

Trabalhar a cultura de uma instituição é algo bastante complexo, quando se pensa em alterar padrões de comportamento, valores, crenças e normas já aceitas e compartilhadas pelos membros que a integram. Quando se quer incluir novidades ou fazer algo de forma diferente, essa barreira cultural levanta-se como um dos primeiros obstáculos a ser ultrapassado, sendo relevante destacar:

[...] a gestão não é capaz de mudar diretamente a cultura, mas pode intervir em nível de artefatos-ao mudar estruturas e processos-e ao criar modelos e reforçar estilos preferenciais de comportamento. Tais ações de mudança cultural são atualmente bastante comuns nos programas de mudança da gestão de qualidade total e de outros modelos de organização que exigem culturas mais participativas (7).

É nesse sentido que a inovação deve ser vista – como uma questão de organização de diferentes peças de um quebra-cabeça do conhecimento e, principalmente, como ferramenta para equilibrar a criatividade com a disciplina e efetivamente fazer com que as coisas aconteçam (51). A inovação pode se dar em relação ao produto, ao processo, à posição e ao paradigma, de forma que as mudanças podem ocorrer, sucessivamente, nos produtos ou serviços que a instituição oferece, nas formas como as coisas são criadas e ofertadas, no contexto em que os produtos ou serviços são introduzidos e, por fim, nas mudanças nos modelos mentais básicos que norteiam o fazer da empresa (51).

No caso da Fiocruz, um passo importante para a inovação seriam mudanças incrementais, ou seja, realizar suas ações atuais de forma mais eficaz.

Por essas razões, historicamente, grandes sistemas sociotécnicos complexos tendem a mudar somente de maneira incremental. Transformações mais radicais, porém, podem ocorrer, mas essas, em geral, começam em nichos estratégicos, com diferentes objetivos, necessidades, práticas e processos. Como esses nichos demonstram e desenvolvem inovação como experimentação e aprendizagem social, eles podem para tanto, um processo básico para inovação vai desde o caminhar da geração de possibilidade de inovação, seleção de estratégias até a implementação, destacando-se para tanto o gerenciamento integrado. [...] É fundamental para inovação ocorrer que se pense em algo horizontal, com direção e lideranças estratégicas, vertical por meio da criação de estruturas e ambientes estimuladores da criatividade e do compartilhamento do conhecimento entre os atores envolvidos e, especialmente, interdisciplinar de forma que seja possível foram conexões proativas entre agentes internos e externos (51).

Para tanto, a Fiocruz precisa alinhar diante desse novo cenário regulatório um ambiente que gere confiabilidade e segurança para seus atores. Isso permitirá a ampliação da crença e das expectativas positivas em relação à instituição, bem como a formação de um ambiente mais cooperativo. Nesse ambiente ocorrerá um aumento da fluidez no compartilhamento de recursos e na resolução de problemas, inclusive por meio de uma construção conjunta dos rumos em que a instituição deve prosseguir para atingir sua missão institucional. Não se trata de tarefa das mais fáceis, pois a construção de um ambiente inovador em uma instituição complexa como a Fiocruz demanda certamente um grande esforço de seus atores, além da junção e da confluência de vários fatores destinados a esse objetivo comum (51).

Na busca desse ambiente confiável e seguro que permita o desenvolvimento das atividades de ciência, tecnologia e inovação voltados à produção que atenda aos interesses da área com as devidas limitações, o Estado buscou, por meio das legislações promulgadas, criar critérios mínimos para regulamentar as atividades da ciência, tecnologia e inovação e limitá-las, sem, contudo, gerar barreiras ao seu desenvolvimento.

Para tanto, dispôs de uma técnica denominada autorregulamentação, importante mecanismo para acompanhar a dinâmica refletida nessa área de pesquisa e produção. Trata-se

de um conjunto de normas regulamentares, de competência exclusiva do Poder Executivo, que servirá para orientar todo o sistema, mas com a utilização da técnica de autorregulamentação. Essa técnica consiste na fixação de alguns critérios pelo Estado, mas com a permissão de que as instituições e os atores envolvidos possam criar suas normas próprias para delimitar, de forma mais minuciosa, a aplicabilidade das regras (52).¹

Sobre a estratégia de autorregulamentação, evidencia-se sua importância para a área de ciência, tecnologia e inovação, pois permitirá um maior dinamismo a estas, para que possam ir se amoldando às mudanças ao longo dos anos, sem as limitações e as dificuldades de amarras legislativas, as quais dependem de amplo debate no Congresso Nacional e edição pelo Poder Executivo.

Para as áreas de pesquisa e produção, que exigem amplo dinamismo para se amoldar às suas necessidades, tal ponto pode significar um profundo avanço em termos de técnicas legislativas, bem como exigirá da comunidade científica o devido cuidado para que os rumos da ciência não sejam guiados para finalidades distintas da prevista nas regulamentações editadas.

Inicialmente, a previsão da autorregulamentação por meio da edição da Política de Inovação não vem como uma carta branca para que as instituições possam conduzir e realizar as ações voltadas para a ciência e a produção de maneira livre e orientada para qualquer interesse particular. Isso porque, ao regulamentar a matéria, o Estado previu primeiro, via Constituição Federal, a finalidade de incentivar um sistema de pesquisa básica e tecnológica com o apoio nos seus diversos níveis de governo. Posteriormente, por meio da Lei Federal nº 13.243/2016, dispôs sobre os estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à

¹Assim, com o intuito de melhor definir o correto significado do termo regulação, diferenciando-o do termo regulamentação, partiu-se do entendimento da eminente professora Maria Silvia Zanella Di Pietro, que apresenta dois conceitos de regulação: o primeiro, ao definir regulação econômica: conjunto de regras de conduta e de controle da atividade privada do Estado com a finalidade de estabelecer o funcionamento equilibrado do mercado (50).

capacitação científica e tecnológica e à inovação, prevendo já em seu art. 1º os princípios orientadores de toda a área.

Portanto, ao estabelecer suas bases principiológicas, o Estado deu o primeiro passo rumo à delimitação, que deve nortear todas as regras envolvendo o sistema. Fica clara a finalidade maior de desenvolvimento econômico e social do país por meio das atividades que abarcam a ciência, a tecnologia e a inovação. Logo em seguida, utiliza-se da técnica legislativa de definição de conceitos para que fiquem claros os sujeitos e os espaços sobre os quais as disposições legislativas deverão incidir nas atividades diárias da área. Posteriormente, prescreve uma série de normas jurídicas com a finalidade de orientar e disciplinar o Sistema de Ciência e Tecnologia, deixando espaços para a previsão de norma regulamentar a dispor sobre aspectos mais específicos.

O sistema de CT&I ainda aguarda a edição da norma regulamentar nesse sentido. Contudo, segundo a própria lei federal e o decreto recentemente publicado, fica evidenciada a adoção da técnica de autorregulamentação dentro dos parâmetros previstos e já mencionados no art. 15-A da Lei nº 13.243/2016 e na seção II, capítulo III da proposta de decreto de regulamentação da referida lei, destinado ao estímulo à participação das ICTs no processo de inovação, a qual trata especificamente da política de inovação. Destaque-se o disposto no art. 15-A da Lei nº 13.243/2016 e no art. 14 da proposta de decreto regulamentar da Lei nº 13.243/2016:

Art. 15-A A ICT de direito público deverá instituir sua política de inovação, dispondo sobre a organização e a gestão dos processos que orientam a transferência de tecnologia e a geração de inovação no ambiente produtivo, em consonância com as prioridades da política nacional de ciência, tecnologia e inovação e com a política industrial e tecnológica nacional.

Art. 14. A ICT pública deverá instituir sua política de inovação, dispondo sobre a organização e a gestão dos processos que orientam a transferência de tecnologia e a geração de inovação no ambiente produtivo, em consonância com as prioridades da política nacional de ciência, tecnologia e inovação e com a política industrial e tecnológica nacional.

§4 A ICT pública deverá publicar em seu sítio eletrônico oficial documentos, normas e relatórios relacionados à sua política de inovação.

A previsão do art. 16, §3 do referido decreto estende tal exigência à ICT privada que seja beneficiada com recursos públicos. Portanto, fica claro que o Estado concede aos atores mencionados uma autorregulamentação compartilhada, na medida em que a Política de Inovação a ser editada deverá observar todo o arcabouço regulatório, as Políticas Nacionais de Ciência, Tecnologia e Inovação e a Industrial e Tecnológica Nacional, além de normas editadas pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

Apesar de todas essas restrições, a técnica utilizada em relação à autorregulamentação já configura um avanço quanto à legislação anterior – Lei nº 10.973/2004 –, que não possuía tal previsão legislativa. Trata-se, portanto, de uma “[...] delegação estatal, por meio da qual o órgão regulador atribui ao julgamento e à discricionariedade das próprias instituições reguladas o poder, e o ônus, de efetuar a supervisão e prevenir violações das normas legais (53)”.

A autorregulamentação permite às instituições envolvidas maior liberdade para definir suas regras internas por meio de uma construção coletiva, as quais deverão ser observadas por todos os atores, amoldando-se mais as peculiaridades de cada instituição.

A essência da autorregulação é a de um processo de organização coletiva ao qual se submete um determinado grupo de participantes. Esse processo tem caráter extra-estatal, no sentido de que é desenvolvido por órgãos coletivos privados. Como também ocorre com a regulação estatal, a autorregulação se materializa em mais de uma dimensão. Por vezes, essa dimensão abrange, unicamente, a autoridade para criar normas de conduta, recomendações, pareceres de orientação e outros documentos de conteúdo normativo, que passam a reger a atividade dos participantes submetidos à autorregulação; em outros casos, alcança ainda a fiscalização e supervisão do grupo de participantes (53).

No caso em tela, a autorregulamentação dar-se-á por meio da intervenção e do acompanhamento estatal, sendo importante instrumento para a completa regulamentação do

aparato normativo necessário para o desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da inovação (53).

Entre as vantagens da adoção desse sistema merece destaque a proximidade entre o autor regulador e a atividade regulada, de forma que o regulador entende melhor sua realidade e possui o conhecimento técnico e prático necessário para produzir as respostas alinhadas aos seus interesses e à sua missão institucional. Tal situação provavelmente implicará uma melhor legitimidade dos processos e das decisões tomadas, o que possibilitará uma atuação mais célere e eficaz. Ademais, a possibilidade de autorregulamentação permite uma revisão muito mais rápida e mais adequada das regras que irão regular a dinâmica da pesquisa e da produção, conforme salientado acima (53).

No entanto, o poder de autorregulamentação deve ser exercido com a medida necessária, nos exatos limites permitidos pela lei e em conformidade com esta e com os princípios que regem o sistema. As referidas normas internas devem estar em compasso com a missão e o desenvolvimento institucional do órgão ou da instituição envolvidos, de forma que possam atingir o anseio maior – o desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da inovação voltado para o desenvolvimento do país.

É nesse cenário que a autorregulamentação possibilita o desenvolvimento de uma política interna voltada para a sustentabilidade institucional do partícipe dessa engrenagem, no caso estudado, a Fiocruz. A autorregulamentação permitirá que a Fiocruz, por meio de uma construção coletiva, regulamente, em conformidade com os parâmetros previstos em lei, a forma como irá se estruturar para cumprir sua missão institucional aliada às perspectivas do SUS e, por último, a concretização do direito à saúde no Estado de bem-estar social. É justamente essa construção coletiva que “permitirá ainda uma ambiente mais aceito pela sua comunidade, sendo este vital para obtenção de informação, recursos materiais, relaxamento organizacional e apoio político (51)”.

3.5.1. A SUSTENTABILIDADE INSTITUCIONAL DA FIOCRUZ

Para a Fiocruz, a palavra sustentabilidade aparece pela primeira vez ligada ao desenvolvimento e associada à questão ambiental no VI Congresso Interno (2):

Desenvolvimento, portanto, não é sinônimo de crescimento econômico: ele incorpora as dimensões de cidadania, justiça social e sustentabilidade ambiental. É nesse 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.

Todavia, adquire seu ápice no último congresso interno, pois percebe-se uma utilização constante do termo sustentabilidade, especialmente a institucional. Ao verificar os relatórios e as plenárias dos congressos internos, não é possível encontrar de forma expressa o que a Fiocruz entende como sustentabilidade. No entanto, é possível identificar vários aspectos relacionados a sua sustentabilidade institucional e uma preocupação constante com essa temática, partindo-se do conceito de sustentabilidade institucional e considerações explorados antes.

Desde o I Congresso Interno, em 1988, a Fiocruz expõe o problema de não possuir um projeto institucional e um plano diretor. No II Congresso Interno, realizado em 1994, busca uma nova forma de gestão e a alteração da sua natureza jurídica – era fundamental para a Fiocruz maior autonomia, flexibilidade e qualidade.

No III Congresso Interno, que tem como marca um modelo de gestão mais democrático e participativo, existe uma clara preocupação com a busca de autonomia administrativa e financeira e de viabilidade de um projeto institucional. Ao avançar para o IV Congresso Interno, em 2002, a preocupação da Fiocruz era aprovar seu estatuto e discutir a proposta de lei sobre a ciência, a tecnologia e a inovação sob o contexto da época com a entrada de um novo Presidente da República, de forma que o papel estratégico da Fiocruz ao lado do Ministério da Saúde fosse reforçado.

No V Congresso Interno da Fiocruz, ocorrido em 2005, verifica-se a elaboração de um Plano Quadrienal com a proposta de desenvolvimento institucional, considerando-se a aprovação do seu estatuto por meio do Decreto Presidencial nº 4.725/2003. É evidente também a preocupação da instituição com sua estrutura organizacional e a necessidade de uma reestruturação interna. No VI Congresso Interno aprova-se o Plano Quadrienal de 2011-2014 e a estratégia no longo prazo-2022, reforçando a qualificação da Fiocruz como instituição estratégica de Estado para a saúde.

Merece destaque no VI Congresso Interno o debate sobre o atual modelo jurídico institucional da Fiocruz e a chamada para plenárias extraordinárias com o fim de estudar a manutenção da Fiocruz como fundação pública autárquica, a busca de melhorias incrementais e a análise da constituição de subsidiárias controladas e internas à Fiocruz. Foi neste congresso que ocorreu a provocação para a deliberação sobre o projeto estratégico da Fiocruz Brasília. Nas plenárias extraordinárias foi esboçada a criação da empresa pública subsidiária para Bio-Manguinhos e avaliados o projeto de lei do Novo Marco da Ciência e Tecnologia, bem como as melhorias incrementais especialmente voltadas para a gestão.

No VII Congresso Interno, realizado em 2014, há uma ratificação da missão, dos valores e dos resultados aprovados no VI Congresso Interno, bem como a delimitação de eixos estratégicos para atuação da Fiocruz. Por fim, ao analisar o documento base para o VIII Congresso Interno, realizado em dezembro de 2017, motivo pelo qual o relatório final ainda não foi divulgado, verifica-se uma alteração da metodologia para agregar novos parâmetros à divisão anterior em eixos estratégicos, sem, contudo, abandonar a ideia inicial, a fim de contribuir e nortear os trabalhos.

Nesta oportunidade fica claro o relacionamento da temática deste estudo com os anseios expressos pela Fiocruz, sobretudo no tocante a sua sustentabilidade institucional, a qual sempre foi a tônica em todos os congressos, ainda que com outra roupagem. Essa

discussão levanta-se mais uma vez diante do cenário de crise vivido por todas as áreas, mormente a área da ciência, tecnologia e inovação.

Tabela 1 – Quadro resumo dos congressos internos

Número	Ano de realização	Principais deliberações
I Congresso Interno	1988	<ol style="list-style-type: none"> 1. Busca de equilíbrio entre liberdade de iniciativa e autonomia intelectual dos pesquisadores, com planejamento institucional. 2. Dois eixos norteadores: Política Nacional de Saúde e Política Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. 3. Mapeamento dos problemas e das proposições.
II Congresso Interno I Plenária Extraordinária	1994 1996	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nova forma de gestão com maior flexibilidade administrativa. 2. Alteração da natureza jurídica da Fiocruz. 3. Foco na integração da Fiocruz. 4. Renovação da cultura organizacional. 5. Fortalecimento dos princípios da relevância pública, controle social, eficiência e qualidade. 6. Flexibilidade institucional e autonomia das unidade. 7. Proposta de agência autônoma como alternativa apresentada pelo Mare do enquadramento da Fiocruz como uma organização social. 8. Reafirmação do caráter público e estatal da Fundação Oswaldo Cruz. 9. Reconhecimento da necessidade de construir um modelo de administração gerencial voltado para resultados, envolvendo contratos de gestão em oposição à administração burocrática. 10. Aprovada a extensão do poder deliberativo do congresso interno para definir sobre: a estruturação organizacional e a política da instituição (estatuto e regimento interno), as diretrizes do projeto institucional e os termos do contrato de gestão.
III Congresso Interno I Plenária Extraordinária	1998 2000	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estabelecimento de cinco cláusulas “pétreas” que caracterizam a Fiocruz: i) ser uma instituição pública, estatal e estratégica; ii) manter sua integridade institucional; iii) reafirmar seu compromisso social; iv) assegurar uma gestão democrática e participativa; e v) garantir mecanismos que assegurem a eficiência e a eficácia gerencial. 2. Articulação entre as unidades da Fiocruz, com um projeto que privilegie a instituição, e não cada unidade isoladamente. Melhor relacionamento com o Ministério da Saúde para que se alcance maior autonomia e flexibilidade

		<p>administrativa e gerencial.</p> <p>3. Encaminhamento do processo de qualificação da Fiocruz como agência executiva perante o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.</p> <p>4. Análise do papel estratégico da Fiocruz feita por consultores externos em 1999.</p> <p>5. Criação da fundação de apoio Fundação para o Desenvolvimento Científico e Tecnológico em Saúde da Fundação Oswaldo Cruz (FIOTEC) como agência de apoio ao fomento e à captação de recursos para impulsionar os investimentos.</p> <p>6. Criação do Fundo de Prioridades Institucionais.</p> <p>7. Aprofundamento do processo de descentralização de decisão gerencial.</p> <p>8. Apresentação das emendas do texto do estatuto submetido à análise da Casa Civil.</p>
IV Congresso Interno I Plenária Extraordinária	2002 2003	<p>1. Necessidade de aprofundamento das discussões sobre a Lei de Incentivo à Inovação Tecnológica.</p> <p>2. Concretização da implementação do controle social por intermédio do Conselho Superior.</p> <p>3. Criação de uma Coordenadoria de Projetos Sociais vinculada à Vice-Presidência de Serviços de Referência Ambiental.</p> <p>4. Reiteração da vinculação da Fiocruz ao Ministério da Saúde.</p> <p>5. Criação do Centro de Desenvolvimento Tecnológico em Saúde (CDTS). O Centro pretende ampliar a capacidade institucional na produção de bens e insumos de saúde em biotecnologia.</p> <p>6. Discussão sobre a política de recursos humanos.</p>
V Congresso Interno	2006	<p>1. Aprovação do Plano Quadrienal 2005-2008 com a proposta do desenvolvimento institucional.</p> <p>2. Atualização do estatuto aprovado pelo Decreto nº 4.725/2003 e regimento.</p> <p>3. Diretrizes para adequação da estrutura organizacional da Fiocruz.</p> <p>4. Análise da estrutura organizacional das unidades.</p> <p>5. Necessidade de flexibilização de estruturas organizacionais objetivando o cumprimento da missão institucional.</p> <p>6. Organização horizontal com responsabilização perante os controles interno e externo.</p> <p>7. Revisão da estrutura corporativa da Fiocruz.</p> <p>8. Conselho Superior e Conselhos Consultivos.</p> <p>9. Reestruturação interna.</p>

<p>VI Congresso Interno I Plenária Extraordinária II Plenária Extraordinária</p>	<p>2010 2012 2012</p>	<p>1. Plano Quadrienal 2011-2014 com macroprojetos, objetivos estratégicos, resultados esperados e produtos.</p> <p>2. Estratégia de longo prazo 2022.</p> <p>3. Instituição pública estratégica de Estado para a saúde.</p> <p>4. Debate sobre o atual modelo jurídico institucional.</p> <p>5. Chamadas das plenárias extraordinárias para: i) estudar a viabilidade técnica, política e econômica de manutenção da Fiocruz como fundação pública autárquica; ii) buscar melhorias incrementais; iii) possibilitar a constituição de subsidiárias controladas e internas à Fiocruz; iv) capital integral da instituição voltado para a área de desenvolvimento tecnológico e a produção de insumos estratégicos para saúde.</p> <p>6. Provocação para deliberação sobre o projeto estratégico da Fiocruz Brasília.</p> <p>I Plenária</p> <p>a) Buscar um novo modelo organizacional para a Fiocruz.</p> <p>b) Observar o princípio da integralidade da instituição definido no III Congresso Interno.</p> <p>c) Projeto de lei para criação de empresa pública subsidiária para Bio-Manguinhos.</p> <p>d) Avaliação do PL 2.177/2011.</p> <p>Melhorias incrementais:</p> <ul style="list-style-type: none"> - governança; - gestão geral; - gestão de pessoas; - regulação das entidades de apoio e de prestação de serviços. <p>e) Criação de um comitê técnico político para atualização do Projeto Institucional da Fiocruz.</p> <p>II Plenária</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proposta do projeto de lei para instituir a empresa pública de Bio-Manguinhos. - Comentários sobre o projeto de lei referente ao Marco Legal de CT&I.
<p>VII Congresso Interno I Plenária Extraordinária</p>	<p>2014 2015</p>	<p>1. Definição dos eixos estratégicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1.1. atenção, promoção, vigilâncias, geração de conhecimentos e formação para o SUS; 1.2. ciência, tecnologia, saúde e sociedade; 1.3. inovação e complexo produtivo da saúde; 1.4. saúde e sustentabilidade socioambiental; 1.5. saúde, Estado e cooperação internacional. <p>- Reprodução da missão, valores e resultados aprovados no</p>

		<p>VI Congresso Interno.</p> <p>I Plenária Extraordinária:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) discussão sobre a estrutura e a governança institucional; b) atualização do Estatuto da Fiocruz; c) discussão sobre a Lei nº 13.243/2016.
VIII Congresso Interno	2017	<p>Documento base do Congresso Interno:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. atualização de sua política institucional; 2. processo mais participativo e colaborativo. <p>Diretrizes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) reforçar o caráter político e propositivo; b) reforçar o caráter transversal e integrador dos temas; c) adotar o modelo de apresentação; d) inovar no debate, além das unidades para discussão nas câmaras técnicas e consultas interna aberta a qualquer sujeito, individual e coletivo; e) servidores, terceirizados, representação de estudantes e sociedade civil. <p>Teses:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Consolidação do papel da Fiocruz na perspectiva de garantir a realização de sua missão institucional. 2. Defesa do SUS. 3. Geração e apropriação de conhecimentos para resolver problemas de saúde. 4. Fortalecimento e articulação da formulação estratégica da Fiocruz para nortear e subsidiar as políticas públicas. 5. Reorientação do seu modelo de fomento e indução para promover a articulação da pesquisa, do desenvolvimento tecnológico e da produção voltado para as necessidades do SUS. Aprimoramento da capacidade de articulação externa com os demais componentes do SUS, do SNI e do setor produtivo, garantindo a sustentabilidade política, social, tecnológica e econômica de suas atividades. 6. Articulação estratégia de interação com a Agenda 2030. 7. Consolidação como instituição estratégica no campo da vigilância em saúde. 8. Aprimoramento de sua política de governança institucional. 9. Amazônia – o Estado como catalisador na geração de conhecimento e inovação em saúde. 10. Cooperação técnica internacional. 11. Busca da eliminação de todas as formas de discriminação, exclusão e violência.

A avaliação dos relatórios finais dos congressos internos possibilitará o entendimento para fomentar a discussão sobre a sustentabilidade institucional da Fiocruz e de que forma a instituição veio se posicionando ao longo dos anos sobre essa temática. Verifica-se que a Fiocruz pretende ser vista pelo governo e pela sociedade da seguinte forma:

Defendendo o direito à saúde como direito de cidadania, sendo uma instituição a serviço das necessidades de saúde dos povos, trabalhando para a redução das desigualdades e iniquidades com relação às condições de vida, saúde e serviços de saúde, solidária com as emergências sanitárias no país e no exterior, primando pela transparência de suas ações e utilização de seus recursos, democrática, praticando uma gestão participativa com controle da sociedade, comprometida com a ética na pesquisa e como a sustentabilidade socioambiental (2).

Portanto, partindo-se da ideia inerente à própria temática da sustentabilidade, avaliar esse conceito para a Fiocruz significa proceder a uma análise ao longo do tempo, levando-se em consideração seu papel na história da saúde, sua forma de organização e seu posicionamento atual como uma instituição pública estratégica para o Estado na concretização do direito constitucional à saúde. Para tanto, o olhar da sustentabilidade institucional a ser utilizado neste estudo é o de Armani (46):

[...] no nível micro, a sustentabilidade pode ser entendida como a capacidade das organizações de se relacionarem com ambientes mutáveis de forma duradoura. No nível macro, ela pode ser concebida como grau de legitimidade da organização no tocante ao combate de problemas sociais perante o Estado, a sociedade e os agentes financiadores (48).

Dessa forma, estudar a sustentabilidade institucional da Fiocruz ultrapassa a mera obtenção de recursos financeiros, implicando reconhecer como essa instituição centenária se posiciona “sob o ponto de vista do seu projeto político, econômico, social, em permanente

diálogo com outros atores, execução de parcerias, busca e garantia de credibilidade e legitimidade, capacidade de transformação e adaptação, dentre outros, ou seja, um fenômeno complexo de caráter multidimensional” (48).

A missão, a visão e os valores da Fiocruz estão descritos a seguir. Estes integram seu projeto institucional, assim como seus planos quadrienais, a estratégia 2022 e os relatórios dos congressos internos. Além disso, a instituição atualmente está instalada em dez estados e possui um escritório na África. Ao todo conta com 16 unidades técnico-científicas, uma unidade técnica de apoio e quatro unidades técnico-administrativas.²

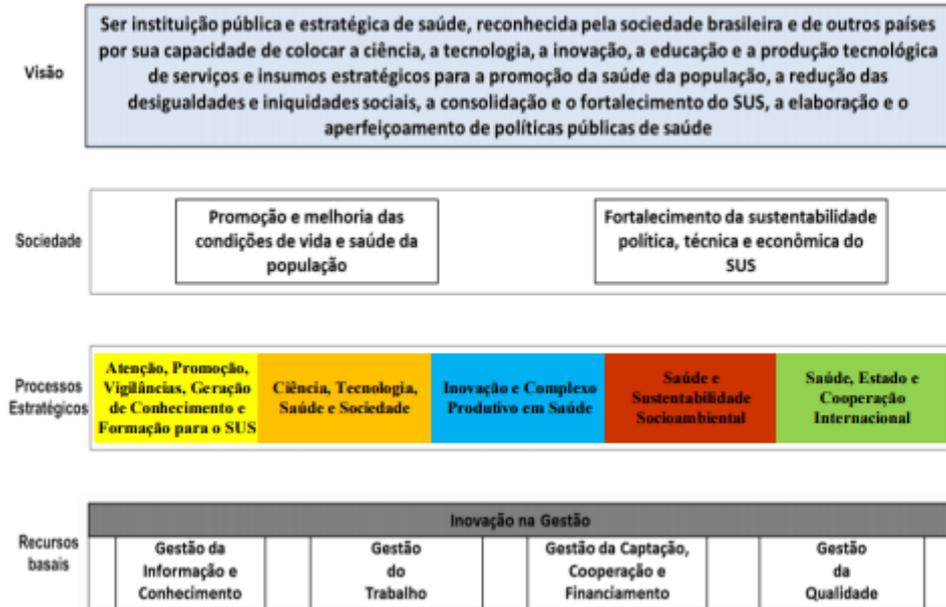
Tabela 2 – Perfil institucional

Missão institucional	Produzir, disseminar e compartilhar conhecimentos e tecnologias voltados ao fortalecimento e à consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS) e que contribuam para a promoção da saúde e da qualidade de vida da população brasileira, para a redução das desigualdades sociais e para a dinâmica nacional de inovação, tendo a defesa do direito à saúde e da cidadania ampla como valores centrais. (Aprovada no VI Congresso Interno.)
Visão	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 das iniquidades sociais, a consolidação e o fortalecimento do SUS, a elaboração e o aperfeiçoamento de políticas públicas de saúde. (Aprovada no VI Congresso Interno.)
Valores	Os valores da Fiocruz, pautados pela relevância da atuação da organização para a sociedade, são os alicerces de atitudes, comportamentos e características que configuram a doutrina essencial da organização. São valores da Fundação: 1 - compromisso institucional com o caráter público e estatal; 2 - ciência e inovação como base do desenvolvimento socioeconômico e da promoção da saúde; 3 - ética e transparência; 4 - cooperação e integração; 5 - diversidade étnica, de gênero e sociocultural; 6 - valorização dos trabalhadores, dos alunos e dos colaboradores; 7 - qualidade e excelência; 8 - redução das iniquidades; 9 - compromisso com as principais metas de transformação social do Estado brasileiro; 10 - compromisso socioambiental; 11 - democracia participativa; 12 - democratização do conhecimento; 13 - educação como processo emancipatório.

²<<https://portal.fiocruz.br/pt-br/content/unidades-e-escritórios>>.

Fonte: Portal da Fiocruz. Perfil institucional

Figura 6 - Destaque para seu mapa estratégico apresentado no VII Congresso Interno



Fonte: Mapa Estratégico – VII Congresso Interno da Fiocruz: relatório final da plenária extraordinária – nov. 2015

Ao proceder à análise de tais documentos internos, alguns pontos merecem destaque dentro dessa temática da sustentabilidade institucional a fim de verificar indicativos de sua concepção para a Fiocruz.

Conforme já destacado sobre a leitura dos congressos internos realizados, essa temática sempre permeou os debates da Fiocruz. Verifica-se claramente que as discussões, inicialmente, expõem o contexto histórico no qual os congressos são realizados a fim de destacar a visão externa que permeia a discussão naquele determinado momento.

Posteriormente, é possível verificar os temas centrais sobre os quais giram as discussões: i) a forma como a Fiocruz se apresenta para o Estado e a sociedade e sua missão institucional; ii) a preocupação em manter a Fiocruz alinhada aos princípios do SUS e ao

direito universal à saúde estampado na Constituição Federal de 1988; iii) o destaque para as peculiaridades da Fiocruz, a qual abarca todos os setores da inovação, com as dificuldades de superação de sua fragmentação e do modelo de governança fortemente descentralizado; iv) a manutenção de um modelo decisório cada vez mais democrático e participativo nos órgãos de deliberação; v) a ratificação constante das cláusulas pétreas que caracterizam a Fiocruz; vi) a constante tentativa de desenvolvimento de um projeto institucional que garanta maior autonomia, flexibilidade e qualidade para a Fiocruz.

A avaliação das propostas foi, pois, exercitada do ponto de vista estratégico e político, verificando todas as implicações e fugindo do simples pragmatismo. Privilegiou-se o foco de análise na Fundação (e não nas unidades observadas isoladamente) e na construção de sua complexidade interrelacionada de pessoas, culturas, geração de conhecimentos e desenvolvimento de atividades interdisciplinares. Desse modo, assegurou-se o original papel do Congresso Interno, órgão máximo de representação da comunidade da Fiocruz, para deliberar sobre atualizações permanentes de seu projeto institucional global, pautado pelo compromisso com o SUS, o desenvolvimento sustentável e a reforma do Estado brasileiro (2). (VI Congresso Interno, 1ª Plenária Extraordinária).

Na tentativa de imprimir maior sistematização, no VI Congresso Interno a Fiocruz definiu cinco eixos estratégicos para sua atuação, os quais igualmente serão trabalhados no VIII Congresso Interno, são eles: a) atenção, promoção, vigilância, geração de conhecimento e formação para o SUS; b) ciência, tecnologia, saúde e sociedade; c) inovação e complexo produtivo da saúde; d) saúde e sustentabilidade socioambiental; e) saúde, Estado e cooperação internacional.

O debate sobre o continuado aperfeiçoamento do modelo de gestão da Fiocruz está, portanto, posto há anos. A Fundação precisa continuamente avaliar quais meios e modos necessita para garantir seu projeto ético-político, o que incide em diversos planos: incrementar e dinamizar as interações entre as unidades; melhorar a governança; qualificar seus processos gerenciais; enfrentar os atuais graves problemas na gestão das pessoas; e radicalizar as condições de participação, transparência e controle social da instituição (2).

Além disso, desde o VI Congresso Interno, realizado em 2010, que a Fiocruz discute a respeito do novo Marco da Ciência, Tecnologia e Inovação, incentivando sua participação e contribuindo para a alteração legislativa. É nesse contexto e considerando essas premissas que a Fiocruz busca estruturar sua sustentabilidade institucional.

3.5.2. A FIOCRUZ E SUA POLÍTICA DE INOVAÇÃO

Um dos instrumentos que se coloca em prol da sustentabilidade institucional e sobre o qual a Fiocruz deverá se debruçar nos próximos meses é justamente sua política de inovação. Conforme previsto na Lei nº 13.243/2016, a ICT deverá utilizar a autorregulamentação para definir suas próprias orientações e regras, observando-se os parâmetros legislativos, que servirão de guia para todos os atores, internos e externos, que desejarem firmar parceria com ela.

Pelo disposto no art. 14, parágrafo terceiro da proposta de decreto (conforme afirmado quando da redação inicial do trabalho, o decreto ainda não tinha sido publicado), a ICT teria 12 meses, a contar da publicação do decreto, para instituir sua política de inovação. O decreto foi promulgado sem o referido prazo, o que sugere a necessidade de uma implementação imediata.

Assim, passa-se à tentativa de traçar contribuições para essa política, tarefa nada fácil, pelo contrário – árdua e de grande complexidade, considerando-se toda a estrutura e a diversidade presentes na Fiocruz.

Inicialmente, para fins de contextualização, verificou-se um modelo linear de inovação, como se esta fosse obtida por meio de passos independentes seguidos em busca de um objetivo final não seria suficiente, por desconsiderar aspectos relevantes da inovação, tal como a continuidade do processo e a necessidade de abordagens não lineares e interativas, ou seja, “[...] novos conhecimentos advindos da pesquisa científica levariam a processos de

invenção que seriam seguidos por atividades de pesquisa aplicada e desenvolvimento tecnológico, resultando, ao final da cadeia, em introdução de produtos e processos comercializáveis” (55).

As atividades de CT&I deveriam ir desde a geração do conhecimento, passando pelo desenvolvimento tecnológico até a inovação, em um processo certamente não linear, porém resultando na inserção do resultado da pesquisa no mercado para atender às demandas do usuário final – o cidadão (23).

Propôs-se, então, um modelo denominado de Tripla Hélice, por considerar a inclusão das universidades e do governo: “Nesse modelo, a dinâmica da inovação é interpretada a partir das redes de comunicações e de expectativas que estariam permanentemente remodelando os arranjos institucionais entre universidades, indústrias e agências governamentais (55)”. Verifica-se a inclusão das ideias de processo e interatividade envolvendo novos atores.

A partir desse novo modelo verifica-se que a década de 2000 é significativa para o setor, tendo sido implementados diversos atos rumo ao desenvolvimento científico e tecnológico, tais como: Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PADCT); criação de fundos setoriais para financiamento em P&D; Conferência Nacional de Ciência e Tecnologia; novas legislações, como a lei de informática; acesso à biodiversidade e a própria lei de inovação. Esta última já tinha como intuito a criação de mecanismos que favorecessem o ambiente inovativo empresarial.

Ressalte-se que, atualmente, a discussão já se estende para um sistema com quarta e quinta hélices, consistente na participação da sociedade civil e de ambientes naturais:

A quádrupla hélice traz uma perspectiva adicional da sociedade do conhecimento e da democracia do conhecimento para apoiar, promover e fazer avançar a promoção de conhecimento (pesquisa) e aplicação de conhecimento (inovação). O entendimento do sistema

quádruplo-hélice-inovação enfatiza que o desenvolvimento sustentável da economia (economia do conhecimento) e requer que haja uma co-evolução da economia do conhecimento com a democracia do conhecimento.

Os modelos de quádrupla hélice e quádrupla hélice sistema de inovação são projetados para se referir a uma complexidade estendida na produção de conhecimento e aplicação de conhecimento (inovação), assim, sua arquitetura analítica é mais amplamente concebida. A quádrupla hélice adiciona como uma quarta hélice “baseada em mídia e cultura pública”, a “sociedade civil”, e “artes, pesquisa artística e artes de inovação”. O modelo de inovação da Quádrupla hélice é ainda mais abrangente na sua abordagem analítica, adicionando o quinto hélice e perspectiva dos “ambientes naturais da sociedade”. A quádrupla hélice aborda ecologia social e a transição sócio-ecológica (56).

Portanto, verifica-se que neste período a “[...] C&T se deslocou para o centro das prioridades políticas do período e que a perspectiva de superação da dissociação entre ciência e tecnologia por meio de um maior envolvimento do setor privado nas atividades de C&T, traduzida como geração de inovação, tornou-se o foco central da reforma do setor” (55).

A Fiocruz, como um dos principais institutos públicos de pesquisa, precisa se reestruturar levando em conta esse novo contexto. Trata-se de uma reconstrução ou um novo olhar sobre sua configuração organizacional singular, que deve integrar suas atividades de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, produção de bens e insumos para o setor saúde, prestação de serviços de referência e ensino de pós-graduação e nível técnico (55).

É inevitável, para uma OSC, estar em processo permanente de atualização e qualificação de sua missão e de seu projeto político, das bases de sua legitimidade, de sua capacidade de gestão estratégica, da adequação de sua estratégia de intervenção e metodologia, de sua habilidade e força para influenciar o processo de políticas públicas, de seus mecanismos de governança institucional, de sua disposição e preparo para gerar conhecimentos socialmente úteis e da administração de pessoas e recursos (48).

Desde o I Congresso Interno, mas particularmente a partir de 2000, a Fiocruz já elencava traços e anseios para uma política de inovação, ainda que não estruturada de maneira

formal, mas sob o ponto de vista da necessidade de uma alteração prática da realidade até então vivenciada pela instituição.

Os principais eixos norteadores das reformulações no âmbito de P&D visavam promover e expandir os vínculos entre a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico, estabelecer mecanismos permanentes de análise de demandas de C&T em saúde, definir uma pauta de prioridades para o desenvolvimento científico e instituir programas de Desenvolvimento Tecnológico para Insumos em Saúde. O objetivo era desenvolver novas vacinas e reagentes para diagnóstico, assim com o aperfeiçoamento de produtos existentes. Todavia, existia uma dificuldade sobre a percepção em relação à inovação:

A análise das concepções de inovação fornecidas pelos gestores da Fiocruz evidenciou um baixo grau de percepção da variabilidade do contexto de geração da inovação e um alto grau de adesão ao conceito estrito de inovação, adotado pelos países da OECD. Consequentemente, as atividades de inovação e as capacidades tecnológicas (conceito amplo de inovação), que se referem ao processo de acumulação de capacidades institucionais para adquirir, assimilar, incorporar, criar e utilizar conhecimentos, e que seriam os aspectos chave para análise e avaliação da inovação nos países em desenvolvimento, estiveram praticamente ausentes das concepções coletadas. O mesmo se aplica às inovações organizacionais e às inovações em serviços, componentes fundamentais para o setor saúde, escassamente presentes nas concepções analisadas. Também foi marcante a ausência de elementos que pudessem fornecer pistas sobre a percepção dos gestores acerca dos processos geradores de inovação. Podemos supor que a falta de clareza e de consenso dos gestores acerca das concepções a serem adotadas, além dos efeitos produzidos pela transição de paradigmas, reflete uma absorção acrítica da perspectiva de inovação veiculada pelas propostas governamentais (55).

Apesar de a pesquisa anterior ter sido realizada há mais de 15 anos, reflete bem as dificuldades enfrentadas pela Fiocruz ao longo dos anos para a solidificação e a estruturação de uma política de inovação. Contudo, tal desafio se mostra cada vez mais perto, se depender da observância ao preceito legislativo, de forma que a Fiocruz deverá enfrentá-lo para se consolidar como instituição estratégica. Para tanto, deverá percorrer algumas premissas relevantes na criação de sua política de inovação:

[...] é necessário pensar uma política de inovação que confira um novo estatuto à dimensão social na determinação da geração de inovação e que concilie os objetivos de inserção competitiva nos mercados globalizados com os objetivos de maior e melhor distribuição de seus resultados, direcionando esses resultados para as necessidades ou problemas sociais mais abrangentes.

Essa política terá de trabalhar com uma compreensão mais abrangente de inovação, do processo de geração da inovação e do papel do conhecimento. Deverá enfatizar o desenvolvimento de capacidades tecnológicas, promover estudos para o desenvolvimento de modelos de análise e de formulação de políticas setoriais, locais e regionais mais adequados às suas especificidades e revalorizar as trajetórias tecnológicas institucionais bem sucedidas [...] (55).

Para pensar em uma política de inovação, a Fiocruz deverá levar em consideração que ela é um fenômeno complexo e sistêmico, o qual “necessariamente envolve a relação entre ciência e sua produção, a tecnologia e sua geração, assim como a inovação por parte das empresas” (31).

Inovação envolve muito mais que simples mudanças em tecnologia. Envolve conexões, interações e influências de muitos e variados graus, incluindo relacionamentos entre empresas e empresas, entre empresas e centros de pesquisa e entre empresas e o governo. A inovação efetiva depende de todas as conexões estabelecidas em seus devidos lugares e funcionando bem (23).

Considerando-se essa exposição, acredita-se que os pontos relevantes para a Fiocruz traçar sua política de inovação, disciplinando sobre a sistemática na qual a inovação se desenvolverá nessa instituição, bem como sobre todos os demais pontos previstos em lei, deva trabalhar sobre a mesma sistemática legislativa do decreto e englobar uma parte principiológica, a qual deve reviver e reafirmar sua missão institucional, visão e valores, bem como suas cláusulas pétreas e forma como se posiciona enquanto instituição.

Uma segunda parte conceitual, considerando as dinâmicas e diversidades de projetos existentes dentro da instituição. Uma terceira parte, a qual propõe ser dividida em

capítulos, de forma a acompanhar o decreto, dispendo sobre cada uma das seções previstas e disciplinando as lacunas deixadas para a política de inovação regulamentar. Poderá ainda ser criada uma quarta parte com outras regulamentações, desde que em conformidade com o decreto e a lei e, por fim, as disposições finais.

A Fiocruz deverá se preocupar, ainda, com alguns pontos delicados, o quais, a depender da sua condução em termos de regulamentação, poderá implicar em ameaças para os seus objetivos institucionais, tais como: i) participação minoritária no capital de empresa e dos fundos de investimento; ii) cessão dos seus direitos; iii) distribuição de royalty; iv) inventor independente, dentre outras.

Verifica-se que tal trabalho dependerá de amplo mapeamento de todas as atividades exercidas no âmbito da Fiocruz, sendo desenvolvida com apoio e olhar sobre todos os indicativos e parâmetros definidos nos relatórios do Congresso Interno. Além disso, deverá ser fruto da mais ampla participação e discussão, inclusive, a nível de Congresso Interno, de forma a permitir uma construção coletiva que confira maior legitimidade, eficácia e eficiência na sua política de inovação, o que contribuirá para a sua sustentabilidade institucional.

4 METODOLOGIA

4.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE A METODOLOGIA

Para um melhor esclarecimento em relação ao percurso metodológico percorrido, os principais pontos foram sintetizados na figura a seguir. Não obstante, serão detalhados neste capítulo.

Em um breve resumo, trata-se de uma pesquisa qualitativa, com a estratégia do estudo de caso, em virtude da análise realizada com foco na Fiocruz. Foram avaliados dois cenários: a formulação do Marco Legal da CT&I e a formação das decisões na Fiocruz ocorridas no âmbito dos seus congressos internos na busca pela sua sustentabilidade institucional.

A pesquisa foi realizada por meio de uma triangulação de dados entre a bibliografia, os documentos internos e externos e as entrevistas semiestruturadas. A parte bibliográfica levou em consideração a utilização de palavras-chave, tais como: ciência, tecnologia, inovação, sistema, política, sustentabilidade, institucional e Fiocruz. Foi feito um recorte temporal de 2000 até 2018 na tentativa de encontrar achados mais recentes sobre o tema.

A pesquisa documental ficou centralizada no levantamento dos projetos de lei que envolveram o tema – PL 2.177/2011, PLS 619/2011 e PLS 226/2016 – e nos relatórios finais dos congressos internos, nas plenárias ordinárias e extraordinárias. No tocante ao VIII Congresso Interno, foi utilizado o documento base, visto que seu relatório final ainda não foi disponibilizado.

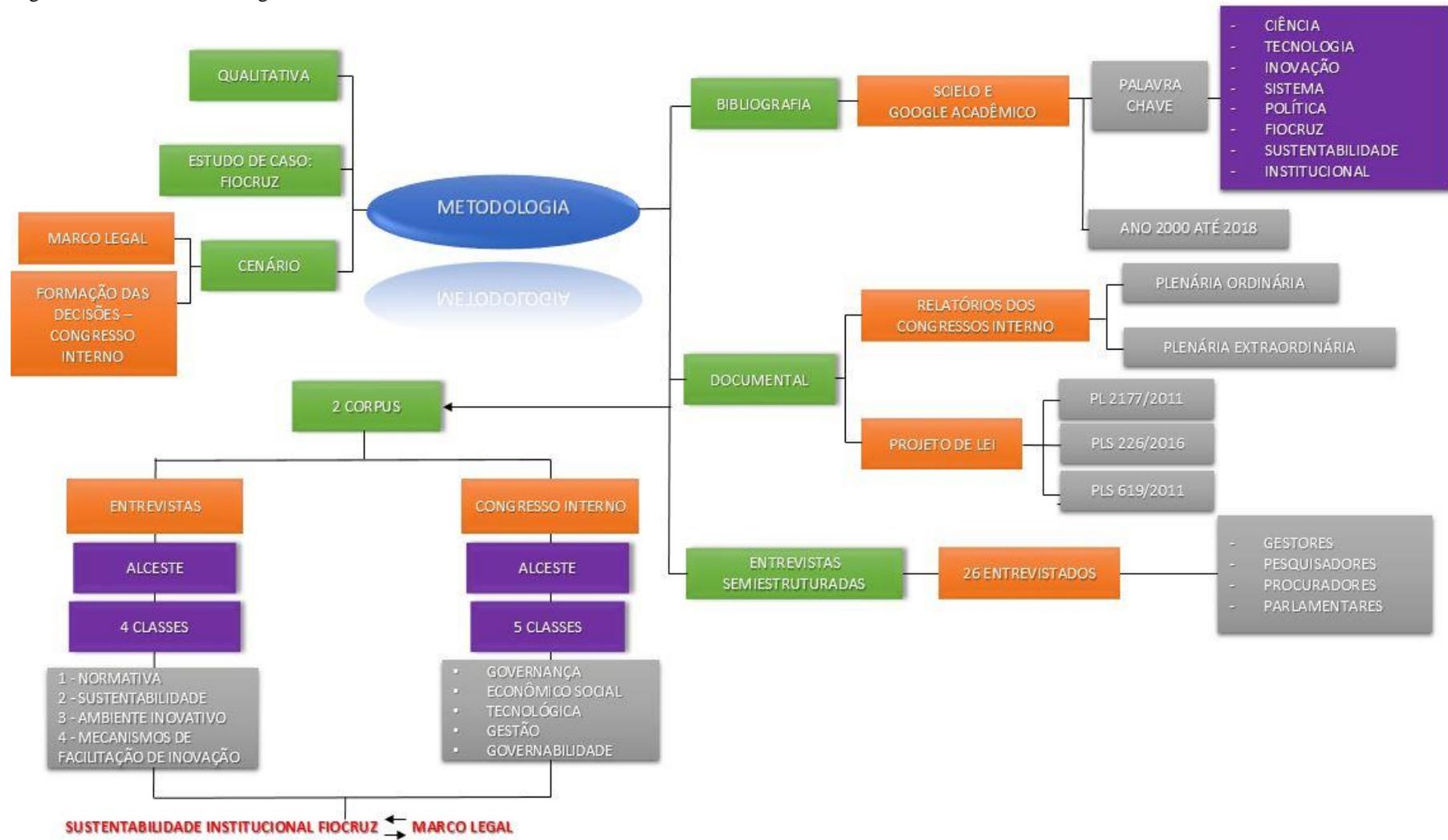
As entrevistas foram realizadas de forma semiestruturada e divididas em dois blocos: i) sustentabilidade institucional; ii) Marco Legal de CT&I. Foram realizadas no total 26 entrevistas, envolvendo gestores, pesquisadores, procuradores e parlamentares.

Essa triangulação de dados permitiu a construção do referencial teórico e dois *corpus* distintos: um formado pelos congressos internos da Fiocruz e outro pelas entrevistas.

Por meio da utilização de um *software* denominado Alceste foi possível sistematizar os dados decorrentes desses dois *corpus*. O resultado em relação ao *corpus* das entrevistas forneceu uma divisão de quatro classes, aqui denominadas: i) normativa; ii) sustentabilidade; iii) ambiente inovativo; iv) mecanismos de facilitação da inovação. O resultado do *corpus* dos congressos internos forneceu uma divisão de cinco classes: i) governança; ii) econômico-social; iii) tecnológica; iv) gestão; v) governabilidade.

Com base nos resultados obtidos, foi feita a análise de forma separada de cada um dos *corpus* e, posteriormente, uma análise de interseção a fim de responder aos objetivos específicos propostos no trabalho.

Figure 7 – Percuso metodológico



Fonte: elaboração da autora

4.2 NATUREZA DO ESTUDO

Esta pesquisa foi desenvolvida com abordagem qualitativa, considerando a conceituação exposta por Minayo et al. (57): “Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes”. A relevância desse olhar qualitativo é importante segundo apontado por Severino (58):

Quando o homem era considerado como um objeto puramente natural, seu conhecimento deixava escapar importantes aspectos relacionados com sua condição específica de sujeito; mas, para garantir essa especificidade, o método experimental-matemático era ineficaz.

O objetivo foi realizar uma análise da formulação desses novos diplomas legislativos e seus reflexos para a sustentabilidade institucional da Fiocruz, sendo relevante considerar todo esse processo normativo, identificando oportunidades e ameaças para a sustentabilidade da Fundação.

Este estudo levou em consideração a abordagem qualitativa, justamente pela sua adequação à proposta formulada, tendo em vista a afirmação de Godoy (59): “Um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspectiva integrada”. Ou, nas palavras de Denzin et al. (60): “Os pesquisadores qualitativos ressaltam a natureza socialmente construída da realidade, a íntima relação entre o pesquisador e o que é estudado, e as limitações de situações que influenciam a investigação. Esses pesquisadores enfatizam a natureza repleta de valores de investigação”. No caso, a verificação será o estudo dos fenômenos legislativos promulgados na área da ciência, tecnologia e inovação e seus possíveis reflexos para a Fiocruz.

4.3 ESTRATÉGIA DO ESTUDO

A estratégia utilizada é o estudo de caso, atentando-se para as palavras de Yin(61):

O estudo de caso é a estratégia escolhida ao se examinarem acontecimentos contemporâneos, mas quando não se podem manipular comportamentos relevantes. O estudo de caso conta com muitas técnicas utilizadas pela pesquisa histórica, mas acrescenta duas fontes de evidências que usualmente não são incluídas no repertório de um historiador: observação direta e série sistemática de entrevistas.

Assim, diante da representatividade da Fiocruz como instituição científica e tecnológica (ICT) estratégica de Estado, entende-se que este caso poderá proporcionar uma pesquisa de qualidade, tendo em vista a afirmação de Severino (58): “O caso escolhido para a pesquisa deve ser significativo e bem representativo, de modo a ser apto a fundamentar uma generalização para situações análogas, autorizando inferências”.

A pretensão com a utilização do método proposto é verificar como esses novos marcos regulatórios poderão influenciar a sustentabilidade institucional da Fiocruz, podendo a estratégia adotada levar a questões mais explanatórias, nas lições de Yin (61):

Em contraste, questões do tipo “como) e “por que” são mais explanatórias, e é provável que levem ao uso de estudos de casos, pesquisas históricas e experimentos como estratégias de pesquisas escolhidas. Isso se deve ao fato de que tais questões lidam com ligações operacionais que necessitam ser traçadas ao longo do tempo, em vez de serem encaradas como meras repetições ou incidências.

No estudo de caso, Yin(61) ensina que o pesquisador pode utilizar uma série de fontes de evidências, necessitando de uma convergência triangular e de um desenvolvimento prévio das proposições teóricas. No caso, a fonte de dados utilizada, documentos internos da Fiocruz e externos relativos aos marcos regulatórios, especialmente considerando-se o recorte temporal a partir da Constituição Federal de 1988 e o I Congresso Interno da Fiocruz, bem

como as entrevistas com os atores internos e externos envolvidos com o assunto poderão formar essa triangulação.

Figura 8 – Triangulação de dados



Fonte: elaboração da autora

4.4 O CENÁRIO DA PESQUISA

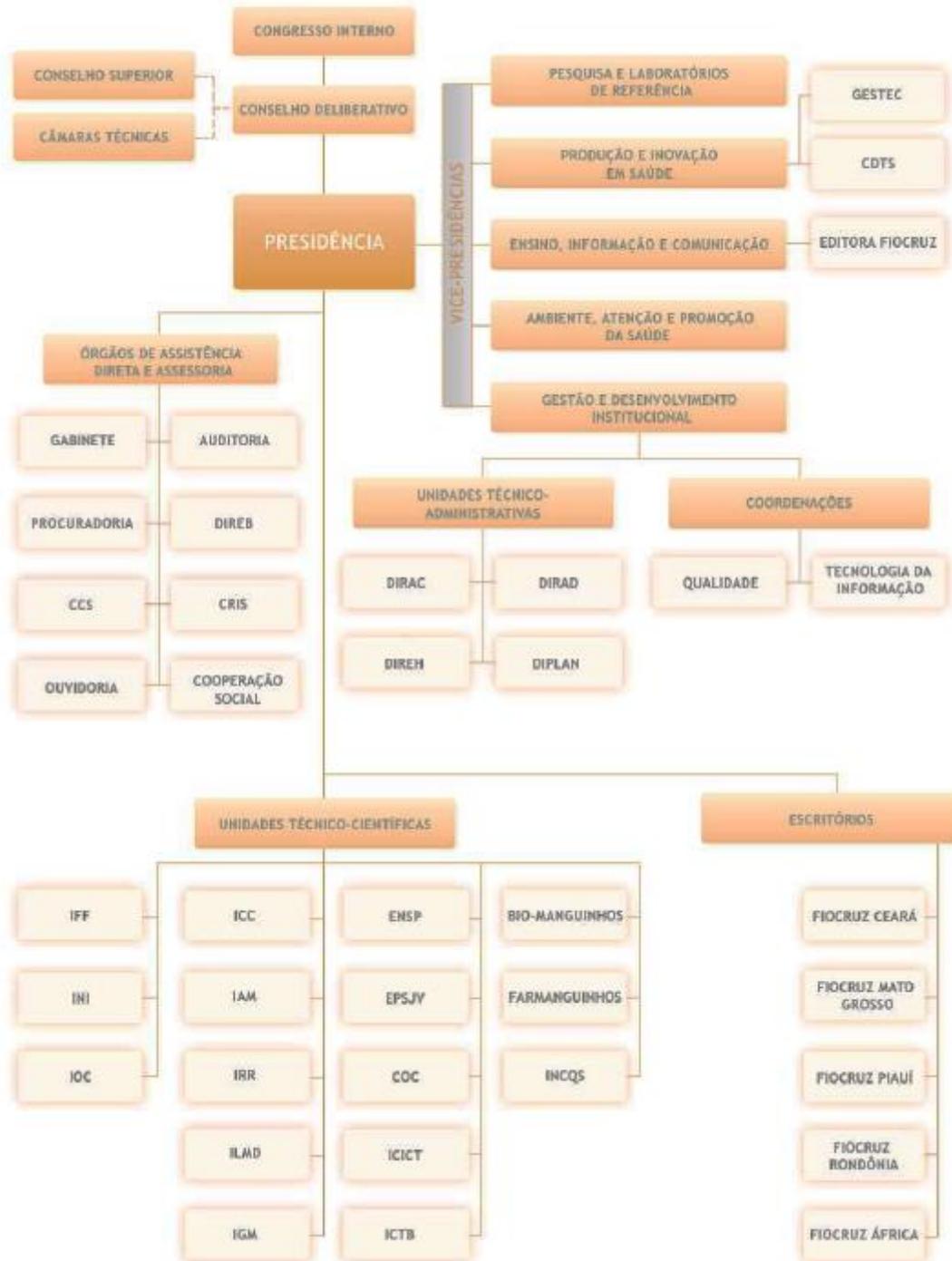
A pesquisa possui dois espaços de observação importantes: i) o cenário de formulação dos novos marcos regulatórios de CT&I; ii) o processo de formação das decisões nos congressos internos da Fiocruz.

O cenário legislativo teve como foco as alterações provocadas a partir da Emenda Constitucional nº 85/2015. Foram feitos ainda apontamentos sobre alguns marcos importantes desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 até os dias atuais. Esses marcos mais significativos em relação ao cenário político-institucional existente na área de ciência, tecnologia e inovação acabaram por deflagrar as alterações legislativas em questão.

Em relação à Fiocruz, a busca iniciou-se a partir da realização do I Congresso Interno em 1988 até o último, realizado em 2017, contextualizando e realizando uma pesquisa

histórico-evolutiva das deliberações desse órgão máximo da instituição, no intuito de explicitar, inclusive, o desenho de sua sustentabilidade institucional, considerando seu organograma:

Figura 9 – Organograma



Fonte: *site* da Fiocruz

4.5 FONTES DE DADOS, TÉCNICAS E OS INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Neste caso foi utilizada a triangulação de dados, tendo sido realizada a coleta de documentos internos e externos, juntamente com as entrevistas semiestruturadas com atores internos e externos, conforme ensina Yin (61): “A presente discussão faz parte apenas do primeiro tipo de triangulação, incentivando-o a coletar informações de várias fontes, mas tendo em vista a corroboração do mesmo fato ou fenômeno”.

Assim, foi utilizada a metodologia de triangulação de dados para realizar as interações entre os dados obtidos, especialmente os documentos base das novas legislações, relatórios dos congressos internos e as entrevistas com atores internos e externos. “Neste sentido a defesa de uma pesquisa firmada na triangulação prevê os diversos ângulos de análise, as diversas necessidades de recortes e ângulos para que a visão não seja limitada e o resultado não seja restrito a uma perspectiva(62)”.

Acredita-se que com a referida extração das informações será possível ter uma visão mais abrangente do tema proposto, sob diferentes enfoques e pontos de vista dos sujeitos envolvidos com a área de CT&I, bem como com os documentos internos elaborados pelo congresso interno da Fiocruz.

Os dados qualitativos foram extraídos de fontes secundárias (documentos) e fontes primárias (entrevistas). Por meio da análise documental, o objetivo foi proceder ao levantamento e ao exame dos documentos (relatório final e documento base no caso do último congresso interno da Fiocruz); coleta dos documentos no Congresso Nacional relativos à formulação do novo aparato legislativo da área de CT&I. Além disso, foi realizada uma pesquisa bibliográfica para auxiliar no levantamento pertinente ao SNCTIS, a PNCTIS, complexo produtivo da saúde e a Fiocruz.

No tocante às entrevistas semiestruturadas, estas foram realizadas com base na concepção da Minayo(63) de que se trata de um diálogo entre pesquisador e entrevistado para fins de coleta do maior número de informações possível:

[...] é acima de tudo uma conversa a dois, ou entre vários interlocutores, realizada por iniciativa do entrevistador, destinada a construir informações pertinentes para um objeto de pesquisa, e abordagem pelo entrevistador, de temas igualmente pertinentes tendo em vista este objetivo.

A partir dessa visão, foi proposto um roteiro (Apêndice A) do projeto, o qual não se encontrava fechado, considerando-se justamente as características das entrevistas semiestruturadas. As entrevistas foram divididas em dois grandes blocos, sendo um para a investigação sobre a sustentabilidade institucional e outro sobre o marco legal da CT&I.

As entrevistas foram precedidas da assinatura do Termo de Consentimento (Apêndice B) e foram gravadas para possibilitar a maior quantidade de coleta de informações possível.

4.6 SUJEITOS DA PESQUISA

Os sujeitos da pesquisa levaram em consideração os dois eixos do trabalho: i) os novos marcos legislativos; ii) a sustentabilidade institucional da Fiocruz. Considerando-se esse primeiro eixo, foi selecionada uma amostra intencional e heterogênea dos tomadores de decisão e participantes do processo de formulação do novo marco regulatório. Em relação ao segundo eixo, a fim de permitir uma visão mais ampla, foram selecionados gestores e pesquisadores.

Assim, como critério adotado para a seleção dos sujeitos tem-se a seleção de atores participantes da cadeia de inovação da Fiocruz, com diferentes papéis e olhares, bem como do processo de formulação das novas legislações, a fim de permitir a maior

contribuição possível em relação à parte da sustentabilidade institucional da Fiocruz e sua atuação nesse novo contexto regulatório.

Em relação ao marco regulatório, para enriquecer a pesquisa foram selecionados atores-chave que participaram do seu processo de formulação e atuaram sob diferentes perspectivas para a geração de todo esse aparato normativo.

Foram entrevistados no total 26 pessoas, dentre elas, três ministros de Estado; um governador; seis secretários nacionais; um diretor da Anvisa; um senador; três deputados; três reitores; cinco vice-presidentes da Fiocruz; quatro diretores de unidade, dentre outros cargos. Ressalte-se que alguns entrevistados ocuparam mais de um cargo mencionado.

4.7 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

4.7.1 Levantamento bibliográfico

O levantamento bibliográfico iniciou-se em abril de 2016 e foi finalizado em fevereiro de 2018. Considerando-se as dificuldades de levantamento bibliográfico, em virtude de tratar-se de normativos recentes, bem como em busca por conceitos e delineamentos internos da Fiocruz, este se concentrou mais na pesquisa relacionada a delinear esse paradigma do conhecimento e essa relação a ser explorada consistente no Estado de bem-estar social, desenvolvimento, inovação e saúde.

Para tanto, foram realizadas pesquisas em livros e na base de dados da SCIELO, Google acadêmico, utilizando-se como parâmetros de pesquisa: ciência, tecnologia, inovação, conhecimento, desenvolvimento, saúde, sistema, política, complexo, produtivo, sustentabilidade, institucional e Fiocruz. Foi estabelecido como marco temporal para a realização de um filtro os achados de 2000 até 2018.

4.7.2 Análise documental

O levantamento da parte documental consistiu na seleção dos relatórios finais da Fiocruz, plenárias ordinária e extraordinária, bem como do documento base do último congresso interno, realizado em 2017. O relatório final ainda não foi disponibilizado.

Nesta fase da pesquisa foram direcionados esforços para compreender o contexto em que cada relatório final foi construído, com destaque para o ano de sua inserção em uma linha histórica, conforme a Tabela 3.

Tabela 3 – Variáveis do *corpus* dos congressos internos da Fiocruz

	Número		Plenária ordinária/plenária extraordinária		Número do congresso interno		Ano
**** *Num_	1	*Doc_	PO	* Cong_	I	*Ano_	1988
**** *Num_	2	*Doc_	PO	* Cong_	II	*Ano_	1994
**** *Num_	3	*Doc_	PE	* Cong_	II	*Ano_	1996
**** *Num_	4	*Doc_	PO	* Cong_	III	*Ano_	1998
**** *Num_	5	*Doc_	PE	* Cong_	III	*Ano_	2000
**** *Num_	6	*Doc_	PO	* Cong_	IV	*Ano_	2002
**** *Num_	7	*Doc_	PE	* Cong_	IV	*Ano_	2003
**** *Num_	8	*Doc_	PO	* Cong_	V	*Ano_	2006
**** *Num_	9	*Doc_	PO	* Cong_	VI	*Ano_	2010
**** *Num_	10	*Doc_	PE	* Cong_	VI	*Ano_	2012
**** *Num_	11	*Doc_	PE	* Cong_	VI	*Ano_	2012
**** *Num_	12	*Doc_	PO	* Cong_	VII	*Ano_	2014
**** *Num_	13	*Doc_	PE	* Cong_	VII	*Ano_	2015
**** *Num_	14	*Doc_	PO	* Cong_	VIII	*Ano_	2017

Fonte: elaboração da autora

Sobre a pertinência desta fase da pesquisa, Triviños (64) afirma que a análise documental constitui um importante instrumento de produção das informações qualitativas; nela o pesquisador deverá orientar sua atenção não só para o conteúdo manifesto, mas tentar descobrir seu conteúdo latente, ou seja, as características estruturais e históricas do fenômeno social estudado.

Além dos documentos internos da Fiocruz, foram analisados ainda os documentos relativos aos projetos de lei que deram origem a esses normativos a fim de verificar sua forma de construção, bem como os elementos que ensejaram a discussão, permitindo-se uma maior compreensão sobre o documento histórico. Assim, foram verificados: Projeto de Lei da Câmara dos Deputados – PL 2.177/2011; Projeto de Lei do Senado – PLS 619/2011 e PLS 226/2016.

4.7.3 Formação e Estruturação dos *CORPUS*

Foram produzidos dois *corpus* para a análise: um formado pelas entrevistas e outro pelos relatórios internos das plenárias extraordinárias e ordinárias e pelo último documento base dos congressos internos da Fiocruz.

Em relação ao *corpus* dos congressos internos, foram utilizadas as variáveis em conformidade com o quadro acima. Em relação ao segundo *corpus* das entrevistas, ocorreu uma classificação dos atores por meio de códigos a fim de manter seu anonimato, preservando-se apenas o discurso, como ato relevante para a proposta apresentada.

Os atores foram classificados de acordo com uma planilha e atribuída uma codificação específica a cada um, juntamente com a UF de atuação, a instituição vinculada, a área de atuação, o cargo, se interno ou externo em relação à Fiocruz, e sua formação acadêmica. Ressalte-se que algumas entrevistas foram realizadas de forma conjunta em virtude de os entrevistados atuarem em um mesmo ambiente ou área.

Tabela 4 – Seleção de variáveis do *corpus* das entrevistas

N	UF	Instituição	Área de atuação	Cargo	Vínculo	Interno	Formação acadêmica
---	----	-------------	-----------------	-------	---------	---------	--------------------

Fonte: elaboração da autora

Tabela 5 – Identificação de variáveis para os entrevistados

CDE	Congressista deputado externo
CSE	Congressista senador externo
GOE	Gestor de órgão externo
GPE	Gestor privado externo
JOE	Jurista órgão externo
PPE	Pesquisador privado externo
AGI	Assessor gestão interno
GOI	Gestor de órgão interno
GUI	Gestor de unidade interno
JOI	Jurista órgão interno
PGI	Pesquisador gestão interno

Fonte: elaboração da autora

4.7.4 Plano de Análise

A partir da formatação e da estruturação de dois *corpus* distintos, mas complementares entre si, foi utilizado o *software* Alceste (Análise Lexical de Co-Ocorrências em Enunciados Simples de um Texto), criado na França por Max Reinert em 1986.

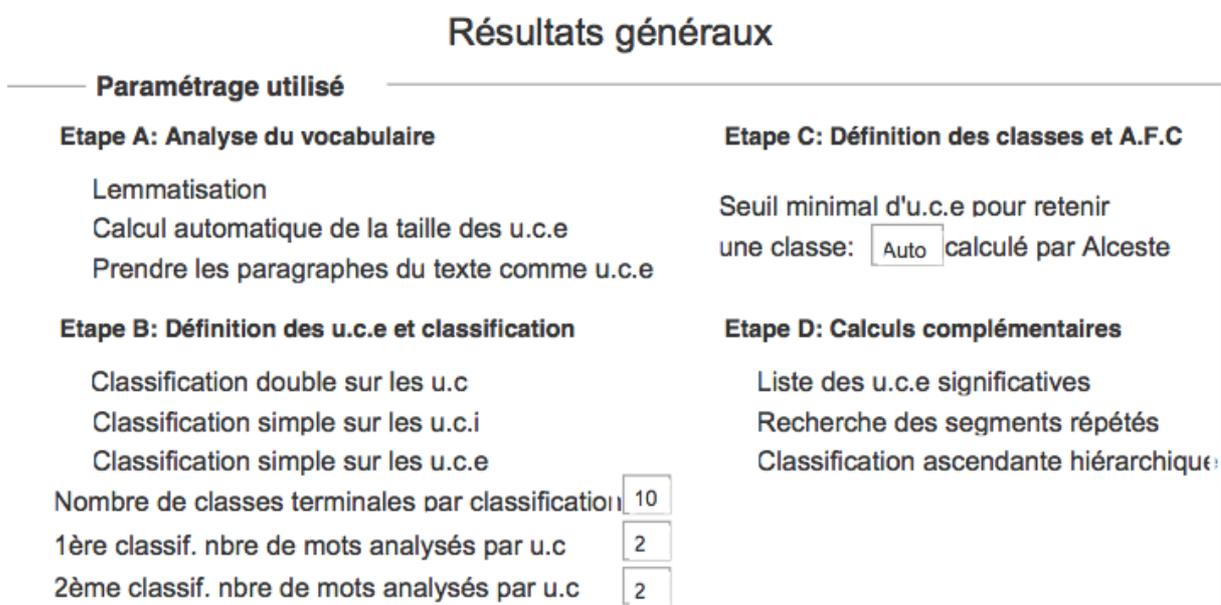
Trata-se de um programa computacional baseado em uma análise lexical que sistematiza os dados provenientes de textos previamente formatados para essa finalidade. A formatação não interfere no conteúdo do *corpus*, apenas serve para fins de adequação às regras do *software*, permitindo o processamento pelo sistema.

O Alceste classifica de maneira semiautomática as palavras para o interior de um *corpus* e estabelece as semelhanças entre os segmentos e as hierarquias de classes de palavras,

utilizando-se para tanto de duas técnicas estatísticas: classificação hierárquica descendente e análise fatorial de correspondência. Trata-se de ferramenta importante para a sistematização do *corpus*. Todavia, as categorias apresentadas pelo Alceste não são o fim em si, mas apenas estabelecem pressupostos ou trajetórias de interpretação.

A análise lexical realizada pelo Alceste é feita em etapas: i) análise do vocabulário; ii) definição das UCEs e classificação; iii) definição das classes; iv) cálculos complementares, conforme destacado abaixo.

Figura 10 – Resultado geral do *corpus*



Fonte: Alceste

Assim, o Alceste busca, por meio da análise lexical, verificar os vocabulários mais específicos no *corpus* e agrupar em classes distintas as expressões mais significativas a respeito do objeto estudado. A partir dessa ferramenta proporcionada pelo *software* o intérprete, conhecedor do objeto de estudo, poderá interpretar os resultados obtidos.

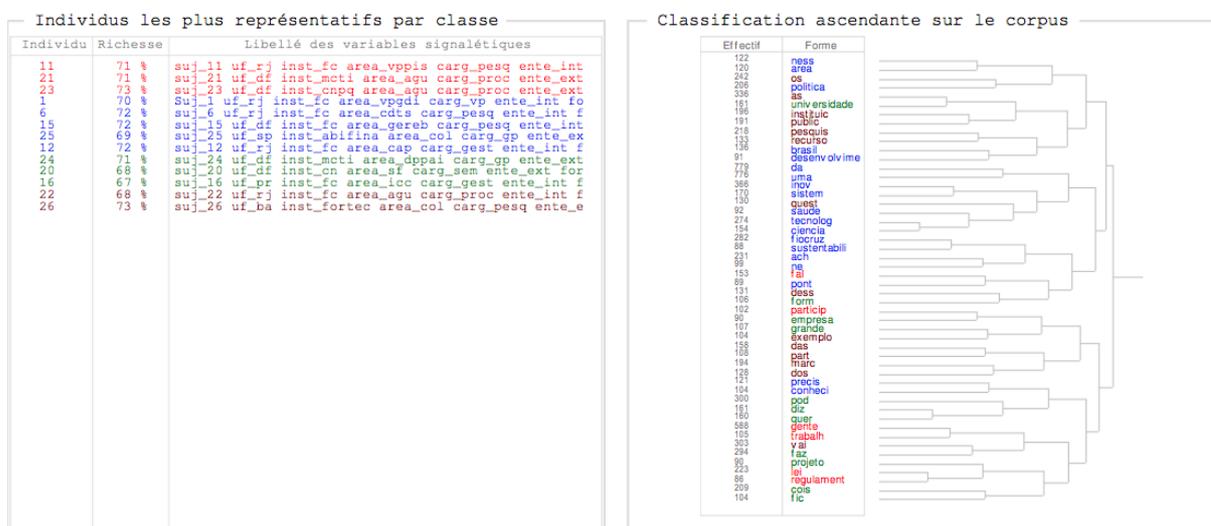
No item seguinte foram realizados o processamento, a apresentação dos resultados e sua análise, com destaque para os gráficos e os pontos mais significativos.

4.7.5 Detalhamento do Plano de Análise

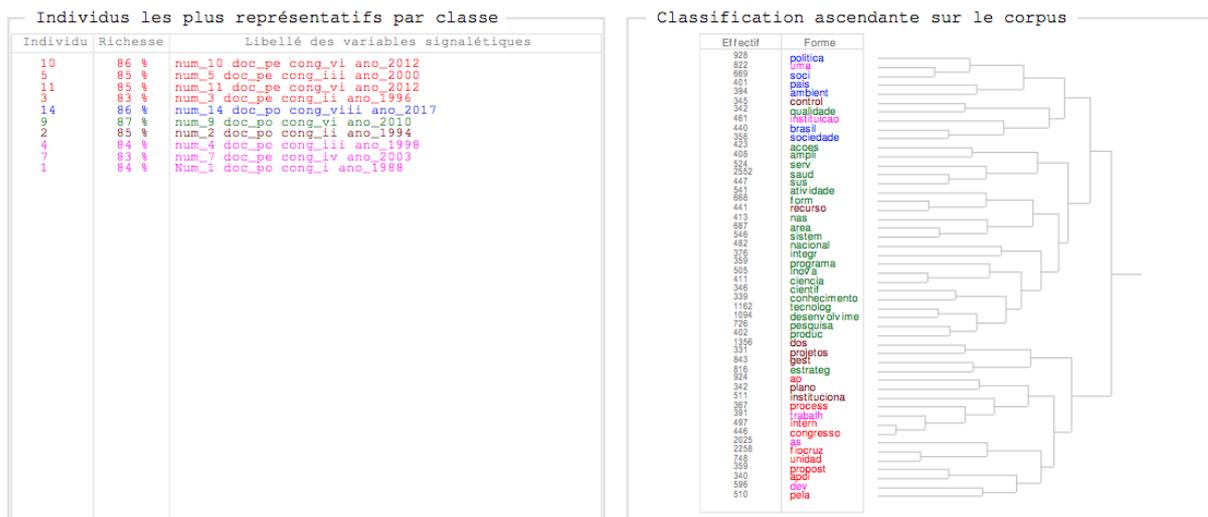
A fim de detalhar a metodologia e a intersecção entre os dois *corpus*, de forma que se evidencie o percurso metodológico percorrido para a apresentação dos resultados e a análise realizada, foram selecionadas duas figuras em cada um dos *corpus*, retiradas dos resultados do *software*. As figuras e as considerações abaixo servem apenas para exemplificar a forma de apresentação dos resultados pelo *software*.

Na primeira figura encontram-se as variáveis mais significativas, marcadas pelas cores das classes no lado esquerdo, e uma classificação ascendente do *corpus* no lado direito. A mesma figura é utilizada para o *corpus* dos relatórios finais dos congressos internos. Todas as questões envolvendo as classes, as cores e a classificação serão explicadas e analisadas no item seguinte.

Figura 11 – Classificação do *corpus* das entrevistas



Fonte: Alceste

Figura 12 – Classificação do *corpus* dos congressos internos

Fonte: Alceste

4.7.6 Aspectos Éticos

O projeto de dissertação foi submetido à apreciação do Comitê de Ética em Pesquisa da Fiocruz Brasília, por se tratar de um estudo que envolve a participação de seres humanos, tendo em vista as entrevistas realizadas com diferentes atores, tendo recebido o parecer favorável n. CAAE 66588317.5.0000.8027.

As entrevistas somente foram gravadas mediante a concordância dos entrevistados por meio da assinatura do competente termo previsto no Apêndice B. Além disso, em momento algum da dissertação foi exposto o nome do entrevistado, tendo este sido identificado previamente por um código para evitar qualquer violação ética.

Ressalte-se que o estudo em questão não possui qualquer infração de tal natureza e que observou todos os aspectos éticos para investigação científica em seres humanos, conforme Resolução 466/2012 de 12 de dezembro de 2012 do Conselho Nacional de Saúde (CNS).

Os benefícios advindos deste trabalho consistem na possibilidade de realizar proposições para a contribuição da política de inovação da Fiocruz considerando o novo

marco legal e suas implicações para o complexo produtivo da saúde, ambiente no qual atua a Fiocruz como importante instituição estratégica de Estado. Informa-se ainda que após a defesa da dissertação esta será disponibilizada na Biblioteca da Escola Fiocruz de Governo, bem como por meio de publicações pertinentes. Assim, espera-se, ao final, colaborar, por meio do conhecimento, para o aprimoramento da visão de sustentabilidade institucional da Fiocruz.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 *CORPUS* relativo às entrevistas

5.1.1 Considerações gerais sobre o *corpus*

O *software* possibilitou a criação de um dicionário com as palavras usadas com maior frequência no *corpus* das entrevistas e mais representativas para análise, conforme tabela 8 constante do Anexo 1.

As palavras mais frequentes foram aquelas relacionadas aos eixos estruturantes das entrevistas realizadas, tais como: inovação, Fiocruz, tecnologia, lei. Acrescente-se a essas palavras principais as seguintes: gente, pesquisa, política, instituição, público, sistema, universidade, ciência e Brasil. Ressalte-se que como sinônimo de lei aparece a palavra marco, por estar relacionada ao Marco de Ciência, Tecnologia e Inovação.

Tais palavras já eram esperadas, pois foram utilizadas entrevistas semiestruturadas, divididas nos blocos relativos ao marco legal e à sustentabilidade. O *software* ainda apontou as palavras com menor eficácia no *corpus* das entrevistas, quais sejam: crise, debate, cultura, capital, complexo, estados, regulatório e instrumento, conforme tabela 9 constante do Anexo 1.

A ausência dessas palavras nas entrevistas não indica que tais temas não sejam objeto de reflexão pelos entrevistados, mas no contexto das entrevistas realizadas algumas palavras foram mais mencionadas do que outras. A palavra crise, por exemplo, é considerada pelos entrevistados, especialmente por gestores e pesquisadores, diante do atual cenário da ciência e tecnologia no Brasil. Todavia, por vezes não é citada dessa forma, razão pela qual não aparece com frequência nos resultados alcançados pelo *software*.

O entrevistado AGI2, por exemplo, menciona o cenário atual de restrições quando afirma: “Mas tudo o que a gente ouviu dizer é que as restrições estão sendo cada vez maiores”, ou do entrevistado PPE1, que destaca:

A situação hoje é para lá de complicada. [...] Por conta de falta de força política da área, já estão havendo cortes, o corte desse ano do Ministério de Ciência e Tecnologia foi grande. O corte nas funções também de ciência e tecnologia das outras partes também foi grande. E nós estamos vendo a situação de não sei o quê. O contingenciamento vai deixar uma situação que o governo vai parar de pagar bolsas. Não paga as bolsas, não paga os projetos, não existe ICT. A reserva de contingência sendo aplicada em ICT como está aplicado, daqui a pouco a gente não tem mais ICT, a gente não tem mais o sistema de ciência e tecnologia.

Apesar de a palavra crise não aparecer nenhuma vez nos discursos acima, é perceptível na análise que esta se encontra presente e significa uma preocupação constante, salientada, inclusive, no âmbito do Parlamento pelo entrevistado CDE1 7: “Acabaram com o Ministério da Ciência e Tecnologia. Cortaram o orçamento da ciência e tecnologia no Brasil para 44%, isso foi ano passado. Tão cortando os orçamentos de todas as universidades brasileiras a ponto de que estão parando pesquisas de todos os institutos do país”.

Tal cenário atual foi debatido pela Fiocruz no seu documento base para o seu último congresso interno, realizado em dezembro de 2017 (6), merecendo destaque o seguinte trecho:

Em síntese, o Brasil encontra-se diante de uma profunda crise política, econômica e institucional, cujo curso indica perda da soberania, ampliação das desigualdades, empobrecimento e eliminação da possibilidade de construção de um sistema de bem-estar social. É fundamental e urgente, portanto, a defesa de um outro projeto de desenvolvimento.

Por se tratar de um *software* de análise lexical, a ausência de determinadas expressões não significa que elas não apareçam de forma destacada nas entrevistas. Ausências

como instrumento e regulatório podem ter sido detectadas em virtude da utilização de outras expressões normativas, como lei, marco, decreto, dentre outros.

Palavras como mercado, capital e complexo não foram significativas nos discursos efetuados, o que tem sintonia com a seleção dos atores, pois estes são em sua maioria servidores públicos, sem a demonstração do destaque para essas palavras mais relacionadas ao setor privado. E, ainda, denotam esse afastamento entre o setor público e o setor privado, tal como verificado pelo legislador, o qual busca impulsionar essa interseção dos setores em prol do desenvolvimento do país.

Tiveram eficácia intermediária no *corpus* e aparecem com certa proximidade, conforme Tabela constante do Anexo 1, as seguintes palavras: conhecimento, saúde, desenvolvimento, empresa, sustentabilidade, regulamento e país.

A proximidade de palavras como conhecimento, saúde, desenvolvimento, empresa, sustentabilidade e regulamento revela justamente a análise realizada em torno do paradigma do conhecimento, sua relação entre a saúde e o desenvolvimento do país e a busca pela sustentabilidade.

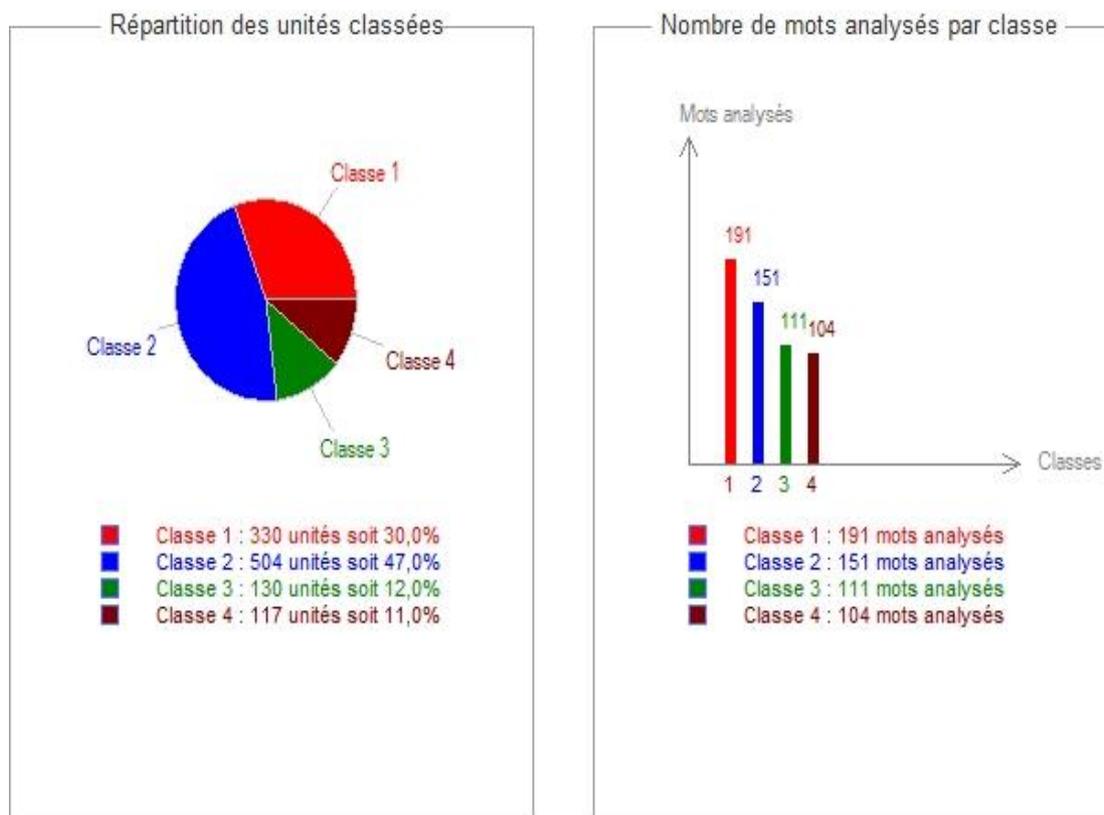
Nessa linha, Gadelha (65) afirma: “Essa perspectiva, teórica e política, parte (e procura avançar) na concepção de que a saúde constitui uma condição de cidadania, sendo parte inerente do próprio conceito do desenvolvimento. Não há país que possa ser considerado desenvolvido com a saúde precária”.

Após, o *software* divide o texto e faz uma classificação utilizando técnicas específicas, como a divisão em unidades de contexto e a classificação hierárquica descendente. Ao proceder à referida análise do *corpus* das entrevistas, foram encontradas quatro classes estáveis, com um número mínimo de 76 unidades de texto reunidas por classe.

As quatro classes encontradas foram divididas em dois gráficos a seguir expostos, sendo o primeiro no formato de pizza e relativo à distribuição das unidades classificadas e o

segundo no formato gráfico pelo número de palavras analisadas por cada classe dentro do *corpus*.

Gráfico 1 – Divisão das unidades classificadas e palavras analisadas



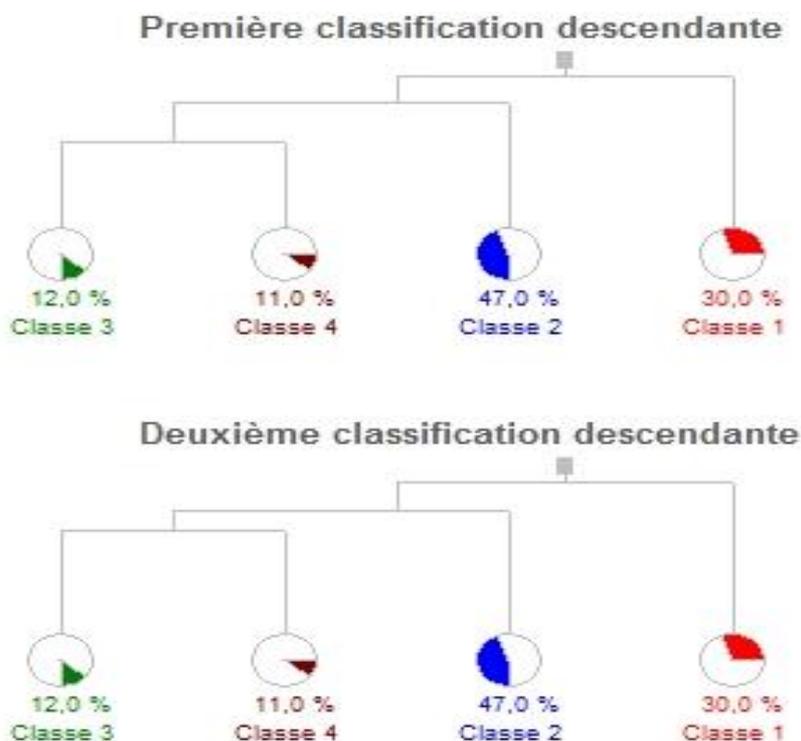
Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

Na distribuição das unidades classificadas, verifica-se que a Classe 2 é considerada a mais significativa, com 47,0%, ou seja, refere-se quase à metade do *corpus*, seguida pela Classe 1, com 30,0% do *corpus*, e pelas Classes 3, com 12,0%, e 4, com 11,0%. Tal classificação apresenta uma pequena diferenciação quanto ao número de palavras analisadas por classe, verificando-se que na Classe 1 constam 191 palavras mais analisadas, seguida pela Classe 2, com 151, pela Classe 3, com 111, e pela Classe 4, com 104.

Depois o *software* apresentou a abertura da classificação descendente, ocasião em que se verifica no gráfico que a Classe 3 se encontra mais próxima da Classe 4, formando

juntas um eixo mais relacionado à Classe 2, o qual, por fim, se relaciona com a Classe 1, que se sobrepõe a todas as demais.

Gráfico 2 – Classificação descendente

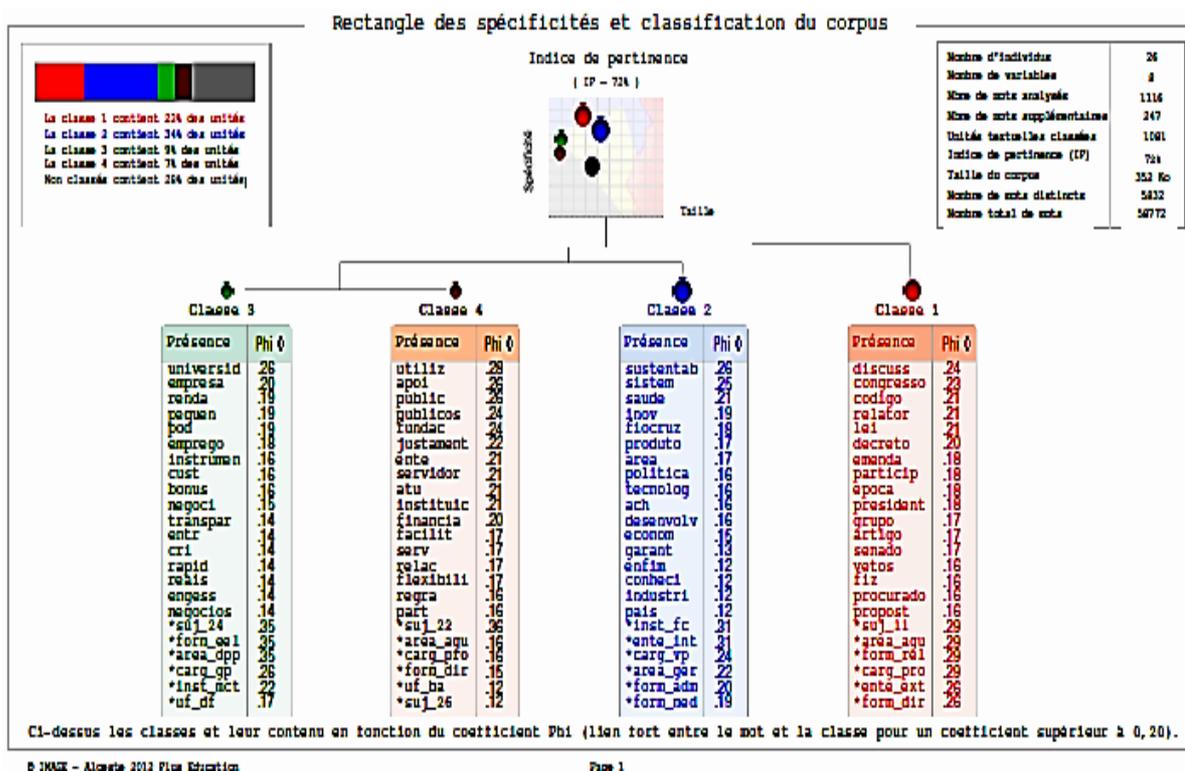


Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

Para a avaliação das classes foram verificadas as palavras com maior expressão em cada uma delas, ocasião em que se registrou o índice de relevância, com o percentual de 72%. A leitura detalhada deste relatório das entrevistas permite apontar as diretrizes do *corpus* analisado, conforme itens abaixo e gráfico 2.

- 72% das unidades textuais do *corpus* foram classificadas (Índice de Relevância) e 28% foram rejeitados a partir da análise.
- As unidades classificadas são divididas em quatro grupos, que chamamos de classes de declaração significativa ou simplesmente aulas.

- Cada classe é numerada e colorida de acordo com a ordem de aparência na classificação, então esquematizada por pequenos comprimidos e unidas em um gráfico chamado retângulo de especificidades, indicando o tamanho e a importância de cada classe.
- O retângulo de especificidades nos diz que a Classe 1 é a mais específica, é a primeira a se destacar na árvore de classificação, seu vocabulário é o mais homogêneo, representa 30% das unidades textuais classificadas (22% do *corpus* inicial) e é caracterizada por palavras como discussão, congresso, código, relator, lei, decreto.
- Em seguida, distingue a Classe 2, que representa 47% das unidades de texto classificadas (34% do *corpus* inicial), suas palavras significativas são sustentabilidade, sistem*, saúde, inov*, Fiocruz, produto.
- A Classe 3 representa 12% das unidades textuais classificadas (ou seja, 9% do *corpus* inicial). Suas palavras significativas são universidade, empresa, renda, pequen*, pod*, o emprego.
- A classe 4 representa 11% das unidades textuais classificadas (ou seja, 7% do *corpus* inicial). Suas palavras significativas são utiliz*, apoi*, public*, publicos, fundac*, justamente.

Gráfico 3 – Análise sintética do *corpus* das entrevistas

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

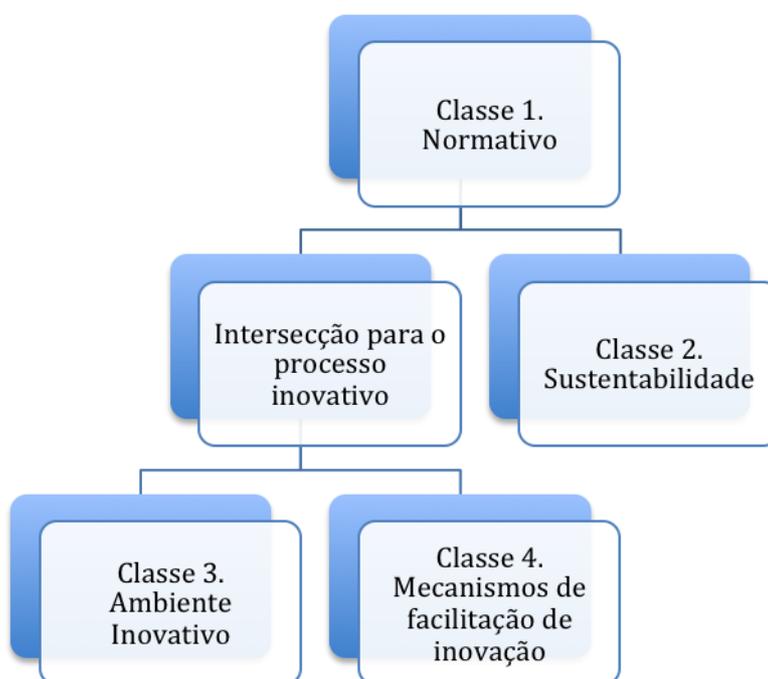
No quadrado acima, à direita, encontram-se os dados mais genéricos sobre o *corpus* relativo às entrevistas, destacando-se que este foi composto por 26 entrevistas, oito variáveis já mencionadas acima, 1.116 palavras analisadas, 247 palavras adicionais, 108 unidades de classes textuais, 72% de índice de pertinência; 352K é o tamanho do *corpus*, são 5.832 palavras distintas e 58.772 o número total de palavras.

No quadrado acima, centralizado, encontra-se o índice de pertinência de 72% e o destaque de que a Classe 1 (Normativa), na cor vermelha, encontra-se mais específica e mais homogênea em relação às demais, seguida pelas Classes 2, 3 e 4. O destaque na cor cinza refere-se aos 28% rejeitados.

No quadrado acima, à esquerda, encontra-se o percentual do *corpus* inicial por classe, verificando-se mais uma vez que a classe 2 possui o maior percentual, apesar de não ser a classe mais homogênea.

Observando-se o gráfico acima em relação à classificação descendente, apresenta-se outro gráfico com a mesma estrutura, mas com a nomenclatura das classes com base nas palavras mais significativas em relação a cada uma:

Gráfico 4 – Nomenclatura de cada uma das classes



Fonte: elaboração da autora

Posteriormente, cada classe foi inserida no eixo de classificação descendente, sendo nomeado um eixo de interseção entre a classe 3 e a classe 4 denominado interseção para o processo inovativo. Feitas essas considerações preliminares sobre o *corpus* das entrevistas, passa-se à exposição dos resultados e à análise por classe.

5.1.2 *Corpus* entrevista: Classe 1 – Normativa

A Classe 1 (Normativa) é considerada a mais específica e a mais homogênea, com um percentual de 22% sobre o *corpus* inicial, possuindo como palavras mais significativas as seguintes: discussão, congresso, código, relator, lei, decreto, emenda, particip*, época, presidente, grupo, artigo, senado, vetos, fiz, procurado, proposit*, ou seja, relacionadas à produção legislativa, conforme Quadro 1 constante do Anexo 1.

Ser a classe mais homogênea e a mais presente deve-se ao fato de que o bloco das entrevistas relativas ao novo marco foi apresentado a todos os entrevistados. Recebeu variadas contribuições, com um determinado alinhamento no sentido de que este poderá surtir efeitos positivos para a área. Ressalte-se que, em um primeiro momento, não foi percebido pelos entrevistados qualquer efeito que pudesse ser apontado como negativo, muito devido ao fato de a legislação ainda se encontrar em sua fase inicial de aplicação.

Por se tratar de um bloco essencialmente normativo, que por sua natureza e sua presença significativa permeia todas as demais classes, os entrevistados mais relevantes pertencem ao grupo dos procuradores. Contudo, merece destaque o discurso do entrevistado AGII dentro dessa classe, que não é procurador. Isso porque possui um discurso que evidencia a participação da Fiocruz nas discussões em torno desse novo aparato normativo da ciência, da tecnologia e da inovação.

Assim, as presenças mais significativas da Classe 1 (Normativa) são o discurso do entrevistado AGII, os discursos dos procuradores e as palavras relacionadas a essa categoria. O *software* ainda aponta alguns discursos associados às unidades textuais mais marcantes, conforme figura 5 constante do Anexo 1.

A partir do primeiro objetivo específico traçado neste estudo relativo ao processo de formulação do novo Marco Legal de CT&I, ao qual essa primeira classe se encontra

intrinsecamente relacionada, verifica-se que os trechos constantes da figura 5 destacam que se tratou de um processo amplamente participativo com a atuação de atores distintos.

Para entender esse processo participativo e integrador que permeou toda a discussão relacionada à formulação desse novo aparato normativo, merece destaque o discurso do entrevistado AGI1, inclusive no tocante à participação da Fiocruz:

Nós recebemos uma demanda do Congresso, na verdade, via assessoria parlamentar de Brasília da ITA aqui de Brasília fazendo um convite para que a gente participasse de algumas discussões. Daí a gente conseguiu, a Fiocruz conseguiu ter acesso a grupos, assessoria parlamentar, presidência, conseguiu fazer parte dessa relatoria no Congresso Nacional [...] Foi aí que a gente conseguiu também fazer parte. Aí o Sibá percebeu que seria um movimento interessante, uma estratégia interessante formar um GT para ajudar a fazer a relatoria. Então daí em diante foram várias discussões.

O amplo debate de todos os atores envolvidos fica bem claro no PL 2.177/2011, o qual foi transformado na Lei nº 13.243/2016, em que consta expressamente: “Com o objetivo de receber contribuições da sociedade civil organizada a respeito do tema, esta Comissão promoveu audiências públicas e seminários em que os vários aspectos tratados pelos textos em exame foram aprofundados”.³

Internamente na Fiocruz o debate também foi ampliado, tendo esta se manifestado ponto por ponto sobre cada artigo, tentando proporcionar o maior número de contribuições possível, conforme se verifica no VI Congresso Interno. O entrevistado AGI1 ainda afirma:

[...] Então eles deram ampla divulgação à opinião, à transparência da instituição, a opinião foi oportunidade de se manifestar durante esse período de tempo de coleta. [...] E daí a gente tentava fazer chegar a um consenso e pactuava os resultados. Claro a Fiocruz. Isso era o que acontecia externamente nos partidos. E internamente chegou esse documento feito com tabelas, com todos esses artigos separados em suas linhas, para que a gente contribuísse linha a linha na discussão. [...] A gente se debruçou. Trabalhou com ele. Tudo o que dizia respeito da importação, a gente pegou o pessoal de importação. Discutimos item a item, artigo por artigo. A mesma coisa na gestão. A mesma coisa com a parte de recursos humanos. [...]. A gente é

³ PL 2.177/2011.

muito rico em conhecimento dentro da Fiocruz. Então, nosso trabalho ficou muito bem abarcado, bem discutido. Principalmente nessa primeira fase. Foi aí que a gente conseguiu firmar a nossa participação no GT.

Esse processo de construção coletiva é uma marca desse novo aparato normativo e é perceptível no cuidado com a redação da Emenda Constitucional nº 85/2015 e com a Lei nº 13.243/2016. Tal formato foi destacado no livro lançado pela SBPC denominado *A ciência e o Poder Legislativo: relatos e experiências* (26):

A presença ativa e enérgica da comunidade de CT&I, uma força-tarefa colegiada e transformadora, tem sido um diferencial no processo de construção do novo marco legal de CT&I para o Brasil – assegurando que os sete ministros responsáveis pela condução do MCT&IC, desde 2011, e inúmeros parlamentares entusiastas da causa fossem apoiados na defesa do futuro do país.

Essa mesma percepção participativa do processo de formulação do novo marco legal foi relatada pelo entrevistado JOE1, denotando uma ampla participação do Ministério da Ciência e Tecnologia nesse processo:

[...] Nós nos reunimos com todos os stakeholders ligados ao tema, com seis ou sete Ministérios do governo, como Ciência, Tecnologia e Inovação, Comunicações, MDIC, MEC, Saúde e Defesa. Ministérios que têm dentro da sua política a inovação. Então nós reunimos todos esses. Nós reunimos com TCU, CGU e os órgãos de controle. A AGU foi muito importante, o órgão do qual eu faço parte. Fomos também conversar com o setor produtivo e acadêmico privado. A Federação Nacional das Indústrias, as diversas associações, a Protec, a Fortec. Conversar com as associações também do setor acadêmico, a comunidade científica, principalmente a SBPC, que é uma grande instituição histórica e que sempre levou o tema dentro do Parlamento. Então, depois disso tudo, depois de compilar todas as contribuições, nós, junto com os deputados, fomos escrever a lei lá dentro do Parlamento mesmo. Poder Executivo e Poder Legislativo.

O fato de ele ter sido participativo, envolvendo a comunidade científica, juristas, gestores e legisladores, legitima-o e fornece melhores condições para sua aplicação. Entretanto, o cenário de crise apontado pelos entrevistados indica risco de uma restrição

orçamentária para o país, mais especificamente no setor de CT&I, o que pode gerar frustrações em relação ao potencial do marco. Isso porque sem recursos financeiros o avanço na parte legislativa dificilmente poderá colaborar com o desenvolvimento da CT&I.

Há uma forte preocupação com a sustentabilidade econômica das ICTs e conseqüentemente do processo produtivo da ciência no Brasil. Os entrevistados percebem claramente a trajetória de restrições econômicas que estão sendo impostas ao setor, ameaçando as conquistas dos últimos anos.

Igualmente, conforme salientado, o projeto de codificação foi abandonado, tendo em vista suas dificuldades. O entrevistado JOE1 mencionou esse ponto:

Depois de um ano a gente trabalhando nisso, o próprio Ministério da Casa Civil desistiu da figura do código, até porque não daria, não seria a melhor forma normativa de trabalhar. Não só do governo, mas dentro do Parlamento do Congresso Nacional. A ideia do código, ela não se sustentava mais pela própria organização de matérias esparsas. Não tinha muita coisa de forma que concordasse, que convergisse. E tem muitos assuntos de ciência, tecnologia e inovação que envolvem a parte tributária. Então, um código de CTI não teria sentido e eu poderia tirar de leis que tratam especificamente do tema para jogar no código de CTI, realmente a gente desistiu. Partimos, nesse momento lá para 2013, para a construção de alteração da lei de inovação, a 10.973, que acredito que seja de 2004.

Essa primeira discussão envolvendo a classe normativa inicia-se pelo bloco da entrevista denominado o Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação – Lei nº 13.243/2016. Nesse bloco ainda foram abordados três pontos relevantes: a questão relativa ao decreto de regulamentação,⁴ os vetos e o PLS 226/2016 para a tentativa de retomada e adequação de alguns pontos da lei. Destaque para alguns trechos selecionados no *corpus* sobre essa discussão:

⁴ Em 8 de fevereiro foi promulgado o Decreto 9.287/2018 – regulamentação da Lei 13.243/2016.

Figura 13 – Discursos do *corpus* das entrevistas

***ente_ext *form_cont**
 (por-que)? porque (a) (fazenda) e (o) (planejamento) (colocaram) (quase) quarenta destaques de (veto), (pedidos) de (veto), (o) (presidente) (tinha). (E) (nos) (fizemos) um processo de negociaçao (junto-a) (casa) (civil) e com (o) (ministro) (na) (epoca) e (foi) bom. mas coincidiu que (o) prazo que/ (tinha) para (a) (sancao), se eu nao (me) engano, onze de (janeiro) de 2016.
***carg_pesq *ente_ext *form_fis**
 esta (na) (mao) (do) (presidente) e da sua (casa) (civil) baterem (o) martelo. (assim), tem/ um projeto de (lei) (especifico) para isso que (o) pls 226 de (autoria) (do) jorge vianna, (senador) jorge/ vianna, que esta (aguardando) (a) (relatoria) (do) (senador) cristovam buarque.
 Unité textuelle n° 485 Phi = .041 Individu n° 11 *suj_11 *uf_rj *inst_fc *area_vppis
***carg_pesq *ente_int *form_rel**
 (E) (dai) (entao) (alguns) (meses) (atras) (houve) uma (reuniao), um conselho que (o) (presidente) (temer) (participou) pressionado talvez por (alguns) (participes), por (alguns) atores. (ele) disse: olha, essa (lei) (ja) (tinha) que estar (regulamentada). dou (dois) (meses) para (regulamentar) (a) (lei). as (minutas) (ja) (estavam) (sendo) (discutidas), (minuta) vai, (minuta) entra, (minuta) (sai).

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

Pelos trechos selecionados, fica evidenciado que os ministérios da área econômica buscaram restringir as possibilidades de aplicação da nova legislação para que as receitas não sofressem impactos negativos. Tal situação gerou, no primeiro caso, o processo que ensejou os vetos da presidente Dilma em relação à Lei nº 13.243/2016. E, ainda, deflagrou mais um processo de negociação conduzido por uma abordagem de austeridade que gerou conflito com a comunidade científica, preocupada com a flexibilidade para dispor de recursos necessários ao processo de produção científica.

Esse processo de ampla discussão foi aberto no momento de sanção da lei para tentar salvar sua estrutura, que ainda assim foi objeto de oito vetos. No segundo trecho de discurso fica evidenciada a preocupação com a retomada dos vetos e as adequações necessárias nessa nova legislação, por meio do PLS 226/2016, em curso no Senado Federal.

Destaque a justificativa do projeto:

Em janeiro de 2016, foi sancionado o marco legal da Ciência, Tecnologia e Inovação (Lei n. 13.243/2016). Essa lei é fruto de um intenso debate realizado nas duas Casas Legislativas que levou cinco anos para amadurecer e alcançar razoável consenso entre os diversos segmentos da sociedade envolvidos. As novas regras buscam integrar de forma mais eficiente o meio acadêmico, as empresas inovadoras e o setor público, cujo poder de compra

direcionado às encomendas tecnológicas representa um importante instrumento de política de inovação.

Ao todo, nove leis foram alteradas, o que demonstra a complexidade do tema e dá uma dimensão do esforço envolvido no aprimoramento do arcabouço legal.

Em especial, foram aprimorados os dispositivos que tratam da concessão de bolsas de pesquisa para alunos, professores e outros profissionais de Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT), da celebração de contratos, da dispensa de licitação para a contratação de empresas inovadoras e da autonomia gerencial, orçamentária e financeira de ICT pública que exerça atividades de produção e oferta de bens e serviços.

Entretanto, diversos dispositivos que abordam as questões citadas foram vetados, muitos dos quais com a justificativa de que poderiam “resultar em significativa perda de receitas, contrariando esforços necessários para o equilíbrio fiscal”.

Entendemos a questão de forma diversa. Os avanços legais trazidos pelos dispositivos vetados tendem a impactar positivamente a economia ao facilitar, e até viabilizar, novos empreendimentos resultantes do aprimoramento tecnológico que geram inovações para o mercado e para a sociedade.

O projeto de lei ora apresentado reinsere esses importantes dispositivos no ordenamento jurídico e cria uma nova modalidade de dispensa de licitação relacionada às contratações de empresas incubadas em ICT pública para o fornecimento de produtos ou a prestação de serviços inovadores.

O último trecho salienta a questão do decreto de regulamentação. Na época da redação relativa a essa parte já existia uma minuta pronta, tendo sido publicada no dia 08/02/2018, Decreto nº 9.283. Para elucidar esse processo de construção desse novo aparato normativo e as discussões posteriores em torno dessa temática, destacam-se alguns trechos das entrevistas realizadas:

CDE2

Depois, aí outro passo meio difícil. Talvez o mais difícil, foi o processo de sanção. Por quê? Porque a Fazenda e o Planejamento colocaram quase quarenta destaques de veto, pedidos de veto, o presidente tinha. E nós fizemos um processo de negociação junto à Casa Civil e com o ministro na época e foi bom. Mas coincidiu que o prazo que tinha para a sanção se eu não me engano, 11 de janeiro de 2016. São no caso trinta dias para sanção. Foi um final de semana que a presidente Dilma, que nasceu o neto da presidente. E ela na quinta-feira viajou para Porto Alegre, a gente ficou resolvendo as coisas por telefone. Nessa pressão acabou que cinco itens, na verdade 12 vetos mais cinco itens foram vetados. Estão esse foi ruim para o processo. Depois teve uma coincidência muito ruim da política. Veio o *impeachment* e aí já estava na Câmara de volta. Nós articulamos bem no Senado e na Câmara para derrubar os vetos [...] O que aconteceu, quando a gente conseguiu alertar os parlamentares da oposição, eles estavam fazendo o bloqueio, a obstrução ao governo na hora mais errada do mundo que eram

os vetos. Eles tentaram retornar ao plenário, mas aí o presidente do Senado encerrou a sessão e faltaram três votos para a gente derrubar o veto. Aí começou outro calvário, que é a gente conseguir arrancar do presidente Temer a promessa de editar uma medida provisória repondo os vetos. Mas novamente Planejamento e Fazenda não permitiram a edição da medida provisória. Está tramitando uma medida no Senado repondo os vetos. [...] O projeto tem dois problemas. Não foi ainda regulamentado e nós temos os vetos que fazem falta à lei. Esse é o estado da arte do código. Ele tem sido implementado, tem sido usado, a emenda 85 principalmente, mas não na sua plenitude.

Para o entrevistado CDE3, a situação é ainda mais crítica diante da atual crise, considerando-se que o próprio Ministério da Ciência e Tecnologia perdeu sua força política ao ser incorporado ao Ministério das Comunicações:

E no caso nosso especificamente da ciência e tecnologia, que eu faço parte da comissão e tudo, você tem hoje um, vamos dizer, uma objeção maior que é o fim do Ministério da Ciência e Tecnologia. O fato dele ter sido amalgamado ao Ministério das Comunicações e por si próprio tem uma pauta extensíssima, desafiadora, de imenso impacto social. Então você corre o risco de ter uma subalternização da questão da ciência e do desenvolvimento tecnológico dentro desse novo quadro político. Há, inclusive você deve saber, uma moção do SBPC, agora no último congresso, para que se reinstale o Ministério da Ciência e Tecnologia. Isso é uma moção do SBPC por que o fato é esse: além da perda de recurso e tudo mais, você tem uma perda de densidade política. Por exemplo, fazer uma regulamentação hoje é muito mais complicado, porque nós perdemos, vamos dizer assim, você conversa com interlocutores muito menos estratégicos. Antigamente você conversava com o ministro, agora você conversa com alguém do preposto do terceiro escalão.

Esse retrato expõe um imenso esforço no cenário político existente na época para aprovação. No entanto, após a alteração da conjuntura política com o *impeachment*, a situação para o prosseguimento das demandas normativas não teve o mesmo sucesso. Isso porque levou-se dois anos para aprovação do decreto de regulamentação da Lei nº 13.243/2016, e ainda não foi possível retomar os vetos à referida legislação, tendo ocorrido uma perda de poder político do Ministério da Ciência e Tecnologia, e a área vive uma crise declarada. Tal situação foi, inclusive, objeto de nota pela Fiocruz, nos seguintes termos:

A Fundação Oswaldo Cruz lançou em uma terça-feira, dia 17 de maio de 2016, [nota contra a fusão](#) do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação com o Ministério das Comunicações. A nota afirma que “os pesquisadores brasileiros têm uma profunda e séria percepção de que o momento pelo qual passa o país é extremamente grave, devido à atual conjuntura político-institucional e econômica. Diante desse quadro, é necessário fazer uma análise, solidamente estruturada, para minimizar os reflexos oriundos de acordos políticos que podem ameaçar os avanços conquistados, ao longo de décadas, pelas instituições de ciência, tecnologia e inovação para o desenvolvimento da sociedade brasileira.⁵”

A discussão girava em torno da aprovação do decreto de regulamentação da Lei nº 13.243/2016, o qual já vinha há meses aguardando por uma agenda política, conforme se depreende do depoimento do entrevistado JOE1: “Avançando essa agenda política, ela saindo da pauta, acho que, na minha visão particular e conversando também com os colegas da Casa Civil, acredito que entre agosto e setembro sai o decreto”. Destaque para o fato de que essa entrevista foi realizada em meados de julho do ano de 2017, ou seja, passaram-se mais de seis meses e o decreto somente foi publicado no dia 08/02/2018.

Outro ponto que merece atenção refere-se ao questionamento realizado na entrevista sobre a aplicabilidade, no momento, do Novo Marco Legal de Ciência e Tecnologia promulgado em 16/01/2016, mesmo diante da ausência de regulamentação. Para a análise, mostram-se interessantes os resultados apresentados pelo *software* relativo às ausências significativas verificadas nesta Classe 1, conforme Tabela 11 constante do Anexo 1.

As ausências mais significativas situam-se nas variáveis pré-selecionadas, ressaltadas as palavras sistema e sustentabilidade, que não aparecem de forma mais significativa nos discursos da Classe 1, justamente por ser ela mais normativa, marcada por discursos de procuradores, sendo tais palavras mais expressivas em outras classes.

Verifica-se nesta parte normativa a ausência de percepção em relação à aplicabilidade do Novo Marco Legal de Ciência e Tecnologia no âmbito da Fiocruz, razão

⁵ Disponível em: <<http://www.museudavida.fiocruz.br/index.php/extincao-do-ministerio-da-ciencia-tecnologia-e-inovacao-e-do-ministerio-da-cultura-e-enorme-retrocesso-para-o-pais#.WnSKEyPOoy8>>. Acesso em: 02/01/2018.

pela qual tais variáveis não são destacadas. Existe uma percepção interna de que a lei somente será aplicada quando da publicação do seu decreto de regulamentação, o que não tinha ocorrido na época da realização das entrevistas. Assim, até este momento falta um pouco mais de ousadia para buscar caminhos inovadores na gestão da ciência e da tecnologia na instituição. O que pode ser notado no discurso do entrevistado PGI1: “Olha, o que eu sinto é que tem mais debate hoje sobre o marco”. Ou do entrevistado GUI2: “Agora você trabalhar no marco legal que não está regulamentado e que as regras do jogo não estão claras”. E mais, concretamente nas palavras do entrevistado AGI4:

Não, não percebi nada. Sabe o que acontece, o código não entrou em vigor. A lei foi promulgada, mas para ela começar a operar prática mesmo isso carece de regulamentação. Então, sinceramente, eu não vi mudança nenhuma na nossa rotina. A única mudança que ocorreu, mas ainda não tem efeitos práticos [...] Então, em função disso, nós aqui na vice estamos responsáveis por propor uma política de inovação para a Fiocruz. [...] Agora efeitos, tirando isso que eu falei, efeito prático nenhum, não vi nada, não mudou nada.

Isso não significa que internamente a Fiocruz não aponte a necessidade de se tomar uma postura mais ativa diante do marco legal, conforme se verifica nas palavras do entrevistado GOI3: “Eu acho que a gente deve ser ativo e propor aspectos permitidos pela legislação, mesmo antes de ter uma regulamentação mais precisa”. Ou nas palavras do entrevistado GUI3:

Não. Não. A minha visão inclusive é que a Fiocruz tem se apropriado diferente de algumas outras instituições. A Fiocruz tem se apropriado, como há em outras fundações [...]. Ela não tem usado todo o potencial do código em seu favor. [...] É preciso que os pesquisadores percebam a facilidade, a flexibilização que o código de ciência e tecnologia trouxe para eles. Na maioria das vezes, quando você vai discutir com pesquisadores, ele está interessado se o código resolveu importar mais rápido o reagente dele. E esse é um código político que não foi feito para um pesquisador ou para uma bancada.

Foi possível, então, ter essa visão de uma ausência de aplicabilidade do novo marco legislativo no âmbito da Fiocruz. Todavia, tal percepção não pode levar a inferir que esta seja uma dificuldade exclusiva da Fiocruz, pois a própria lei possui muitos artigos não aplicáveis, dependendo de regulamentação. Além disso, essas alterações implicam todo o sistema de ciência e tecnologia, considerando-se sua amplitude, conforme afirma o entrevistado GOE1:

Não. Essa é uma questão que estamos trabalhando. Alguns artigos são autoaplicáveis, e uma boa parte depende de regulamentação. Estamos trabalhando. Não está sendo um processo fácil. Eu lembro que essa lei saiu de dentro do Congresso, com uma ampla discussão com a comunidade científica. Ela não é uma lei ideal, mas ela teve mudanças muito fortes em paradigmas. E na hora de regulamentar, é claro, nós somos um país muito burocrático, ainda mais em uma época como essa em que todo mundo é ladrão [...] nós temos dificuldade de regulamentar com outros ministérios essas flexibilidades.

Constatou-se uma falta de ousadia para buscar caminhos inovadores no âmbito da Fiocruz para a aplicabilidade do novo marco legislativo na gestão da ciência e tecnologia. Será necessária a construção de um caminho participativo para a formulação da sua política de inovação. As instituições de C&T necessitam trilhar esse caminho, promovendo uma ampla discussão com a comunidade interna sobre as mudanças de paradigmas que a nova lei traz, seus riscos e oportunidades.

5.1.3 Corpus entrevista: Classe 4 – Mecanismos de facilitação da inovação

A fim de permitir dar continuidade a essa parte da análise relativa ao *corpus* das entrevistas, passa-se, então, à avaliação da Classe 4, denominada de mecanismos de facilitação da inovação e, posteriormente, da Classe 3, ambiente de inovação. Ressalte-se que

segundo a classificação descendente as classes 3 e 4 estão mais próximas, formando um eixo denominado intersecção para os processos inovativos, o qual se relaciona com a Classe 2, denominada sustentabilidade, e juntas se relacionam com a Classe 1, normativa.

A Classe 4 (mecanismos de facilitação da inovação) compõe apenas 7% do *corpus*, sendo as presenças mais significativas as seguintes palavras: utiliz*; apoi*; public*; públicos; fundac*; justamente*; ente*; servidor; atu*; insitutic*; financia*; facilit*; serv*; relac*; flexibili*; regra; part*, dentre outros, conforme figura 37, constante do Anexo 1.

Verifica-se ainda que uma das variáveis mais significativas nessa classe é o entrevistado JOI1. Tal percepção também é sentida quando se verificam os discursos mais representativos da Classe 4, conforme figura 38, constante do Anexo 1. O mesmo quadro é exposto de forma diversa pelo *software* quando apresenta os resultados dessa classe, conforme Tabela 12, constante do Anexo 1.

Os trechos do discurso destacados na figura 38 do Anexo 1 demonstram uma preocupação com a finalidade da instituição pública, diferentemente da privada, que tem como objetivo o lucro. E, ainda, o reconhecimento em relação à necessidade de existir previsão legislativa, devidamente regulamentada para atuação dos gestores públicos. Ao avaliar o relato do entrevistado JOI1 na íntegra, fica bastante clara essa preocupação:

[...] Então, tudo isso são normas constitucionais obrigatórias para o agente público que atua nessa esfera do serviço público. E muitas vezes elas são demoradas, naturalmente demoradas. Porque justamente se exige todo um arcabouço de segurança jurídica. Então, nesse novo marco legal, ele facilita alguns procedimentos para agilizar justamente essa área de pesquisa, de estudos, dessas instituições de ensino e de pesquisa que tem que ter uma agilidade necessária. Uma pesquisa não pode ficar esperando os meses, a conclusão de um processo de licitação, quando a conclusão de vários procedimentos formais do serviço público. Então, ela vem contribuir para uma agilidade e com isso atingir a eficiência no dispositivo constitucional.

Tal preocupação foi igualmente percebida em outros discursos, conforme se percebe nas palavras do entrevistado JOE2:

Qual a dificuldade que a gente tem? [...] Você pega assim agências reguladoras, tudo tem lei. Quando eu vim para ciência e tecnologia, me assustei, porque a gente não tem muita lei.[...] Você vê que as instituições, a própria Fiocruz, não é muito regulamentada. Então, a gente está em uma área que está precisando de regulamentação. Realmente está precisando de marco legal. [...]

No entanto, esse discurso da necessidade de regulamentação, igualmente, é repensado e ponderado com o receio de criar regras muito rígidas que acabem por engessar uma área que precisa ser fluida e se encontra em constante modificação:

Entrevistado JOE2:

[...] Só que a gente tem que tomar um cuidado porque com a ciência e a tecnologia você também não pode engessar muito. A gente fica nesse paradoxo. Assim, a gente precisa por um lado ter regras mais fixas, mais firmes. Só que por outro lado também não pode engessar muito. Porque a ciência e inovação é aquele negócio: mudou agora, se você perder o time, você está fora. A gente tem que fazer um modelo que ao mesmo tempo seja rígido, mas ao mesmo tempo seja adaptável. Isso é um desafio.

Entrevistado GOE1:

[...] A discussão é sempre no sentido de amarrar. Amarrar mais para fechar, e não sabe se nós amarrarmos mais para o desenvolvimento científico e tecnológico. Então é um processo, no qual estou muito à frente, mas não é fácil.

Nessa linha desenvolvida no âmbito da Classe 4, denominada mecanismos de facilitação de inovação, as palavras relevantes são: apoio, público, servidor, instituição, financiamento, facilitação, flexibilização e regra. Essa classe é perceptível nos seguintes discursos:

Entrevistado PGI1:

[...] Se o marco, sendo aplicado, ele der relações mais estáveis entre o setor público e o setor privado. Ele der relações mais claras e estáveis. Isso tende a propiciar uma maior confiança entre os agentes e tende a ampliar as possibilidades de parceria e financiamento. [...] Eu acredito que sim, voltando a pergunta, se a gente tiver regras mais claras de relacionamento de mobilidade dos cientistas, de relacionamento com a indústria privada ou mesmo entre os próprios entes públicos. Sim, isso melhora a possibilidade

de captar recursos. Se você tem uma relação amarrada, as pessoas já ficam temerosas de colocar dinheiro em uma coisa que pode gerar algum problema.

Entrevistado GUI4

[...] Mas o que eu posso dizer é o seguinte: qualquer política de flexibilização em específico para o desenvolvimento de projeto, e isso é uma coisa importante; qualquer medida que facilite a aquisição de recursos fora dos procedimentos que normalmente a gente utiliza, através de editais, política e etc. Isso é muito importante. [...] Eu dei para você o que seria importante, mas essas são coisas básicas, e a gente não pode ficar amarrado pela burocracia do Estado. Isso realmente a gente não pode ficar amarrado.

A ideia da Classe 4 (mecanismos de facilitação da inovação) é avaliar a aproximação entre o setor público e o setor privado, garantindo-se regras mais claras para que essa aproximação ocorra de forma mais efetiva. Além disso, demonstra uma preocupação cada vez mais constante com a utilização da fundação de apoio, a qual se tornou objeto de vários apontamentos por parte dos órgãos de fiscalização, limitando sua amplitude e sua utilização por parte das ICTs. E, ainda, percebe-se uma preocupação com o servidor público. Tais pontos ficam mais claros na figura 39, constante do Anexo 1, na qual ocorre o destaque das unidades textuais dessa classe.

É oportuno mencionar que a Classe 4 perpassa um dos pontos avaliados neste estudo referente às possíveis ameaças que podem advir do novo marco regulatório. Isso porque levanta a seguinte abordagem apontada pelo entrevistado: “[...] Então, vai haver críticas em relação a esse modelo comercial. Um modelo que, querendo ou não, é um incentivo para o pesquisador, para a pesquisa e para a própria instituição, através de um modelo capitalista, que visa justamente o lucro”. Contudo, o mesmo entrevistado JOI1 aponta indicativos para contornar essa ameaça nas instituições públicas:

[...] Também a política para inovação de cada instituição é importantíssima para estabelecer os parâmetros, para utilizar na lei. [...] Mas, a instituição pública não quer somente o lucro. Tudo bem que ela vai poder ser beneficiada com os recursos que forem orientados através dessas pesquisas. [...]. Ela visa justamente contribuir para que o cidadão obtenha a melhor

utilização dessas tecnologias, desses produtos. Mas que isso seja aplicado em benefício da sociedade como um todo. Especialmente o cidadão brasileiro. Então essa diferença é importante colocar na política de inovação e aí estabelecer os parâmetros para atuação institucional de acordo com os pesquisadores envolvidos.

Conforme dito pelo entrevistado JOE2: “Só que a gente tem que tomar um cuidado porque com a ciência e a tecnologia você também não pode engessar muito... amarrarmos mais para o desenvolvimento científico e tecnológico”.

A sustentabilidade passa por mecanismos de facilitação de inovação que possam ser flexíveis. Entretanto, os discursos nesta classe ressaltam alguns elementos relacionados ao ambiente de inovação que precisam ser observados com atenção, como destacado do entrevistado GUI4: “Relacionamento com a indústria privada ou mesmo entre os próprios entes públicos. Sim, isso melhora a possibilidade de captar recursos”.

Existe uma preocupação direta com a questão financeira, tendência bastante clara no âmbito da C&T. Por isso, destaca-se o cuidado dos entrevistados com a relação mercantilista que pode ser impulsionada na aproximação entre o setor público e o setor privado caso a instituição não regule internamente essa relação com base nos princípios e nos valores estabelecidos em sua trajetória, vinculado a uma ciência para o bem da sociedade, conforme dito por JOI1: “Contribuir para que o cidadão obtenha a melhor utilização dessas tecnologias, desses produtos”.

5.1.4 Corpus entrevista: Classe 3 – Ambiente inovativo.

Conforme afirmado, a Classe 4 encontra-se mais próxima da Classe 3, aqui denominada ambiente inovativo, considerando-se as unidades textuais mais presentes nesta classe. Trata-se de uma classe que preenche 9% do *corpus* inicial, tendo como palavras mais representativas as seguintes: *universid**; *empresa*; *renda*; *pequen**; *pod**; *instrument**; *cust**;

bônus; negoci*; transpar*; entr*; cri*; rapid*; reais*; engess*; negócios, conforme tabela 13 constante do Anexo 1.

A Classe 3 (Ambiente Inovativo) revela a preocupação com a relação entre universidade, empresa e geração de renda, bem como instrumentos que facilitem essas relações. Nesta classe são expressivos os sujeitos ligados a essa linha da educação, o que indica a linha do discurso adotado, conforme pode ser verificado pelas presenças mais significativas constantes do Tabela 14, Anexo 1.

Sobre os discursos mais representativos dessa classe, merece relevo o entrevistado GOE1:

Unité textuelle n° 1251 Phi = .038 Individu n° 24 *suj_24 *uf_df *inst_mcti *area_dppai
 *carg_gp *ente_ext *form_eele
 E (isso) (tem) (pouco), (tem) saído do ambiente academico para o ambiente (que) possa (aproveitar) esses conhecimentos e gerar mais riquezas para o pais. hoje no (mundo) as (grandes) preocupacoes de (universidades) (nao) e so (formar) (pessoas), (nao) e so publicar. (tem) (que) (ver) (onde) (aquilo) (pode) gerar, (aumentar) (empregos), gerar (renda), agregar (valor) ao que-se (faz).
 Unité textuelle n° 1255 Phi = .038 Individu n° 24 *suj_24 *uf_df *inst_mcti *area_dppai
 *carg_gp *ente_ext *form_eele
 (quer) (dizer) (que), (quando) a gente (quer) (transformar) esse conhecimento em inovacao, a (coisa) (tem) (que) (ser) flexivel. (nao) (pode) (ficar) esperando licitacoes. precisa (contratar) (alguem) de (forma) (rapida). E (um) processo (que) (tem) (que) (ser) agil. (quando) se trabalha com inovacoes, e uma janela de (oportunidades) (que) (aparece).
 Unité textuelle n° 1297 Phi = .038 Individu n° 24 *suj_24 *uf_df *inst_mcti *area_dppai
 *carg_gp *ente_ext *form_eele
 por exemplo, da (administracao) (direta) (pode) (fazer) uso da (finep). para a (finep) (entrar) com participacao na (empresa). agora nos (queriamos), eu briguei muito, (porque) eu (sou) da (universidade), eu (quero) (que) uma (universidade) possa (fazer) (isso).
 Unité textuelle n° 78 Phi = .038 Individu n° 2 *suj_2 *uf_df *inst_mcti *area_dppai

Existe uma clara tentativa de aproximar a pesquisa realizada no âmbito das ICTs e das próprias universidades do mercado no intuito de transformar estudos em produtos para a sociedade. Essa é a perspectiva da sociedade do conhecimento, na qual este passa a ser um produto de valor indispensável para o alcance do desenvolvimento do país, especialmente para a dinâmica realizada entre Estado de bem-estar social, inovação e saúde. Nesse sentido, o entrevistado GOE1 afirma:

[...] O país evoluiu muito na questão de gerar conhecimento. Hoje nós temos cursos de pós-graduação muito bem estruturados. Nós temos dado uma grande contribuição para o desenvolvimento da ciência. O Brasil é hoje um dos grandes produtores de trabalhos indexados. A gente evoluiu muito nisso. Mas a gente tem esse conhecimento e ainda está muito na publicação, muito na universidade, nas teses, nas dissertações. E isso *tem pouco, tem saído do ambiente acadêmico para o ambiente que possa aproveitar esses conhecimentos e gerar mais riquezas para o país*. Hoje no mundo as grandes preocupações de universidades não é só formar pessoas, não é só publicar. Tem que ver onde aquilo pode gerar, aumentar empregos, gerar renda, agregar valor ao que se faz. [...] Quer dizer, o conhecimento que é para realmente potencializar o desenvolvimento econômico-social do país. O país evoluiu muito e com muita dificuldade de passar conhecimento. A nossa legislação [...] é muito amarrada e havia a necessidade de flexibilizar mais. Quer dizer que, quando a gente quer transformar conhecimento em inovação, a coisa tem que ser mais flexível.

A mesma posição é sustentada pelo entrevistado CSE1, ao afirmar que: “Eu creio que ainda não avançamos o suficiente, nós precisamos ir além e criar um sistema nacional do conhecimento e da inovação, que eu creio que sem isso não vamos conseguir entrar no século XXI”. E mais, destaca-se a necessidade de aproximação entre as universidades e o setor produtivo, apontando como caminho ultrapassar essa barreira cultural de distanciamento:

A segunda coisa que eu creio que a gente pode esperar é uma melhor cooperação entre o setor produtivo e as universidades. E aí é preciso fazer uma autocrítica para nós universitários. Nós tendemos a deixar de lado. Universitários no sentido de ciência, tecnologia e de conhecimentos. Então inclui a Fiocruz aí dentro. Nós tendemos ficar até com preconceitos em relação ao setor produtivo. E, no mundo de hoje, a inovação não chega na ponta se não for através do setor produtivo, nem que as universidades tenham que ser produtoras também. [...] A universidade precisa ser mais produtora de ciência e tecnologia. Não apenas teoricamente, mas também tem que ser na prática. Seja ela própria fazendo como a Fiocruz faz, produz, seja em associação com o setor empresarial.

O contexto e as preocupações que permeiam a Classe 3 ficam bem claros na figura 40 constante do Anexo 1, com os destaques das unidades textuais. Há uma clara preocupação com dois pontos: a burocracia e o relacionamento universidade, empresa e renda. Ou seja, como esse novo aparato normativo poderá contribuir para simplificar e desburocratizar o caminho do conhecimento à produção. Essa aplicação do conhecimento é

apontada por Guimarães (2013) como a translação. Entretanto, o autor ressalta que o nosso SNI, mesmo com uma forte evolução no último decênio, “incluído aí seu componente setorial de saúde, ainda não foi capaz de desenvolver as instituições e os mecanismos suficientes para que se possa considerar que entramos numa fase de *catching-up*(66)”.

Portanto, a questão que se coloca é: como a utilização das facilidades e dos mecanismos criados por esse novo aparato normativo poderá fomentar o relacionamento entre as universidades e o setor produtivo, incrementando a aplicação do conhecimento e impulsionando o processo inovativo? E como esse processo inovativo poderá ser direcionado para o Estado de bem-estar social, tendo em vista o destaque na Classe 4 em relação à ameaça de termos um modelo capitalista que visa exclusivamente ao lucro, por meio do incentivo ao pesquisador, à pesquisa e à própria instituição?

5.1.5 Corpus entrevista: Classe 2 – Sustentabilidade

Por fim, passa-se à apresentação dos resultados e à análise relativa à última classe, a Classe 2, denominada sustentabilidade. Essa classe está ligada ao eixo de interseção das Classes 3 e 4, estando juntas relacionadas à Classe 1, a normativa.

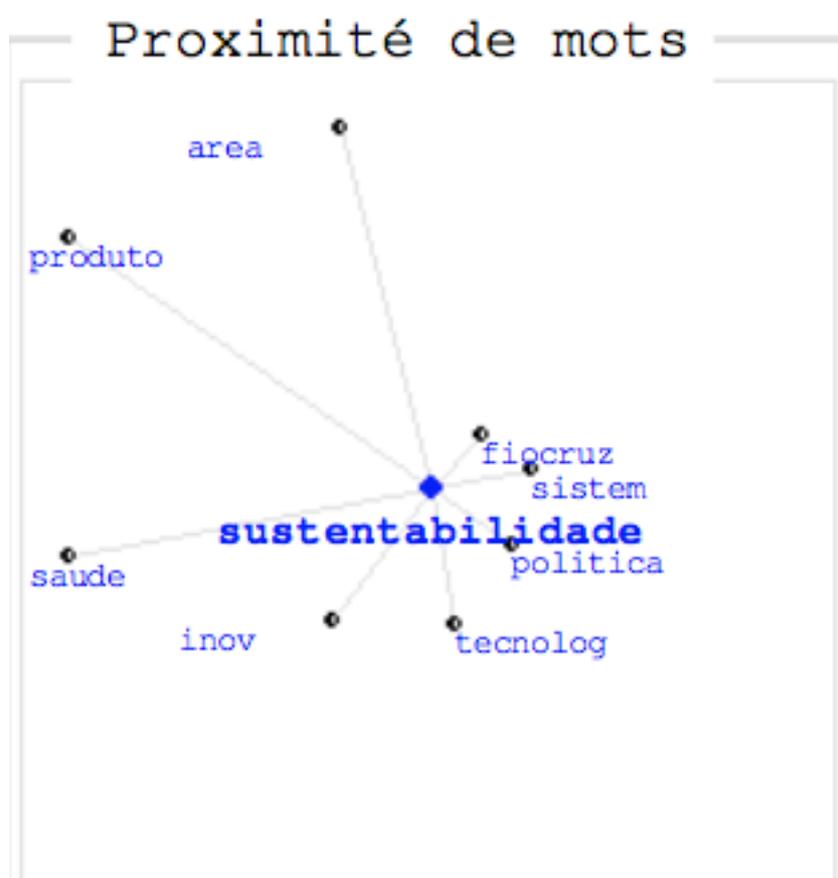
A Classe 2 possui um percentual de 34% do *corpus*, tendo como unidades mais representativas as seguintes palavras: sustentab*; sistem*; saúde; inov*; Fiocruz; produto; área; política; tecnolog*; ach*; desenvolv*; econom*; garant*; enfim; conheci*; industri*; país, conforme figura 41 constante do Anexo 1.

Essa classe aborda o primeiro bloco das entrevistas relativas à sustentabilidade institucional da Fiocruz, razão pela qual as presenças mais significativas são de membros da Fiocruz e de expressões como sustentabilidade, sistema, saúde, inovação, Fiocruz, produto, área, política e tecnologia, conforme figura 42 constante do Anexo I.

Na parte das ausências significativas mais sentidas tem-se a parte normativa, justamente por estar incluída na primeira classe. Destaque para as unidades textuais que mais aparecem, conforme figura 43 constante do Anexo I.

Na Classe 2 a discussão será realizada com base em dois eixos: a sustentabilidade institucional da Fiocruz e sua política de inovação. Estas foram as perguntas mais expressivas no primeiro bloco de entrevistas, merecendo destaque a seguinte figura:

Figura 14 – Eixo central – Sustentabilidade



Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

Na referida figura selecionada a sustentabilidade foi inserida no centro, estando mais próxima das palavras Fiocruz, sistema, política, tecnologia, inovação e saúde, e mais distante da palavra produto. Essa proximidade e esse distanciamento refletem o que se apurou

nas entrevistas realizadas. Antes de adentrar a essa discussão, apresentam-se os discursos mais representativos para essa classe:

Figura 15 – Unidades textuais da Classe 2

Unités textuelles de la classe 2

Ci-dessous la liste des unités textuelles caractéristiques de la classe 2, triées par ordre d'importance (Phi) dans la classe et précédées d'indications sur les individus associés. On observe ainsi les formes les plus caractéristiques de la classe marquées par des parenthèses.

Unité textuelle n° 591 Phi = .035 Individu n° 14 *suj_14 *uf_df *inst_fc *area_gereb
*carg_gest *ente_int *form_fambio

tem que ter (muita) (análise) do (ponto) de (vista) (da) realidade enfática que nos (estamos) (vivendo).
entao a (sustentabilidade) (Institucional) (da) (flocruz) (ela) tem (nesse) (momento) (ela) tem essa
(situacao) que tem que ser (pensada).

Unité textuelle n° 75 Phi = .032 Individu n° 2 *suj_2 *uf_rj *inst_fc *area_vppls *carg_vp
*ente_int *form_bio

val (melhorar) a nossa (sustentabilidade) (e) mais que a (sustentabilidade), (acho) que a nossa
competitividade. porque o (ambiente) para (inovacao) val (garantir) que (em) (uma) (area) que (e)
(dominada) (pela) (tecnologia) (e) pelo (conhecimento), (avanco) do (conhecimento), a gente tem (uma
condicao de (competir) (em) melhor (situacao) que a gente tem hoje.

Unité textuelle n° 209 Phi = .032 Individu n° 6 *suj_6 *uf_rj *inst_fc *area_cdts *carg_pesq
*ente_int *form_equi

tanto no (ponto) de (vista) (tecnologico), tanto no (ponto) de (vista) gerencial. mas (recentemente), no
(periodo) de redemocratizacao do (pais), a gente viu (uma) expansao (da) (flocruz) (seja) (em) (termos)
geograficos, (seja) (em) (termos) de aprofundamento (da) especializacao (tecnologica).

Unité textuelle n° 672 Phi = .031 Individu n° 15 *suj_15 *uf_df *inst_fc *area_gereb
*carg_pesq *ente_int *form_odon

mas (existe) (uma) (tecnologia) (soft) que (eu) (valorizo) (muito) (e) que (Infelizmente) o (sistema) no q
a (flocruz) (esta) inserida, o (sistema) de (ciencia) (e) (tecnologia) nao (valoriza), entende.

Fonte: Relatório Alceste – corpus entrevista – 16/01/2018

Figura 16 – Unidades textuais da Classe 2

Unité textuelle n° 97 Phi = .028 Individu n° 3 *suj_3 *uf_rj *inst_fc *area_vpeic *carg_vp
 *ente_int *form_med
 entao (eu) (acho) que essa (e) primeiro (aspecto) (da) (sustentabilidade) (institucional). E (ela) (garantir) que a (missao) (esta) sendo cumprida. segundo (e:) para (garantir) isso, (ela) (precisa) na verdade ter um dialogo constante com os (gestores) do (sus), (ne). (ela) (precisa) (estar) (em) sintonia (mesmo) com as (necessidades) do (sus).

Unité textuelle n° 102 Phi = .028 Individu n° 3 *suj_3 *uf_rj *inst_fc *area_vpeic *carg_vp
 *ente_int *form_med
 E depende, ai (e) o (essencial). A (missao) (da) (fiocruz) (esta) (definida), na verdade, incluindo a (inovacao). E (se) a gente (pensar) (inovacao) no (sentido) (amplo), nao (somente) no (sentido) de (geracao) de (produtos) (industriais), ai (eu) consideraria (essencial).

Unité textuelle n° 178 Phi = .028 Individu n° 5 *suj_5 *uf_rj *inst_fc *area_cdts *carg_gn

*ente_int *form_dir
 mas, como (eu) te disse que, sao muitos (elementos) que compoem um (sistema) de (inovacao), (ne)? entao o juridico (e) um deles, (ne). (O) (regulatorio). (estrutura) legal (e) um deles. mas (eu) (preciso) de outros estímulos, de outras (políticas), de outros atores, de (uma) (mudanca) de cultura.

Unité textuelle n° 194 Phi = .028 Individu n° 6 *suj_6 *uf_rj *inst_fc *area_cdts *carg_pesq
 *ente_int *form_equi
 sim. olha isso (e) (uma) (pergunta) bastante (ampla), (ne)? porque (ela) pode ter (sustentabilidade) de (diversos) (aspectos). (ela) pode ter (sustentabilidade) (financeira), (tecnológica), (política) (e) (democrática).

Fonte: Relatório Alceste – corpus entrevista – 16/01/2018

Figura 17 – Unidades textuais da Classe 2

Unité textuelle n° 260 Phi = .028 Individu n° 7 *suj_7 *uf_rj *inst_fc *area_bio *carg_gest
 *ente_int *form_adm
 quando indagado sobre a (sustentabilidade) (institucional) para a (fiocruz), destacou que (somente) consegue (definir) para (bio_manguinhos), visto-que foi diretor (desta). para ele a (sustentabilidade) (e) a (capacidade) de produzir (e) (gerar) (conhecimento) (e) (gerar) (produtos). (responder) a demanda com (produtos) (e) (inovacao).

Unité textuelle n° 306 Phi = .028 Individu n° 9 *suj_9 *uf_rj *inst_fc *area_bio *carg_pesq
 *ente_int *form_dir
 quando indagado sobre a (sustentabilidade) (institucional) para a (fiocruz), destacou que (somente) consegue (definir) para (bio_manguinhos), visto-que foi diretor (desta). para ele a (sustentabilidade) (e) a (capacidade) de produzir (e) (gerar) (conhecimento) (e) (gerar) (produtos). (responder) a demanda com (produtos) (e) (inovacao).

Unité textuelle n° 522 Phi = .028 Individu n° 12 *suj_12 *uf_rj *inst_fc *area_cap *carg_gest
 *ente_int *form_econ
 mas tambem a (sustentabilidades) do/ (ponto) de (vista) para a (sua) legitimidade perante a (sociedade). instituicoes que nao (inovam) no (ambito/) publico (fortalecem) (uma) visao de mercado na (area) (da) (saude).

Unité textuelle n° 861 Phi = .028 Individu n° 18 *suj_18 *uf_df *inst_cn *area_cd *carg_dep
 *ente_ext *form_cont
 mas de (uma) forma (que-se) comunique. Isso jogaria um (sistema) (muito) (robusto) o (brasil) tem (infraestrutura), tem (massa) (crítica). (O) que (falta) (e) pasta de (longo) (prazo) (e) a firmeza de (governo) de-que-se ele sair (e) entrar um outro (governo) aquela (estrategia) (continuar) la, ou (seja), isso ser (encarado) como (política) de (estado).

Unité textuelle n° 214 Phi = .027 Individu n° 6 *sui_6 *uf_rj *inst_fc *area_cdts *cara_pesa

Fonte: Relatório Alceste – corpus entrevista – 16/01/2018

Figura 18 – Unidades textuais da Classe 2

**mas tambem a (sustentabilidades) do/ (ponto) de (vista) para a (sua) legitimidade perante a (sociedade).
instituicoes que nao (inovam) no (ambito/) publico (fortalecem) (uma) visao de mercado na (area) (da)
(saude).**

Unité textuelle n° 861 Phi = .028 Individu n° 18 *suj_18 *uf_df *inst_cn *area_cd *carg_dep
*ente_ext *form_cont

**mas de (uma) forma (que-se) comunique. Isso jogaria um (sistema) (muito) (robusto) o (brasil) tem
(infraestrutura), tem (massa) (critica). (O) que (falta) (e) pasta de (longo) (prazo) (e) a firmeza de
(governo) de-que-se ele sair (e) entrar um outro (governo) aquela (estrategia) (continuar) la, ou (seja),
isso ser (encarado) como (politica) de (estado).**

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

Nos discursos acima destacados com Phi=28 verifica-se que para os entrevistados a sustentabilidade institucional da Fiocruz engloba os seguintes pontos: i) a inserção no contexto político e no território geográfico; ii) paradigma do conhecimento; iii) expansão (horizontal e vertical); iv) tecnologia soft (serviço e social); v) a Fiocruz deve ser considerada como inserida em um sistema (rede); vi) o complexo econômico industrial da saúde; vii) o fortalecimento da sua missão institucional voltada para as necessidades do SUS (missão); viii) pensar inovação no sentido amplo (gestão pública); ix) ter como componente o elemento normativo; x) transformação de conhecimento em produto (soluções de problemas sociais); xi) legitimidade perante a sociedade (atender necessidades); xii) pensamento de longo prazo (Política de Estado); xiii) pacto democrático (gestão participativa). Além desses pontos, outros destaques foram verificados voltados para a questão do cenário de crise vivenciado pelo país, pacto macro político da instituição e política de inovação.

Além disso, o software apresenta como ausências mais significativa para essa classe 2, a parte normativa, justamente por tais elementos terem sido inseridos na Classe 1. Portanto, são ausências significativas os entrevistados mais vinculados a essa parte normativa. Tal fato decorreu das dificuldades desses entrevistados se expressarem sobre a sustentabilidade institucional da Fiocruz, conforme se verifica na figura 44, conforme Anexo 1.

Neste primeiro bloco das entrevistas foi questionado aos entrevistados sobre o que é a sustentabilidade institucional para a Fiocruz e como ela estaria estruturada. Os pontos mais relevantes das respostas foram sistematizados no quadro abaixo:

Tabela 6 – Seleção de conceitos das entrevistas por área em relação à sustentabilidade institucional da Fiocruz

Tecnológica	Política	Econômica	Social	Estrutural	Regulatório	Sistêmica	gerencial
Conhecimento científico aplicado à qualidade de vida da população.	Diálogo com os gestores do SUS e sintonia com as necessidades do SUS.	Inclusão da orientação política para o orçamento deficitário da instituição, com um olhar especial para o sistema de ciência e tecnologia da Fiocruz.	Cumprimento da sua missão institucional traduzindo conhecimento para o SUS.	Dificuldade na infraestrutura adequada para fazer ponte entre a produção do desenvolvimento e o desenvolvimento de novas tecnologias.	Cuidado com as questões regulatórias para que não conspiram contra o desenvolvimento tecnológico.	A Fiocruz possui uma diversidade que a torna singular;	Capacitação de pessoal e de produção de insumos.
A Fiocruz possui uma significativa produção científica (<i>paper</i>), mas isso não reflete na sua produção tecnológica.	O desafio da cultura organizacional da Fiocruz	As despesas ordinárias chegam a 80% e sobra somente 20% do orçamento para investimento nas atividades finalísticas da Fiocruz.	Prestação de serviços para a sociedade brasileira.	Modelos organizacionais inovadores subordinados ao interesse da sociedade e da Fiocruz.	Instrumentos que diminuam a dependência de recursos federais.	Sustentabilidade do sistema de ciência e tecnologia.	Sistema de acompanhamento e avaliação interna e externa que garanta esse cumprimento do uso operativo da Fiocruz e sua missão.

Tradução do conhecimento para o SUS, inclusive na forma de capacitação de pessoal e de produção de insumos.	Legitimação perante a sociedade.	A sustentabilidade no campo financeiro não pode ficar somente dependente da LOA.	Tornar relevante a necessidade de incentivar a pesquisa básica, mas principalmente a pesquisa aplicada que contribua para o desenvolvimento da sociedade.	Modelos organizacionais que permitam a participação em atividades de inovação, polos tecnológicos, maior flexibilidade da gestão das pessoas para a cooperação que gera inovação.			Desafio da força de trabalho qualificada para garantir essa tradução do conhecimento para o desenvolvimento tecnológico.
Mecanismos para gerar conhecimentos e transformá-los em desenvolvimento e produção.	Sustentabilidade não apenas econômica, mas também do ponto de vista político-institucional.	Ausência de retorno financeiro com produtos gerados, ressalvados os produtos para o SUS, para auxiliar na sustentabilidade financeira da Fiocruz.		Sustentabilidade técnica.			Qualidade do serviço prestado
Diminuição da dependência tecnológica.	Relações políticas que a Fiocruz	Parceria com a iniciativa privada.		Necessidade de fortalecimento das unidades			Política de recursos humanos.

	desenvolve com os principais atores políticos.			produtoras.			
Apropriação dos resultados da nossa pesquisa na produção.	Sustentabilidade política a partir das respostas às demandas da sociedade.			Formação de uma estrutura para a prestação de serviços.			Gestão eficiente das áreas com um modelo mais profissional, inclusive no tocante à indicação de resultados.
	Manutenção do pacto democrático.						Seletividade na concessão e no encaminhamento de pedidos de patentes.

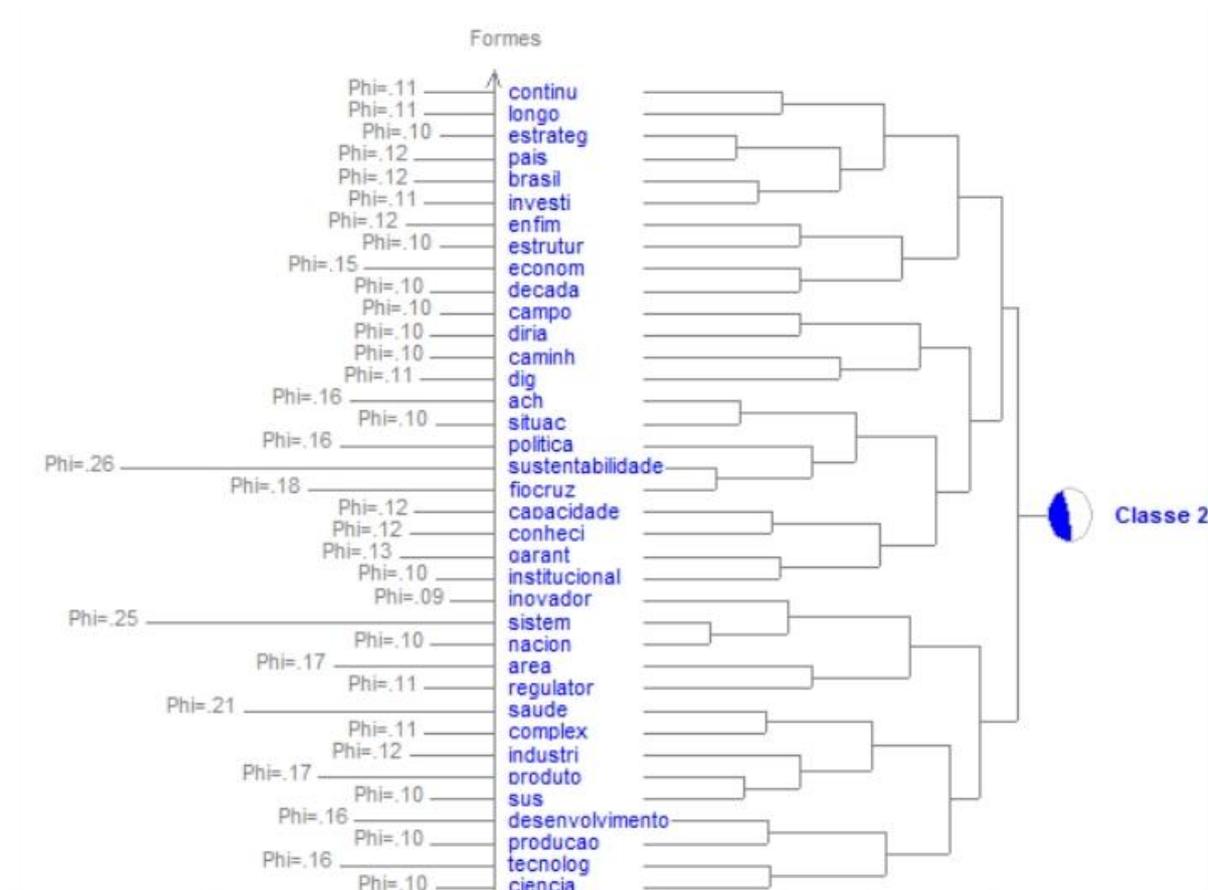
Fonte: elaboração da autora

Apesar da amplitude do questionamento formulado aos entrevistados, foram fornecidos elementos importantes, os quais se complementam para análise do conceito de sustentabilidade institucional da Fiocruz. Existe uma preocupação por parte dos entrevistados em relação a dependência existente entre a Fiocruz e os recursos advindos do Estado, considerando atual situação político-econômica do país e a redução de repasses financeiros para a área de Ciência e Tecnologia.

Além disso, há um reconhecimento da necessidade de transformar todo o conhecimento produzido no âmbito da Fiocruz em produtos voltados para as necessidades do SUS. Foi destacado, ainda, as preocupações com a área de recursos humanos. E, o ponto de intersecção com a área privada e a necessidade de um melhor modelo organizacional da Fiocruz.

Ainda dentro dessa linha, foi abordada a questão da política de inovação, a qual deverá ser estruturada pela Fiocruz, sendo importante mecanismo para essa busca pela sustentabilidade institucional. Para avançar nos estudos dessa Classe 2, apresenta-se a figura abaixo relativa a Classificação Ascendente Hierárquica:

Figura 19 – Classificação ascendente hierárquica



Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

A palavra com maior destaque na classificação é justamente a sustentabilidade, a qual se encontra diretamente ligada à Fiocruz. Outra palavra de destaque é o sistema, o qual encontra-se ligado a expressão nacional e, posteriormente, inovador, justamente por fazer referência ao Sistema Nacional de Inovação. Por fim, merece destaque a palavra saúde, associada diretamente a complexo e industrial, tendo em vista a relação desenvolvida no âmbito do complexo industrial da saúde.

Analisando a classificação acima, verifica-se, inicialmente, a aproximação entre a Ciência e a Tecnologia conectada com o eixo formado por desenvolvimento e produção. Juntas conseguem refletir esse eixo formado entre a ciência, tecnologia, produção e desenvolvimento, o qual se conecta a outro eixo formado pelas expressões produtos e SUS e complexo industrial da saúde. Esses dois eixos formados se relacionam, por sua vez, com um

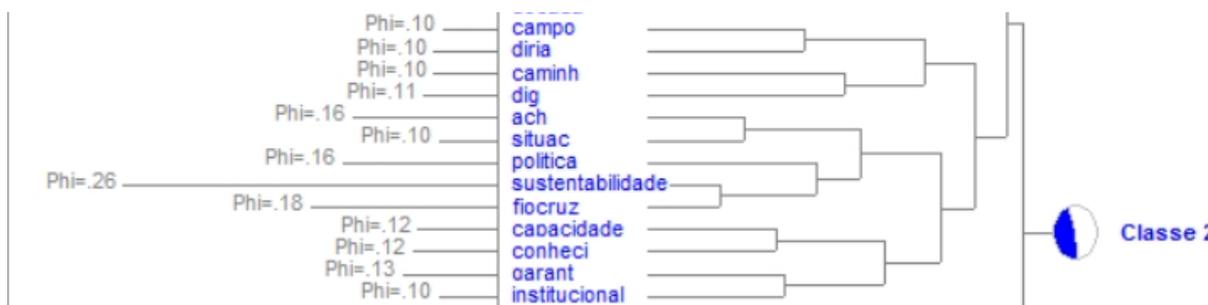
outro eixo, cuja base é área e regulação associada à sistema nacional inovador. Veja a figura acima recortada para essa primeira descrição. Encerra-se neste ponto a formação do primeiro eixo maior, o qual se juntará a formação de dois outros eixos maiores para compor a Classe 2 relativa a sustentabilidade.

Figura 20 – Classificação hierárquica descendente



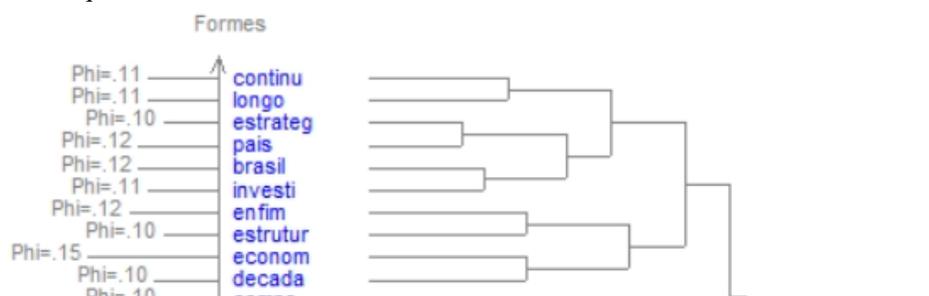
Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

O segundo eixo inicia-se pela associação entre garantia institucional associada a capacidade e conhecimento, as quais estão ligadas a outro eixo formado inicialmente pela conjunção das palavras sustentabilidade e Fiocruz, associadas a situação e política. Esse eixo reflete palavras expressivas para a descrição da sustentabilidade institucional da Fiocruz consistente na sua situação política, capacidade, conhecimento, garantia e institucional. Destaque para a figura abaixo com essa segunda parte:

Figura 21 – Classificação hierárquica descendente

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

O último eixo dessa classificação hierárquica expõe inicialmente palavras como década e economia, associada a estrutura. Essas palavras estão ligadas a um eixo com expressões importantes, como investimento e brasil, associada à país e estratégia e, contínua e longo. Destaque para o recorte da figura abaixo:

Figura 22 – Classificação hierárquica descendente

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

Para fechar essa parte da sustentabilidade institucional, cabe o alerta feito em relação a necessidade da ciência e tecnologia se tornar uma política de estado e não de governo, conforme afirma o entrevistado CDE2: “O que falta é pasta de longo prazo e a firmeza de governo de que se ele sair e entrar um outro governo aquela estratégia continuará lá, ou seja, isso ser encarado como política de estado”. E, ainda, o seguinte trecho da entrevista do entrevistado GPE1:

[...] O que as ICTs precisam? As ICTs precisam ter infraestrutura capaz de fazer com que elas atinjam seus objetivos. Precisam de financiamento, de massa crítica, o que significa pessoas qualificadas para fazer. E, ainda, de um regramento legal e infralegal, no caso o marco, o novo marco, é um passo importante, a lei do bem, a lei da inovação e essas coisas todas que permitam que ela possa digamos se aproximar do mundo da produção de uma maneira fluída e de uma maneira adequada. Isso é o que garante a sustentabilidade. E, principalmente, é preciso que haja uma estabilidade nesse conjunto de coisas que eu acabei de falar. [...] A sustentabilidade implica ou é implicada pela permanência, pela estabilidade. Quer dizer, para a sustentabilidade uma das coisas fundamentais é a estabilidade. É que no Brasil é muito complicado. A gente tem tido uma dificuldade muito grande de estabelecer planos estratégicos, planos de longo prazo, para poder garantir para fazer as coisas.

Uma das grandes vantagens do marco é sem dúvida deixar mais clara as regras para esse relacionamento que deve ocorrer entre o setor público e o setor privado, permitindo uma maior segurança jurídica para que as relações se desenvolvam dentro desse ambiente com maior captação de recursos, motivo pelo qual o entrevistado PGI1 assim destacou: “(...) Se o marco der relações mais estáveis entre o setor público e o setor privado. Ele der relações mais claras e estáveis. Isso tende a propiciar uma maior confiança entre os agentes e tende a ampliar as possibilidades parceria e financiamento”.

No tocante a Fiocruz o entrevistado GOI2 afirmou que: “ Eu acho que o desafio mais interessante para a Fiocruz vai ser uma releitura do marco regulatório e não o que só o que a Fiocruz pode se beneficiar. Mas como nós podemos beneficiar do ambiente de inovação com a nossa diversidade, a nossa especificidade”.

Em relação a política de inovação, a proposta de decreto é que as ICTs teriam um ano após a sua promulgação para a sua disponibilização, sendo esta uma importante ferramenta de autorregulamentação. Todavia, o Decreto 9.283 de 2018 retirou tal disposição legislativa e acrescentou o disposto no art. 14, §2º do Decreto 9.283: “Art. 14. A ICT pública instituirá a sua política de inovação, que disporá sobre: [...] § 2º A concessão de recursos públicos considerará a implementação de políticas de inovação por parte das ICT públicas e privadas”.

Assim, existe uma certa lacuna na referida disposição legislativa, visto que se considerada a aplicação imediata da legislação prevista no seu art. 84, as ICTs teriam que instituir a referida política com a maior celeridade, sob pena de se deparar com situações em que a concessão de recursos públicos seja obstada pela ausência de instituição até o presente momento da referida política.

E para traçar o perfil da importância dessa política para sustentabilidade institucional da Fiocruz e os caminhos pelos quais esta deve percorrer, alguns trechos do corpus formado foram bastante relevantes. Do ponto de vista de uma determinada classe dos entrevistados foi destacado que:

Essa obrigação e os desafios das ICTs públicas, deles já começaram a escrever a política de inovação. Porque ela trouxe várias liberdades [...]. Ou seja, ela vai ter uma flexibilidade. Assim, tudo que foi reclamado lá atrás para que a ICT pudesse agir conforme a sua peculiaridade, com a sua política de inovação, com a sua vocação, hoje ela tem total liberdade. Isso traz uma sustentabilidade absurda para a ICT e traz uma sustentabilidade e uma responsabilidade muito grande de criar uma política realmente que funcione dentro da instituição.

Para outra categoria dos entrevistados, a política de inovação da Fiocruz deve percorrer os caminhos abaixo apontados.

Verifica-se que o entrevistado GOI 01 ressalta a questão dos recursos para a sustentabilidade e a política de inovação como instrumento. Outro ponto mencionado por esse entrevistado é visão sistêmica da Fiocruz, quando ao ser questionado se a Fiocruz terá dificuldades para traçar a sua política de inovação afirma que: “Mas isso não é desafio, porque a percepção de quem está desenhando essa política é a percepção dessa cadeia de inovação da Fiocruz como sistêmica”.

O entrevistado GOI1 afirma, ainda, como a política de inovação poderá contribuir para a atuação da Fiocruz dentro de um ambiente mais favorável à inovação. Já o entrevistado GUI2 tem uma preocupação com o mercado e a necessidade da Fiocruz regular essa relação

em prol da sociedade. E o entrevistado GUI3 destaca a necessidade da política de inovação não ser algo imutável, mas acompanhar as mudanças em relação aos determinantes sociais.

Veja:

Entrevistado GOI1.

A sustentabilidade desse sistema depende de você ter recursos para financiar a cadeia de inovação. Então, essa política do jeito que ela está sendo desenhada trata primeiro de garantir fundos. [...] Os resultados até agora tem sido bastante promissores. Acho que a gente vai conseguir garantir recursos para tocar uma política. Ela se divide basicamente em duas, eu diria, em duas iniciativas em direções opostas, imaginando que não se opõe, são complementares. Boa parte dessa política estar direcionada para o campo das descobertas, financiando pesquisadores em um comportamento mais livre de buscar descobertas. [...] E por outro lado recuperar a capacidade de indução da Fiocruz com volume maior de recursos induzindo projetos de desenvolvimento tecnológico que sejam interessantes para o SUS. [...]

Entrevistado GOI2

Olha, na verdade, se você for ver países mais avançados como a Alemanha e Estados Unidos eles não tem uma política de inovação. Porque lá eles não tem as amarras que nós temos no Brasil para conseguir criar um ambiente que favoreça a inovação. Então, a principal discussão que a gente ganha com o marco legal é conseguir melhorar o ambiente com uma flexibilização e agilidade de ferramentas que são importantes para a gente poder fazer aquisição, contratação de serviços, prestação de serviços e permitir que o conhecimento que está sendo gerado nos nossos laboratórios chegue mais fácil a sociedade. Eu acho que essa é a grande discussão, porque o ambiente público do ponto de vista operacional no Brasil não é um ambiente favorável.

Entrevistado GUI2

[...] Eu acho que a grande percepção e o grande ponto chave é mostrar que esta política de inovação não é para subordinar a instituição ao mercado, pelo contrário, é para que em uma relação que se possa estabelecer entre o setor produtivo, setor empresarial com a sociedade civil, de forma que a agenda do SUS da saúde pública tenha maior chance de pautar a própria evolução de mercado. [...] Como é que você pode criar fundos alternativos, se relacionar com o setor produtivo público e privado e com a sociedade civil, se articular nos parques tecnológicos e usar o potencial normativo para flexibilizar o modelo de gestão, por exemplo, com a fundação de apoio sem perder seu caráter público de estado que é essencial no contexto que a gente vive global e nacional.

Entrevistado GUI3

[...] Uma instituição de ciência e tecnologia em qualquer setor que não acompanhe uma política de inovação com a mudança dos hábitos, com a urbanização dos povos, envelhecimento da população. Os determinantes sociais que influenciam direto o setor saúde.

E, ainda, o entrevistado GUI2 faz questão de esclarecer como a Fiocruz poderia trabalhar a sua sustentabilidade institucional sem deixar de cumprir a sua missão, bem como permanecendo com o seu intuito de atender a sociedade e não o mercado:

Bom, caminhando as perspectivas, essa adequação permite não apenas a sustentabilidade do ponto de vista econômico-financeiro de arrecadar fontes de recursos que só são possíveis com modelos organizacionais que permitam, por exemplo, a participação em atividades de inovação, participação em polos tecnológicos, uma maior flexibilidade da gestão das pessoas para a cooperação que gera inovação. Tudo isso são fatores fundamentais para que você possa ter retornos econômicos que fortaleçam as instituições públicas. Mas, também a sustentabilidade do ponto de vista para a sua legitimidade perante a sociedade.

Instituições que não inovam no âmbito público fortalecem uma visão de mercado na área da saúde. Então também é uma sustentabilidade do ponto de vista não apenas econômico, mas também político institucional.

Já em relação a uma última categoria de entrevistados, quando indagados sobre a política de inovação a ser editada pela Fiocruz, apresentaram as seguintes contribuições:

Entrevistado AGI3

Eu acho que a sustentabilidade institucional da Fiocruz, ela é uma instituição que tem mais de 100 anos. Se ela viveu 100 anos sem uma política de inovação, eu não acho que ela é essencial, entendeu? Ela pode sobreviver sem a política de inovação, entendeu. Mas, ela pode dar um salto de qualidade no seu desenvolvimento institucional se ela puder aproveitar os possíveis benefícios de uma política de inovação [...]. A força da política depende da força da instituição por isso que eu não...Quer dizer, se a instituição não quiser mudar, a política não se implementa, porque a implementação não depende só da vontade dos que estão lá em cima definindo a política. Depende de que todos entrem em um acordo [...]

Entrevistado PGI1

[...] E é fundamental que para isso a gente tenha uma política de inovação bem estruturada, bem direcionada e que aponte para uma visão de futuro, né. Que a gente possa avançar em um processo translacional. Sair da fase de pesquisa básica, conseguir fazer a translação para produto e conseguir se aproximar do que a gente chama de fronteira tecnológica.”

Entrevistado AGI1

Então, se a gente conseguir criar essas condições, criar caminhos, harmonizar todas as peculiaridades. [...] Para que a gente possa se desenvolver, se capacitar, se qualificar, melhorar e se fortalecer mesmo.

Acredita-se que a política de inovação poderá proporcionar a Fiocruz regras sobre a sua forma de atuação, permitindo um mínimo de estabilidade para que esta possa cumprir a sua missão institucional e fornecer produtos para a sociedade, por meio dessa aproximação regulamentada com o setor produtivo.

Considerando a sua importância e a sua amplitude, bem como que seja fruto igualmente de um processo participativo e de amplo debate institucional, entende-se de forma propositiva que a referida política deveria ser traçada no âmbito dos Congressos Internos, inclusive, com a convocação de plenária extraordinária para essa finalidade, se o caso.

Nessa linha o entrevistado PPE1 destacou: “Nós precisamos ter um horizonte minimamente estável e uma cobrança de resultados. Essa cobrança só pode acontecer se existir liberdade para executar. Uma menor burocracia, porque se não a gente não tem como cobrar nada de ninguém”.

E mais, somente o simples fato de impulsionar uma discussão em torno da política de inovação já é bastante relevante, conforme igualmente destacado pelo referido entrevistado: “Esse processo de maior impulso, a discussão do papel da instituição e da sua participação no processo de inovação na sociedade, tanto no âmbito local, quanto nacional, isso já vai ser uma coisa importante”.

Todavia, para que isso ocorra será necessária uma mudança cultural, o que é bastante delicado, conforme destacado acima pelo entrevistado AGI3. Para tanto, a Fiocruz precisará reconhecer que se trata de um desafio para a sua própria sustentabilidade, conforme afirmado pelo entrevistado GOE1, o qual menciona sobre as universidades, como exemplo de ICT:

Nós vamos privatizar a universidade se nós não abriremos a universidade para procurar uma sustentabilidade. Porque o poder público não vai ter mais como sustentar as universidades da forma como vinha fazendo. Então, o que vai acontecer, se a gente não abrir e tentar ser mais autossuficientes, nós estamos indo para o caminho da privatização das universidades.

Para fechar esse bloco sobre a Classe 2, denominada sustentabilidade, é importante destacar do corpus das entrevistas os pontos mais relevantes do novo marco legal e as percepções sobre financiamento, Política Nacional de Ciência e Tecnologia e o Sistema Nacional da Inovação, mencionados pelos entrevistados.

Para avaliação sobre as novidades e alterações proporcionadas pelo novo marco legal apresenta-se o quadro abaixo com o resumo dos principais pontos indicados por cada cargo:

Tabela 7 – Indicações sobre as alterações advindas da Lei nº 13.243/2016

Procuradores	Gestores	Pesquisadores	Outros atores
<p>Sujeito JOE1</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Dispensa de obrigatoriedade da licitação para a compra destinada à pesquisa e desenvolvimento. ➤ Regras simplificadas e redução de impostos para a importação de material de pesquisa. ➤ Permissão para os professores das universidades públicas atuarem no setor privado com remuneração. ➤ Aumento do número de horas para a dedicação do professor em atividades fora da universidade. ➤ Compartilhamento de laboratórios para fins de pesquisa. ➤ A União poderá financiar ou fazer 	<p>Sujeito GUI4</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Sistema de compras, contratações e investimento. ➤ Flexibilização para o desenvolvimento do projeto, especialmente, com o afastamento da Lei 8.666 de 93. ➤ Facilidades na aquisição e captação de recursos. ➤ Instrumentos que permita a internacionalização. 	<p>Sujeito PGI1</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Estrutura jurídica clara com regras mais atualizadas. ➤ Mobilidade de atores. ➤ Favorecer a cooperação. ➤ Remunerar o interventor mais produtivo ou premiar grupos mais eficazes nas áreas de serviços. 	<p>Sujeito GOE1</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Valorização dos resultados. ➤ Facilitadores de aproximação. <p>Sujeito 26</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Simplificação dos procedimentos, inclusive, para a prestação de contas. ➤ Utilização de meios eletrônicos.

<p>encomendas diretas, bem como ter participação minoritária no capital social.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Propriedade intelectual sobre resultados e produto da pesquisa. ➤ Possibilidade de regulamentação pelos Estados e municípios. ➤ ICTs poderão atuar no exterior, permitindo a internacionalização das ICTs, de recursos humanos e de estrutura. ➤ Possibilidade dos NITs ter personalidade jurídica própria, inclusive, atuar como fundação de apoio. 			
---	--	--	--

Fonte: entrevistas semiestruturadas

Quando questionado sobre o cenário da Ciência, Tecnologia e Inovação, foi possível verificar que o novo aparato normativo poderá contribuir para a busca de maiores financiamentos para a área, todavia, igualmente sozinho, não tem essa força. O entrevistado JOE1 manifesta da seguinte forma: “[...] Mas nós fizemos o que o dinheiro não precisa, que é a elaboração de normas. Mas nós precisamos também de um outro pé, que é a questão dos recursos mesmo. A ciência, ela precisa de recursos”.

E, ainda, sobre as linhas para um Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia o entrevistado JOE1 destaca:

Depois disso, o objetivo é realmente trazer diretrizes por meio desse sistema e coordenar melhor essa política de ciência, tecnologia e inovação do que está muito esparsa de cada Ministério faz, cada instituição faz, sem um direcionamento central. Não é trazer uma concentração, é descentralizar, mas de forma organizada. Saber realmente o que está sendo gasto na área da ciência, tecnologia e inovação.

Dentro da mesma linha e demonstrando semelhante preocupação, o entrevistado

PGI1 expõe o seguinte:

Eu acho que, se a gente for falar de sistema nacional de inovação em saúde, um dos componentes é botar de volta a centralidade política desse tema com a volta do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Outro ponto é o restabelecimento dos recursos financeiros. Não dá para pensar em qualquer sistema de inovação com recurso contingenciado [...]

Já o entrevistado PPE1 se posicionou da seguinte forma:

Em qualquer lugar do mundo, não tem como abdicar do sistema estatal. O que nós esperamos ter melhores condições para também haver um sistema, um subsistema privado-estatal, que compõem o sistema nacional, e operar um círculo virtuoso de desenvolvimento. É isso que a gente espera, de todas as maneiras, acoplações público e privada gerando um sistema sustentável a médio e longo prazo. Mas se continuar acontecendo como está acontecendo hoje, se você desplugar da tomada o sistema público, aí acabou. Aí não tem país.

O entrevistado GOE1 agregou uma outra visão importante quando questionado sobre o Sistema Nacional de Inovação:

Nós estamos acostumados com os nossos pilares: ensino, pesquisa e extensão. Nós temos que mudar um pouco esse pilar e dizer: olha, temos que fazer muito ensino e pesquisa de qualidade, mas essa extensão, nós temos que olhar de outra forma. Nós temos que olhar naquele outro pilar e pensar no desenvolvimento econômico e social. Eu acho que uma universidade não pode estar alienada a questão da falta de emprego, da diminuição de renda. Ela tem que fazer, criar instrumentos para ajudar. [...] As universidades, os institutos precisam sair dos seus castelos e começar a olhar isso. Não é só ficar no meu canto, fazer minha pesquisa, ganhar uma bolsa do CNPQ e o mundo está correndo e pronto. Nós temos que criar um sistema. A legislação prevê essa política. E eu estou sendo muito enfático. Quer dizer, a gente tem que mudar um pouco porque se não nós não vamos ter universidade daqui alguns anos.

Por último, foi objeto de ressalva por vários entrevistados que o marco em si não resolverá o problema da Ciência e Tecnologia, sendo apenas um movimento em prol dessa

dinâmica. Tal visão foi exposta pelo entrevistado AGI2: “[...] Mas, se não houver uma política clara de prioridade desse segmento, o marco em si, no meu entendimento, não vai resolver nada. [...] Então, você vai falar o seguinte: o marco sozinho resolve? Não!. Igualmente foi ponderado pelo entrevistado GUI1: “[...] lei nenhuma vai fazer milagre. Não faz! Política Pública isolada, seja de um contexto, seja de outras políticas públicas que muitas vezes não são convergentes não fazem milagre”.

Considerando o exposto torna-se essencial à Fiocruz uma abordagem mais ampla em relação a sua área de atuação, sopesando de modo sistêmico o relacionamento intersetorial no campo da produção da saúde, mas também, transetorial de forma a envolver setores diversos no processo de geração de soluções para a qualidade de vida da sociedade. A saúde é um complexo de produção que envolve mais que a indústria e serviços, é um complexo político, econômico, tecnológico, social que forma uma rede aberta para garantir a dignidade da pessoa humana.

5.2 *CORPUS* RELATIVO AOS CONGRESSOS INTERNOS DA FIOCRUZ

5.2.1 Considerações gerais sobre o corpus

Inicialmente, o software apresentou os dicionários com as formas reduzidas com maior efeito dentro do vocabulário selecionado a partir dos Congressos Internos. Nesse dicionário aparece palavras relevantes selecionadas a partir do grau de eficácia 400, apenas a título de demonstração, conforme tabela 15 constante do Anexo I.

A palavra mais eficaz no dicionário é justamente saúde, seguida por Fiocruz, o que é bastante compreensível considerando que a sistematização é feita em relação aos seus relatórios internos. Posteriormente, verifica-se palavras relevantes para a instituição, tais como: tecnolog*; desenvolvimento; public*; politica; gest*; estrateg*; unidad*; pesquisa;

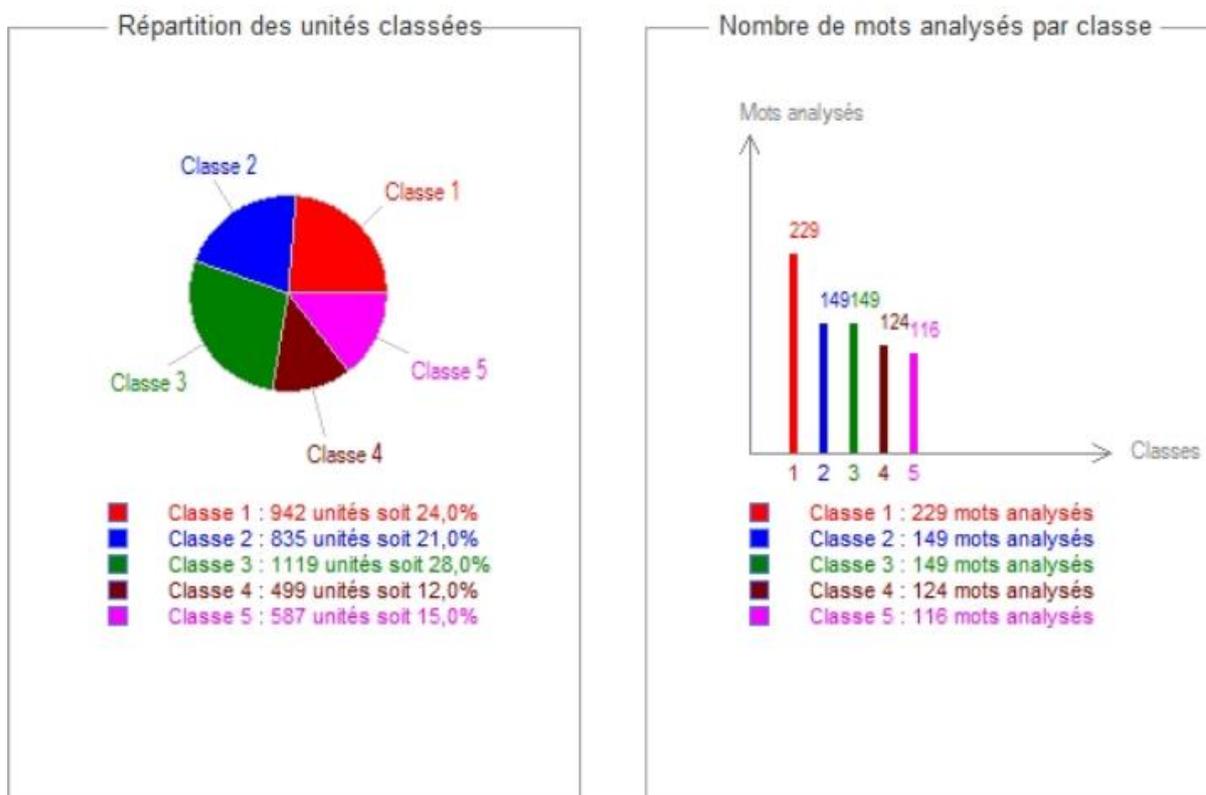
área; soci*; sistem*; atividade; serv*; institucional; inova*; intern; nacional; insituticao; sus; congresso; recurso; brasil; ações; ciência; ampli*; produc*.

Trata-se de palavras relacionadas ao reconhecimento da Fiocruz como instituição pública de Ciência, Tecnologia e Inovação estratégica para o Estado na sua atuação junto área social da saúde. Além disso, os relatórios abordam de forma geral os seguintes pontos: i) contexto político, econômico e social; ii) questões relativas ao projeto institucional; iii) a pesquisa; iv) o Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação; v) outros assuntos pertinentes aos seus eixos estratégicos.

A palavra sustentabilidade, objeto de investigação, aparece na parte final com índice de eficácia de 114, justamente, porque trata-se de uma expressão com mais força no último documento base do Congresso Interno, conforme tabela 16 do Anexo I, não sendo recorrente nos Congressos anteriores, no qual aparece ligada a uma ideia ambiental.

O assunto relativo a sustentabilidade institucional permeia os Congressos Internos na roupagem de um projeto institucional para que a Fiocruz possa cumprir a sua missão e se manter ao longo do tempo de forma equilibrada e atendendo aos anseios do SUS.

Posteriormente a essa divisão do dicionário, o software classificou as UCEs por classe, tendo encontrado ao todo cinco classes, distribuídas da forma abaixo e, posteriormente, categorizadas, conforme suas características.

Gráfico 5 – Cruzamento das classificações

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Após o cruzamento, no qual foram encontradas cinco classes estáveis, cada uma com o número mínimo 280 unidades de texto. O percentual de unidades de texto classificadas é de 71%.

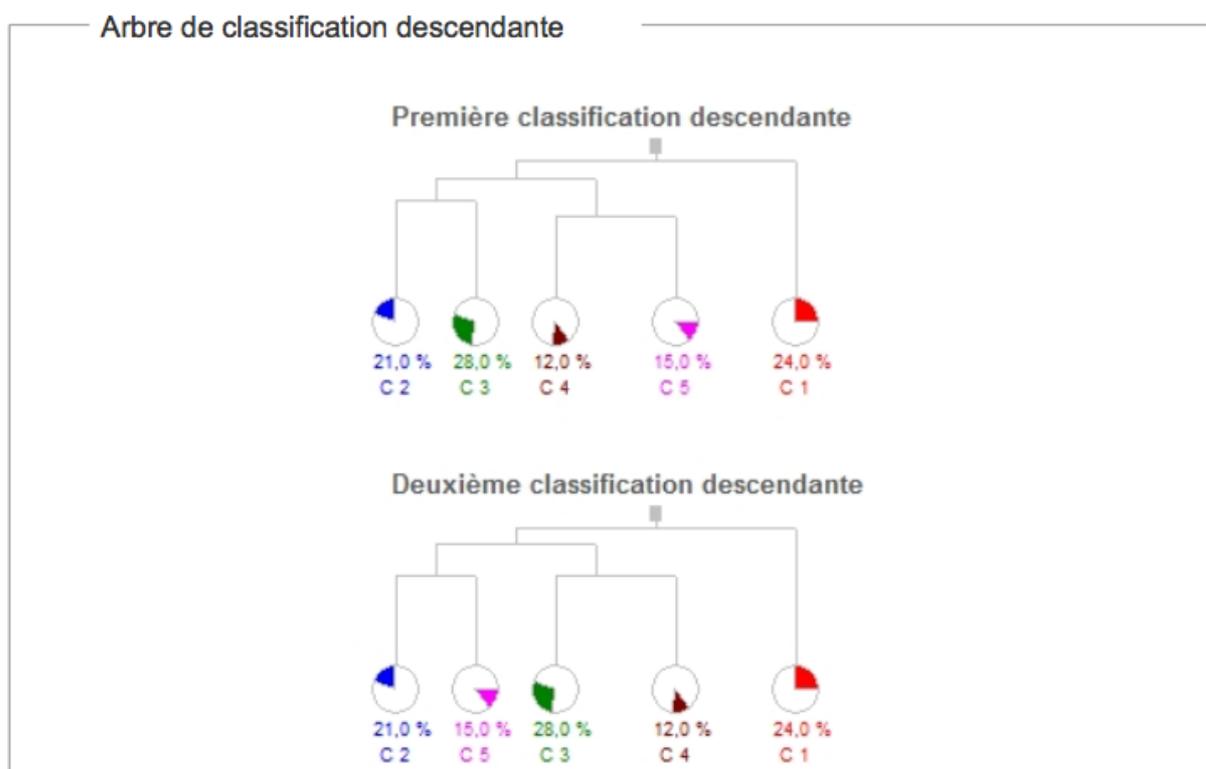
Na figura no formato de pizza, na qual a divisão corresponde a 100% das UCEs classificadas, a classe 1 (governança), na cor vermelha, possui o maior número de classes agrupadas, 942 unidades ou o correspondente a 24,0% do *corpus*. A Classe 2 (econômico social), na cor azul, possui 835 unidades ou o equivalente a 21,0% do *corpus*. A Classe 3 (tecnológica), na cor verde, corresponde a 1119 unidades ou o equivalente a 28,0% do *corpus*. A Classe 4 (gestão), na cor marrom, corresponde a 499 unidades ou o equivalente a 12,0% e, por fim, a Classe 5 (governabilidade), na cor rosa, com 587 unidades ou o equivalente a 15,0%.

Ressalte-se que apesar da Classe 5 possuir um maior número de unidades e percentagem no corpus, avaliando-se a figura gráfica ao lado, a qual aparece o número de palavras analisadas por Classe, a Classe 4 possui mais palavras analisadas do que a Classe 5.

O próximo gráfico disponibilizado pelo software refere-se ao relacionamento entre as classes, com a primeira e segunda classificação descendente. Nesta parte, em relação aos relatórios internos, o software propõe duas classificações descendente de forma diferente, sendo a primeira relacionando a classe 2 com a classe 3 e a classe 4 com a classe 5. Por fim, um eixo comum dessas quatro classes com a classe 1.

A segunda classificação descendente apresenta uma aproximação entre a Classe 2 e a Classe 5 e, ainda, da Classe 3 com a Classe 4. Por fim, um eixo comum relacionando ambas com a Classe 1.

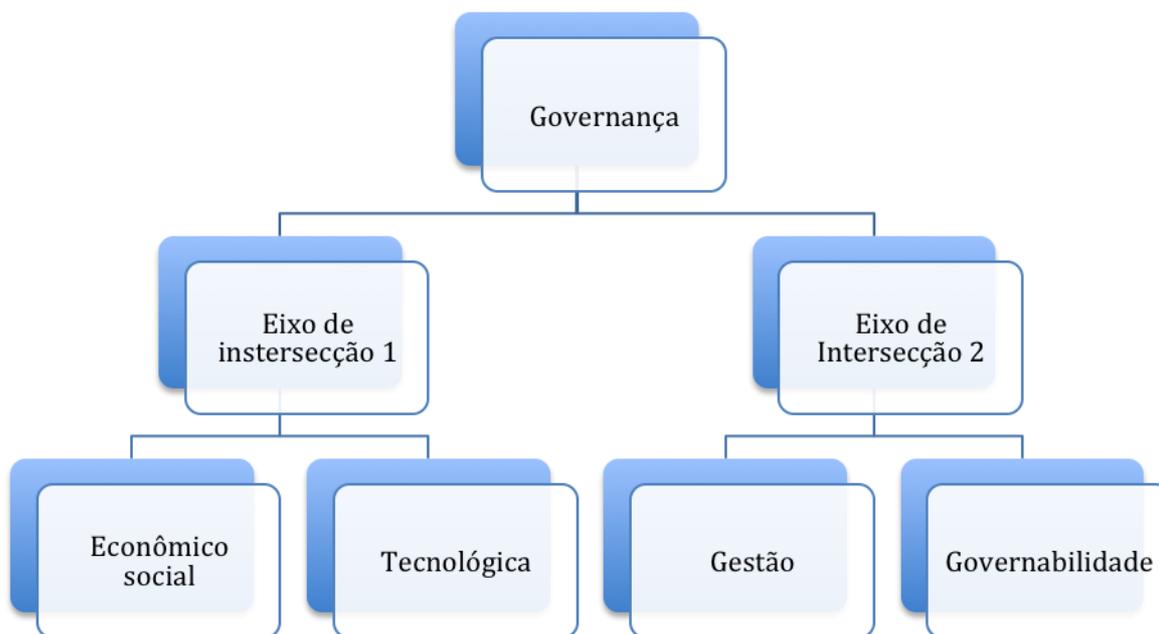
Gráfico 6 – Classificação descendente



Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Para este estudo será utilizada a primeira classificação descendente, tendo sido nomeada cada uma das classes de acordo com as palavras mais significativas, conforme será exposto abaixo:

Figura 23 – Nomenclatura de cada uma das classes



Fonte: elaboração da autora

Esclarece-se que a expressão Governança foi utilizada segundo o conceito do Tribunal de Constas da União: “pode ser descrita como um sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sociedade, alta administração, servidores ou colaboradores e órgãos de controle(67)”.

Além disso, destaca como propósitos da boa governança: “(...) conquistar e preservar a confiança da sociedade, por meio de conjunto eficiente de mecanismos, a fim de assegurar que as ações executadas estejam sempre alinhadas ao interesse público(67)”.

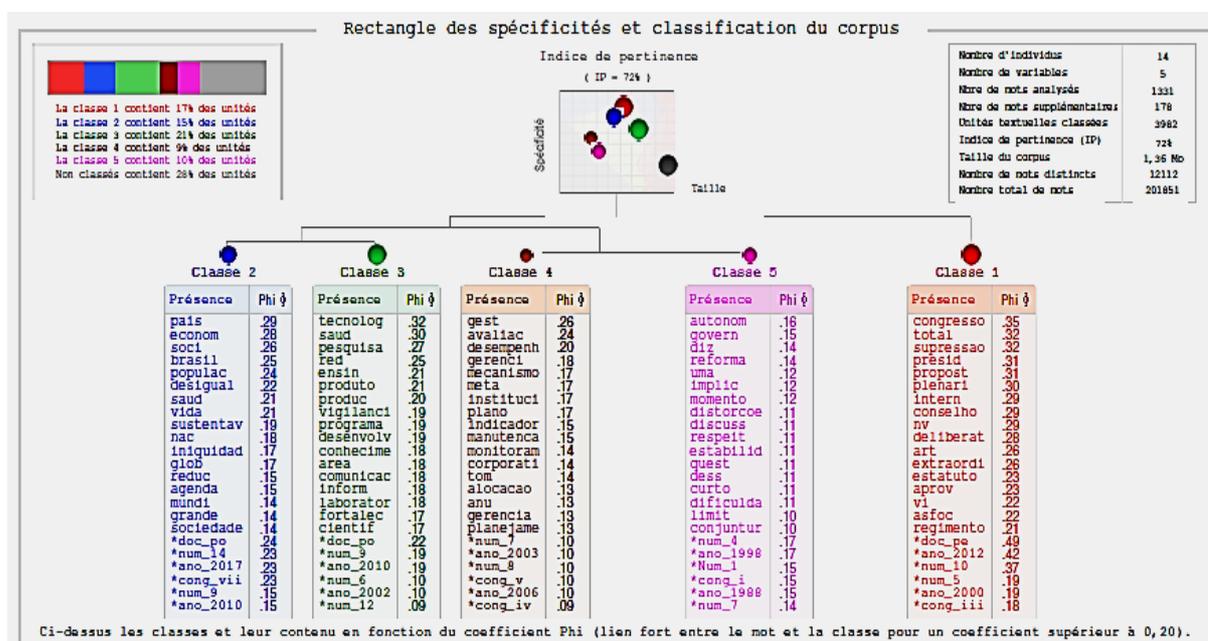
O referido órgão de controle, ainda, destaca a diferença entre a gestão e a governança:

Enquanto a gestão é inerente e integrada aos processos organizacionais, sendo responsável pelo planejamento, execução, controle, ação, enfim, pelo manejo dos recursos e poderes colocados à disposição de órgãos e entidades para a consecução de seus objetivos, a governança provê direcionamento, monitora, supervisiona e avalia a atuação da gestão, com vistas ao atendimento das necessidades e expectativas dos cidadãos e demais partes interessadas (67).

A diferença igualmente existe quando avaliado o conceito de governabilidade e governança. Isso porque, a governabilidade se relaciona mais com condições sistêmicas e institucionais do exercício do poder, enquanto a governança está mais ligada aos atores e sua capacidade de exercício da sua autoridade política (68).

Superados esses esclarecimentos em relação aos conceitos adotados para a definição das classes, passa-se a expor a figura abaixo para visualização da divisão feita pelo software em relação a esse corpus:

Figura 24 – Relatório sintético do *corpus* dos congressos internos



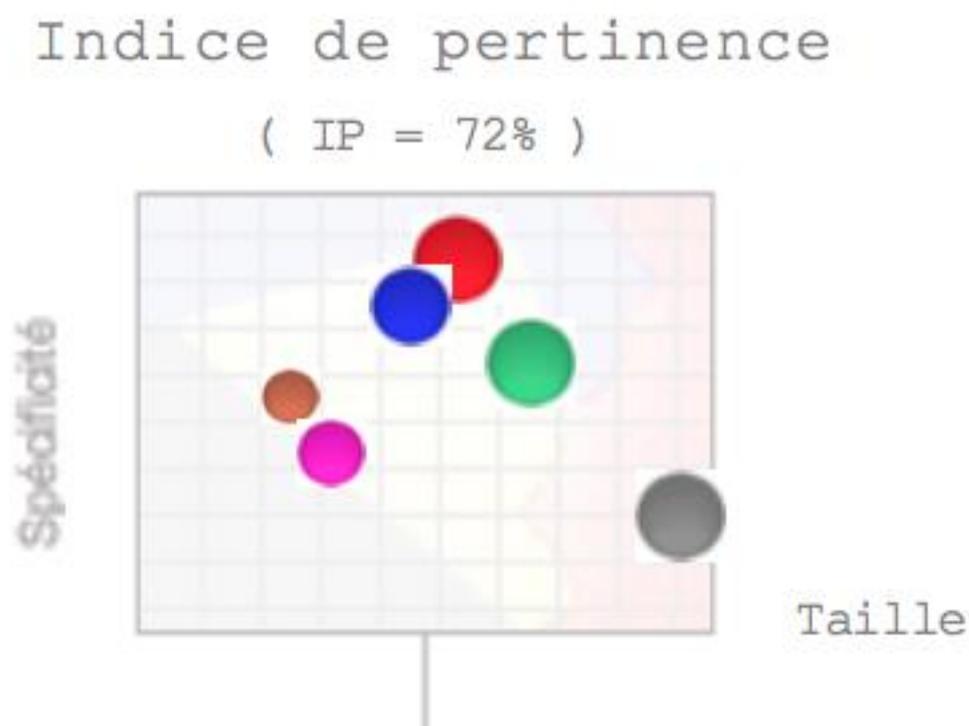
Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Inicia-se a análise da figura acima, pelo quadrado exposto no lado direito, o qual apresenta o número de indivíduos (14); número de variáveis (04); número de palavras

analisadas (1.331); número de palavras suplementares (178); unidades de texto classificadas (3.982); índice de pertinência (72%); tamanho do corpus (1,36); número de palavras distintas (12.112); número total de palavras(201.851), conforme figura 45 do Anexo 1.

O próximo gráfico que ocupa a centralidade da figura representa o índice de pertinência de 72% e a divisão das classes, sendo que a mais elevada refere-se a classe mais específica e com vocabulário mais homogêneo, no caso a Classe 1.

Gráfico 7 – Índice de pertinência



Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

A bolinha vermelha refere-se a Classe 1, a azul a Classe 2, a verde a Classe 3, a marrom a Classe 4, a rosa a Classe 5 e a cinza refere-se as unidades descartadas pelo software. A partir desse índice de pertinência, a figura mostra o gráfico em conformidade com a primeira classificação descendente, bem como as palavras com índice de maior eficácia (Phi) e as variáveis destacadas.

Por último, em relação a essa figura, no canto superior esquerdo, encontra-se a divisão do *corpus* observando-se esse índice de 72% e o descarte em relação a 28%:

Figura 25 – Divisão das classes



Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos 16/01/2018

A Classe 1, vermelha, corresponde a 17% do *corpus* (72% no total) e trata-se da classe mais específica e com o vocabulário mais homogêneo, destacando as seguintes expressões: congresso; total; supressão; presid*; proposit*; plenari*; intern*; conselho; deliberat*; extraordi*; estatuto; aprov*; asfoc; regimento. Na parte das variáveis se destaca a II plenária extraordinária do VI Congresso Interno realizada no ano 2012, bem como a I plenária extraordinária do III Congresso Interno realizada em 2000. Essa Classe permeia todas as demais, justamente por aparecer em todos os congressos internos, sendo uma classe mais relacionada a governança da Fiocruz.

A Classe 2, azul, corresponde a 15% do *corpus* (72% no total), tendo como palavras mais eficazes: país; econom*; soci*; brasil; populac*; desigual; saud*; vida; sustentav*; iniquidad*; glob*; reduc*; agenda; mundi*; grande; sociedade. No tocante as variáveis mais destacadas para essa Classe tem-se o documento base do último Congresso, realizado em 2017, bem como da plenária ordinária realizada em 2010 relativa ao VI Congresso Interno. Essa Classe tem o perfil relacionado à discussão sobre o desenvolvimento sustentável relacionada a parte ecossocial. Destaque que essa classe se encontra relacionada à Classe 3.

A Classe 3, verde, corresponde a 21% do corpus (72% no total), tendo como palavras mais eficazes: *tencolog**; *saud**; *pesquisa*; *red**; *ensin**; *produto*; *produc**; *vigilância**; *programa*; *desenvolv*; *conhecime**; *área*; *comunicac**; *inform**; *laborator**; *fortalec**; *cinetif**. Em relação as variáveis foram destacadas a plenária ordinária do VI Congresso Interno realizado no ano de 2010, e, ainda, a plenária ordinária do IV Congresso Interno realizada no ano de 2002. Por último, apareceu a plenária ordinária do VII Congresso Interno realizado em 2014. Essa classe é mais associada a ideia de produção e tecnologia, estando mais próxima da Classe 2, conforme já informado, formando juntas o primeiro eixo.

A Classe 4, marron, corresponde a 9% do *corpus* (72% no total), tendo como palavras mais eficazes: *gest**; *avaliac**; *desempenh**; *gerenci**; *mecanismo*, *meta*, *instituci**; *plano*; *indicador*; *manutenca**; *monitoram**; *corporati**; *alocação*; *gerencia*; *planejame**. Em relação as variáveis foram destacadas a plenária extraordinária do IV Congresso Interno realizada em 2003, bem como a plenária ordinária do V Congresso Interno realizada no ano de 2006. Essa Classe 4 possui uma linha mais associada a parte da gestão e encontra-se mais próxima da classe 5, formando com esta um segundo eixo, que, por sua vez, se associa ao primeiro eixo mencionado acima (Classe 2 + Classe3) para se relacionar com a Classe 1.

Por último, a Classe 5, rosa, corresponde a 10% das unidades do corpus (72% no total), tendo como palavras mais eficazes: *autonom**; *govern**; *diz*; *reforma*; *implic**; *momento*; *distorcoe**; *discuss**; *respeit**; *estabilid**; *quest**; *dess**; *curto*; *dificulda**; *limit**; *conjuntur**. Em relação as variáveis foram destacadas a plenária ordinária do III Congresso Interno realizado em 1998. E, ainda, a plenária ordinária do I Congresso Interno realizado em 1988 e, por fim, a plenária extraordinária do IV Congresso Interno realizada em 2003. Essa última classe está mais próxima da classe 4, formando com ela este segundo eixo, conforme mencionado. Trata-se de uma classe mais próxima a ideia de governabilidade, pois leva em consideração o contexto político, social e econômico.

Ultrapassadas essas considerações iniciais sobre o *corpus* dos congressos internos, passa-se à apresentação dos resultados e da análise de cada uma das classes.

5.2.2 Corpus Congressos Internos da Fiocruz: Classe 1 – Governança

Inicia-se pela Classe 1 (Governança), considerada a mais significativa dentro do corpus. Considerando que o corpus é formado pelos relatórios dos Congressos Internos, já era esperado que essa classe seja sobreposta à todas as demais, pois diz respeito à dinâmica dos Congressos Internos, bem como que tenha como palavras significativas: congresso interno, presidente, plenária, conselho deliberativo, extraordinária, estatuto, aprovação, supressão, dentre outras, conforme figura 46 do Anexo I.

Sobre as ausências significativas essa classe apresenta palavras como saúde, desenvolvimento, tecnologia, sistema, dentre outros, pertencentes à outras classes, conforme figura 47 do Anexo 1.

Dentro dessa Classe 1 os discursos mais significativos foram os da II plenária extraordinária do VI Congresso Interno realizada em 2012, conforme aponta o software:

Figura 26 – Unidades textuais da Classe 1

Unités textuelles de la classe 1

Ci-dessous la liste des unités textuelles caractéristiques de la classe 1, triées par ordre d'importance (Phi) dans la classe et précédées d'indications sur les individus associés. On observe ainsi les formes les plus caractéristiques de la classe marquées par des parenthèses.

Unité textuelle n° 510 Phi = .028 Individu n° 3 *num_3 *doc_pe *cong_ii *ano_1996
7 () a (presidencia) (da) (fiocruz) (sera) (constituída) (pelo) (presidente), (ate) 5 (vice_presidentes), (chefia) de (gabinete) e (orgaos) de assessoria (direta). (art). 8 () o (presidente) (da) (fundacao) (oswald) (cruz) (sera) (nomeado) (pelo) (presidente) (da) (republica), (por) (indicacao) (do) (ministro) de estado (da) saude, escolhido de uma (lista) de 3, (tres), (nomes), (Indicados) (pela) (comunidade), de (acordo) com o (regimento) (Interno) (da) (fiocruz).

Unité textuelle n° 3568 Phi = .027 Individu n° 10 *num_10 *doc_pe *cong_vi *ano_2012
(uma-vez-que) neo (constava) (do) (documento) (original) (discutido) nas (unidades). (recomenda) (ainda-que) seja (convocada) uma nova (plenaria) (extraordinaria) para (este) fim. O (grupo) (decidiu) (pela) (supressao) dos (paragrafos) de 64 a 80, (g3), (supressao) (total) (da) (proposta) (desde) sua (autorizacao) no (iii) (congresso) (Interno) (da) (fiocruz) (quando) (foi) (deliberado) (por) sua (constituicao) de carater (temporario),

Unité textuelle n° 3708 Phi = .027 Individu n° 10 *num_10 *doc_pe *cong_vi *ano_2012
(supressao) (total) (da) (proposta), (g1), (g3), (g4), (g7), (g9), (g10), (convocar) (reunioes) (extraordinarias) (do) (congresso) (Interno), na (ocorrenca) de (fatos) relevantes que impliquem decisoes de carater geral no (processo) de (negociacao) com o (executivo) (ou) com o parlamento, seja (relativo) (ao) (projeto) de (constituicao) (da) (subsidiaria) e (ou) das melhorias (Incrementais),

Unité textuelle n° 3662 Phi = .027 Individu n° 10 *num_10 *doc_pe *cong_vi *ano_2012
(composto) (por) (delegados) (do) (vi) (congresso) e assegurada a (representacao) de (todas) as (unidades), (por) (eleicao) em suas (respectivas) (assembleias), e (da) (asfoc). (supressao) (total) (da) (proposta), (g1), (g3), (g7), (g9), (g10), (substitutiva) (nv) () 5.

Unité textuelle n° 3709 Phi = .026 Individu n° 10 *num_10 *doc_pe *cong_vi *ano_2012
para debater (encaminhamentos) subsequentes, (aditiva) (asfoc), (epsjv), (destaques) (supressao) (total) (da) (proposta) (nv) () (convocar) (reunioes) (extraordinarias) (do) (congresso) (Interno), na (ocorrenca) de (fatos) relevantes que impliquem decisoes de carater geral no (processo) de (negociacao) com o (executivo) (ou) com o parlamento, seja (relativo) (ao) (projeto) de (constituicao) (da) (subsidiaria) e (ou) das melhorias (Incrementais),

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos 16/01/2018

Isso porque, o VI Congresso Interno iniciou-se com a plenária ordinária realizada em 2010, tendo sido convocadas mais duas plenárias extraordinárias realizadas em 2012, sendo o Congresso com o maior número de plenárias e supressões. Esse Congresso foi bastante significativo, pois foi aprovado o plano quadrienal de 2011-2014 e a Estratégia longo prazo de 2022.

As plenárias extraordinárias foram convocadas para estudar a viabilidade técnica, político e econômica de manutenção da Fiocruz como fundação pública autárquica, busca de melhorias incrementais, possibilidade de constituição de subsidiárias controladas e interna à

Fiocruz e de capital integral da instituição voltada para a área de desenvolvimento tecnológico e produção de insumos estratégicos para a saúde. Ressalte-se que neste Congresso foi provocada a deliberação sobre o projeto estratégico da Fiocruz Brasília. Destaque esse trecho da II plenária extraordinária do VI Congresso Interno:

Esta plenária representou a continuidade do debate das plenárias anteriores, relativo ao modelo de gestão da Fiocruz, considerando duas dimensões, a saber: de constituição de empresa pública vinculada à Fiocruz e de aprimoramento incremental de sua gestão. Nesse sentido a referida plenária teve o propósito central de apreciar e deliberar sobre a adequação da proposta de Projeto de Lei (PL) relativo à criação de empresa pública vinculada à Fiocruz para Bio-Manguinhos e o seu encaminhamento ao Poder Executivo. Quanto a aspectos relacionados a ajustes no Estatuto e Regimento da Fiocruz devido à criação da empresa, estes foram remetidos a novo momento congressual, juntamente com apreciação do estatuto da própria empresa, na forma de deliberação constante deste relatório. Ademais, este encontro procedeu a algumas deliberações relativas ao Código Nacional de Ciência e Tecnologia e Inovação (CNCTI). No entanto, por deliberação desta Plenária, vários aspectos remanescentes da primeira plenária não foram apreciados, devendo estes serem remetidos para congresso futuro.

Outro ponto que ainda merece destaque neste Congresso Interno foi que nele já foi dado o *start* inicial para a discussão sobre o projeto de lei referente ao Marco Legal de CT&I, demonstrando a preocupação da Fiocruz com essa nova legislação:

O CNCTI ainda encontra-se em fase de debate tanto no Executivo Federal, quanto no Legislativo, sendo ainda objeto de diversos debates e intervenções de vários agentes, como SBPC, Confap/Consecti, Anpei, CNI e ABC, dentre outros. Assim, o propósito desta nova Plenária Extraordinária não foi o de apreciação de minutas do CNCTI, mesmo porque estas ainda estão em permanente discussão com sucessivas versões sendo construídas. Desse modo, quanto ao CNCTI, o principal objetivo foi apreciar aspectos de caráter estratégico e de conteúdo geral do código, de modo a gerar posicionamento político institucional. Ainda assim, apesar de discutidos nos grupos e registrados para fins de memória, há pontos sobre estes temas que não foram votados na Plenária e, portanto, embora não constituam parte deste documento, servirão de subsídios para debates e deliberações futuras. (II Plenária Extraordinária-IV Congresso Interno)

Foram feitos vários destaques sobre a discussão em torno do marco legal da Ciência e Tecnologia, o que na época tratava-se apenas de um projeto de lei. Nesta

oportunidade, o Congresso Interno identificou uma linha orientativa para uma proposta de Código de CT&I:

I. A proposta do CNCTI pode vir a representar um passo importante para o fortalecimento e consolidação do sistema nacional de CT&I, contribuindo, assim, para o desenvolvimento socioeconômico responsável e sustentável. Sendo assim, para ser um código, deve buscar disciplinar de maneira completa a matéria de que pretende tratar. Objetiva-se que as atividades de PDT&I sejam reguladas de modo a: reafirmar o compromisso nacional com tecnologias de base científica voltadas para o desenvolvimento econômico e social de forma sustentável; estabelecer incentivos à capacitação tecnológica dos setores produtivos público e privado; estabelecer incentivos para as parcerias público-público; e orientar-se por princípios que respeitem a dimensão de bem público das tecnologias eficazes e seguras, a autonomia e a heterogeneidade das ICTs e das Ifes e a ética na pesquisa.

II. O CNCTI deve considerar a característica que difere o setor de saúde dos demais setores da economia, que o situa na interseção entre os sistemas de bem-estar social e os sistemas de inovação, implicando também na necessidade de avaliação da eficácia, efetividade e riscos advindos de novas tecnologias. Este setor é fortemente baseado em ciências e demarcado por atividades econômicas peculiares em termos de dinâmica inovativa.

III. O CNCTI deve tomar a inovação tecnológica (ou de base técnico-científica) em sua dimensão ampliada e comprometida com a transformação socioeconômica das diferentes regiões do país e a inserção social de suas populações.

IV. O CNCTI deve assegurar investimentos de PDT&I orientados pela demanda social, pelo quadro sociossanitário e, sobretudo, pela melhoria das condições de vida de populações submetidas à alta vulnerabilidade socioeconômica e ambiental.

V. O CNCTI deve buscar promover inovações significativas para mudanças no padrão de financiamento público da PDT&I, visando o fortalecimento da infraestrutura científica e tecnológica e a formação e capacitação de recursos humanos.

Não obstante o Congresso ter traçado diretrizes para o Código, posteriormente, com os avanços legislativos, a ideia do código foi abortada e o foco foi direcionado para as modificações necessárias em relação à lei de inovação (Lei 10.973/2004). O PL 2.177 de 2011 foi transformado na Lei 13.243/2016, a qual foi objeto de amplo debate na comunidade científica, inclusive, com a Fiocruz. A lei trouxe diversos dispositivos tentando diminuir a burocracia e simplificar o processo de inovação.

Todavia, por se tratar apenas de uma norma, com a aplicação irrestrita sob toda a comunidade científica, com uma diversidade enorme de atores envolvidos e afetados por ela,

não poderia o legislador direcionar apenas para o foco e anseios da Fiocruz. A ferramenta utilizada para contemplar as singularidades de cada um dos atores afetados foi justamente tentar não engessar a nova legislação e permitir que cada instituição possa disciplinar regras próprias orientadas por meio da sua política de inovação. E, ainda, incluiu na legislação os princípios orientadores de todo esse sistema a fim de atingir essa dinâmica entre Estado de bem-estar social, inovação e desenvolvimento, justamente para tentar guiar a aplicação da lei a esses anseios. Destaque o disposto no art. 1 da Lei 13.243/2016.

Art. 1º Esta Lei estabelece medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica, ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional do País, nos termos dos [arts. 23, 24, 167, 200, 213, 218, 219 e 219-A da Constituição Federal](#).

Parágrafo único. As medidas às quais se refere o **caput** deverão observar os seguintes princípios:

- I - promoção das atividades científicas e tecnológicas como estratégicas para o desenvolvimento econômico e social;
- II - promoção e continuidade dos processos de desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação, assegurados os recursos humanos, econômicos e financeiros para tal finalidade;
- III - redução das desigualdades regionais;
- IV - descentralização das atividades de ciência, tecnologia e inovação em cada esfera de governo, com desconcentração em cada ente federado;
- V - promoção da cooperação e interação entre os entes públicos, entre os setores público e privado e entre empresas;
- VI - estímulo à atividade de inovação nas Instituições Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs) e nas empresas, inclusive para a atração, a constituição e a instalação de centros de pesquisa, desenvolvimento e inovação e de parques e polos tecnológicos no País;
- VII - promoção da competitividade empresarial nos mercados nacional e internacional;
- VIII - incentivo à constituição de ambientes favoráveis à inovação e às atividades de transferência de tecnologia;
- IX - promoção e continuidade dos processos de formação e capacitação científica e tecnológica;
- X - fortalecimento das capacidades operacional, científica, tecnológica e administrativa das ICTs;
- XI - atratividade dos instrumentos de fomento e de crédito, bem como sua permanente atualização e aperfeiçoamento;
- XII - simplificação de procedimentos para gestão de projetos de ciência, tecnologia e inovação e adoção de controle por resultados em sua avaliação;
- XIII - utilização do poder de compra do Estado para fomento à inovação;
- XIV - apoio, incentivo e integração dos inventores independentes às atividades das ICTs e ao sistema produtivo.” (NR)

Igualmente, o referido Congresso Interno ainda enumerou as seguintes preocupações em relação ao projeto de Lei 2.177/2011: i) estímulo à construção de ambientes especializados e cooperativos de inovação; ii) proposta de estímulo à participação das ICTs no processo de inovação. iii) proposta para formação de recursos humanos; iv) regimes de compras, contratações e importações; v) questões relacionadas à propriedade intelectual. Ressalte-se, por fim, que neste Congresso Interno ainda foi discutido o projeto de lei para a criação da empresa Bio-Manguinhos.

Essa Classe 1 discute essencialmente a dinâmica dos Congressos Internos da Fiocruz, por isso foi nomeada como governança. Como o VI Congresso Interno foi um marco, considerando o maior volume de discussão e supressões, mereceu um maior destaque. Além disso, foi dado relevo a preocupação da Fiocruz em relação a esse novo aparato legislativo, evidenciado a sua participação no seu processo de construção.

5.2.3 *Corpus* Congressos Internos da Fiocruz: Classe 2 – Econômico-social

A Classe 2 possui um olhar mais voltado para o lado econômico social, destacando-se a preocupação dos congressos internos em relação à situação econômico-social do país, especialmente no tocante à saúde. Nesta classe a palavra sustentável já aparece com mais força, tendo como especial relevo o documento base do último Congresso Interno realizado em 2017, conforme figura 48 constante do Anexo I.

As ausências mais significativas são relativas as expressões que foram selecionadas e incluídas na Classe 1, conforme figura 49 do Anexo I. Verifica-se, assim, que as variáveis mais significativas dessa Classe são o documento base do último Congresso Interno, conforme mencionado e plenária ordinária do VI Congresso Interno realizado em 2010. Ressalte-se, ainda, que a variável 09, encontra-se ligada as variáveis 10 e 11, que são as plenárias extraordinárias do VI Congresso Interno. Nos discursos desta classe ainda se

encontra presente também os discursos das variáveis 12 e 13 relativas ao VII Congresso Interno.

Assim, verifica-se que a Fiocruz passou a discutir mais fortemente essa classe relativa ao aspecto econômico e social, considerando a sustentabilidade, a partir do VI Congresso Interno, tendo esse debate ganhado ainda mais relevo nos Congressos posteriores.

Figura 27 – Unidades textuais da Classe 2

Unités textuelles de la classe 2

Ci-dessous la liste des unités textuelles caractéristiques de la classe 2, triées par ordre d'importance (Phi) dans la classe et précédées d'indications sur les individus associés. On observe ainsi les formes les plus caractéristiques de la classe marquées par des parenthèses.

- Unité textuelle n° 3936 Phi = .024 Individu n° 12 *num_12 *doc_po *cong_vii *ano_2014 para (o) (enfrentamento) (das) (desigualdades) (sociais) e (Iniquidades) (geradas) (pelos) (determinantes) (economicos), (sociais) e (ambientais) que (Impactam) as (condicoes) de (vida) e (cidadania) (no) (pais),
- Unité textuelle n° 4546 Phi = .024 Individu n° 13 *num_13 *doc_pe *cong_vii *ano_2015 compreendia_se ainda-que, para (o) (enfrentamento) (das) (desigualdades) (sociais) e (Iniquidades) (geradas) (pelos) (determinantes) (economicos), (sociais) e (ambientais) que (Impactam) as (condicoes) de (vida) e (cidadania) (no) (pais),
- Unité textuelle n° 2125 Phi = .023 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010 (sustentabilidade) (ambiental). (A) (sustentabilidade) (ambiental) e aqui (afirmada) (como) (dimensao) transversal inseparavel (das) demais. biomas de (alta) (relevancia) devem ser alvo de (protecao) e de iniciativas estrategicas. (O) acesso a (agua) potavel e a (condicoes) (sanitarias) adequadas sao ativos (fundamentais) na (concepcao) de desenvolvimento que ja se (faz) Imperativa (entre) (os) (povos) do (mundo).
- Unité textuelle n° 2019 Phi = .021 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010 expandindo e assegurando (direitos) (sociais) as (parcelas) (significativas) da (populacao) (ainda) marginalizadas e (sem) (os) (ganhos) advindos do (progresso) e da riqueza. existe, (ainda), uma (enorme) inadequacao na (conformacao) do (estado) (brasileiro) e (seu) (papel) na construcao de uma (nacao) menos (desigual).
- Unité textuelle n° 3961 Phi = .021 Individu n° 12 *num_12 *doc_po *cong_vii *ano_2014 e servira para a (mobilizacao) em (torno) do (enfrentamento) dos (grandes) (desafios) da (sustentabilidade) do planeta e (das) (desigualdades) (sociais) e (Iniquidades) (geradas) (pelos) (determinantes) (sociais) e (ambientais) da saude.
- Unité textuelle n° 4145 Phi = .021 Individu n° 12 *num_12 *doc_po *cong_vii *ano_2014 (O) (brasil) apresenta um novo e (complexo) (perfil) (epidemiologico), (no) (qual) se observa um declinio (das) (doencas) infecto_parasitarias conhecidas, embora estas persistam (causando) (importante) (impacto) (social) em determinados (segmentos) da (sociedade) e (regioes).
- Unité textuelle n° 2277 Phi = .020 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010 para a (reducao) (das) (desigualdades) (sociais) e para a (dinamica) nacional de inovacao, tendo a (defesa) do (direito) a saude e da (cidadania) (ampla) (como) (valores) (centrais).
- Unité textuelle n° 3143 Phi = .020 Individu n° 10 *num_10 *doc_pe *cong_vi *ano_2012 para a (reducao) (das) (desigualdades) (sociais) e para a (dinamica) nacional de inovacao, tendo a (defesa) do (direito) a saude e da (cidadania) (ampla) (como) (valores) (centrais), 2010.
- Unité textuelle n° 3934 Phi = .020 Individu n° 12 *num_12 *doc_po *cong_vii *ano_2014 para a (reducao) (das) (desigualdades) (sociais) e para a (dinamica) nacional de inovacao, tendo a (defesa) do (direito) a saude e da (cidadania) (ampla) (como) (valores) (centrais).
- Unité textuelle n° 4286 Phi = .020 Individu n° 12 *num_12 *doc_po *cong_vii *ano_2014 para a (reducao) (das) (desigualdades) (sociais) e para a (dinamica) nacional de inovacao, tendo a (defesa) do (direito) a saude e da (cidadania) (ampla) (como) (valores) (centrais).
- Unité textuelle n° 4566 Phi = .020 Individu n° 13 *num_13 *doc_pe *cong_vii *ano_2015 com sensivel (impacto) na (superacao) (das) (Iniquidades) (sociais) e na busca (pelos) (direitos) (ambientais) e (os) (relacionados) ao (genero), a etnias e a liberdade religiosa.
- Unité textuelle n° 5009 Phi = .020 Individu n° 14 *num_14 *doc_po *cong_viii *ano_2017 (apesar) desse (cenario), (ha) (movimentos) internacionais por (padroes) (sustentaveis) de desenvolvimento. desde 2016, (cerca) de 200 (países) da organizacao (das) (nacoes) (unidas), (onu), sao estimulados a seguir (os) objetivos do desenvolvimento (sustentavel), (ods).

Unité textuelle n° 5415 Phi = .020 Individu n° 14 *num_14 *doc_po *cong_viii *ano_2017
 (o) (reforço) do neoliberalismo e domínio do (capital) rentista e financeiro, são claramente contraditórios com (os) (valores) da (agenda) 2030 e seus (ods). em contraponto a (esse) (quadro), (o) documento a erradicação da (pobreza) e a (promoção) da prosperidade em um (mundo) em (evolução), declaração de ministros sobre desenvolvimento (sustentável).

Unité textuelle n° 2850 Phi = .019 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
 (trata-se) de um (contexto) em-que (o) (Brasil) hoje reconhecido (como) (economia) (emergente) vem assumindo um (papel) (mais) ativo (no) (cenário) (mundial). (O) (país) (tem) atravessado com poucos danos a (crise) econômico_financeira (global), projetada (crescimento) (sustentável) para (os) próximos anos e passa a dividir com (outros) (países) uma liderança (relevante) em diversos temas da (agenda)

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Os trechos dos congressos acima revelam as expressões com maior eficácia dentro dessa Classe 2. E, ainda, uma preocupação com os determinantes sociais da saúde e qualidade de vida das pessoas. Destaque-se que a expressão sustentabilidade, inicialmente aparece primeiro ligado a palavra ambiental, sendo que, no último documento base do VIII Congresso Interno toma mais o formato de uma sustentabilidade institucional.

Essa maior discussão e em relação a sua sustentabilidade institucional no último Congresso Interno pode ser derivada da atual preocupação com as ameaças que envolve a instituição, diante do atual contexto político e econômico. Veja alguns trechos mais significativos desses Congressos:

O Brasil vive hoje um período fértil, de desenvolvimento social e econômico. Sabemos todos que o país ainda precisa avançar muito nessas áreas, mas as conquistas dos últimos anos, das quais a Fiocruz tem participado com o trabalho de seus servidores, nos permitem prever que o espaço que a Fundação ocupa será fortalecido nos anos vindouros. Hoje soberano e com voz ativa no cenário internacional, o país viverá nas próximas décadas mudanças significativas, com o crescimento e a diversificação de sua economia, maior destaque e influência geopolítica, maior investimento em ciência e tecnologia e a relevante mudança do perfil demográfico da população, que tem implicações importantes na saúde. O Brasil tem diante de si uma oportunidade ímpar para crescer e dividir os frutos desse crescimento entre seus cidadãos, pagando uma dívida histórica com os mais pobres. A saúde entendida como valor individual e bem coletivo e como condição verdadeira de desenvolvimento e integração nacional. (VI Congresso Interno)

O VII Congresso Interno da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) reafirma seu compromisso com a promoção da saúde pública como direito humano inalienável; com o avanço do conhecimento científico e tecnológico a serviço da população; com a compreensão da saúde como elemento central

para o desenvolvimento sustentável e para a reafirmação da soberania nacional.

Para o enfrentamento das desigualdades sociais e iniquidades geradas pelos determinantes econômicos, sociais e ambientais que impactam as condições de vida e cidadania no país, a Fiocruz entende a saúde como um fator estruturante e um importante articulador de políticas públicas, avanço do conhecimento científico e políticas industrial, tecnológica e de inovação. Nesse sentido, a sociedade tem como desafio aliar crescimento econômico, equidade e inclusão social. O campo da saúde traz, ainda, novos desafios com a exigência de permanente atualização da agenda institucional de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I). (VII Congresso Interno)

Em síntese, o Brasil encontra-se diante de uma profunda crise política, econômica e institucional, cujo curso indica perda da soberania, ampliação das desigualdades, empobrecimento e eliminação da possibilidade de construção de um sistema de bem-estar social. É fundamental e urgente, portanto, a defesa de um outro projeto de desenvolvimento.

Para a Fiocruz, um projeto de desenvolvimento deve ter como propósito o bem-estar de todos os cidadãos, com justiça social e inclusão. E isto implica, entre outras coisas, ter como um dos eixos orientadores exatamente aquilo que a Fiocruz realiza: ciência, saúde e educação. A atividade de ciência, tecnologia e inovação constitui um pilar essencial do desenvolvimento econômico, social e humano, devendo estar articulada com as necessidades da população. A geração e o acesso ao conhecimento possuem uma dimensão humana, de cidadania e de autonomia nacional. Um país sem conhecimento científico e tecnológico e sem capacidade para gerar inovações jamais terá soberania para estabelecer políticas públicas capazes de assegurar o acesso universal, integral e equânime em saúde. Este projeto também é indissociável da defesa da democracia e da redução das desigualdades, marca distintiva negativa do nosso país. (Documento base do VIII Congresso Interno).

Portanto, esse aspecto socioeconômico sempre foi uma preocupação da Fiocruz, estando refletida nos seus Congressos Internos, justamente por ser afeta a sua missão institucional. Além disso, importante destacar que a questão relativa a sustentabilidade institucional toma força no último Congresso Interno, merecendo destaque, visto que anteriormente era tratada sob o ponto de vista do projeto institucional, preocupação constante da Fiocruz, desde o I Congresso Interno.

As restrições econômicas aliadas a políticas de governo contrárias em muitos casos às teses defendidas pela Fiocruz colocam em debate o tema do papel de Estado da Fiocruz e a necessidade de garantia de autonomia, estabilidade e sustentabilidade institucional. Os efeitos desta crise já se fazem sentir na instituição, incluindo significativas restrições orçamentárias, redução do quadro de pessoal em função de aposentadorias e retração de investimentos

fundamentais para o futuro. Tal quadro torna a questão da sustentabilidade um ponto crítico de discussão.

Diante deste cenário, um objetivo é acumular forças políticas em uma conjuntura desfavorável e assegurar a condição de instituição de Estado, com autonomia e estabilidade. O outro, de natureza interna, deve voltar-se para seus processos e buscar maior eficiência e controle de riscos em suas ações e estratégias, com vistas a garantir sustentabilidade e segurança no desenvolvimento de sua missão. (Documento base para o VIII Congresso Interno).

Verifica-se neste último Congresso que a percepção sobre a vulnerabilidade da Fiocruz, bem como uma avaliação de possíveis impactos diante da conjuntura político-estrutural atual do país e da CT&I. Essa, inclusive, faz parte da primeira tese do documento base do congresso interno:

A Fiocruz é uma instituição pública e estratégica de Estado, vinculada ao Ministério da Saúde, e deve interagir com os governos democraticamente eleitos, suas políticas e com a sociedade, respeitando de forma rigorosa os limites, possibilidades e compromissos que assume em sua missão. Para garantir o cumprimento desse seu papel social, a Fiocruz deve ter viabilizadas pelo Estado as condições necessárias para uma atuação autônoma, estável e sustentável.

E consta na primeira diretriz político institucional do documento:

A Fiocruz deve projetar para o longo prazo buscar uma condição jurídico-institucional diferenciada, na forma da lei e discutida em Congresso Interno, para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal, tendo como componente orientador a ideia de instituição de Estado e que garanta maior estabilidade, autonomia administrativa e sustentabilidade. (Documento base do VIII Congresso Interno).

Igualmente consta da Tese 5 do referido documento base do VIII Congresso Interno, a qual ainda aborda a necessidade de consolidação do complexo econômico industrial da saúde, bem como de se reorganizar na tentativa de superar a fragmentação e as dificuldades inerentes a uma instituição de tamanha amplitude e singularidade:

Para se consolidar como instituição central para a sustentabilidade tecnológica e efetividade do SUS e para a consolidação do Complexo Econômico Industrial da Saúde, a Fiocruz deve reforçar sua capacidade de desenvolvimento tecnológico e inovação. Para tanto, é fundamental reorientar seu modelo de fomento e indução a partir do fortalecimento das conexões entre os diversos elos da sua cadeia interna inovação, promovendo a articulação das atividades de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e produção a partir de projetos institucionais referenciados nas necessidades do SUS, presentes e futuras. Além disso, é necessário aprimorar sua capacidade de articulação externa com os demais componentes do Sistema Único de Saúde, do Sistema Nacional de Inovação e do setor produtivo, garantindo a sustentabilidade política, social, tecnológica e econômica de suas atividades.

Registre-se, por fim, que neste último Congresso Interno adotou-se por uma metodologia diversa, mas não excludente, visto que não foi abandonada a questão relativa aos eixos estratégicos, mas apenas optou-se por trabalhar inicialmente com as teses apresentadas e amplamente discutidas.

A Fiocruz discutiu ao longo de vários anos o seu projeto institucional. Todavia, somente no último Congresso Interno passa a ser perceptível que esta visualiza as suas vulnerabilidades e riscos e passa a discutir a sua sustentabilidade institucional. Assim, intensifica o debate sobre o assunto, buscando discutir novos meios que lhe dê condições para cumprir a sua missão institucional em conformidade com as suas cláusulas pétreas.

Todavia, ainda não conseguiu implementar medidas efetivas que possa facilitar a superação da sua fragmentação, tal como a atuação em rede de forma integrada e estratégica. É necessário, ainda, diversificar a sua forma de operar dentro do complexo produtivo da saúde.

Por fim, o debate sobre a transformação de sua capacidade técnica em produtos voltados para o SUS se associa a discussão sobre a sua sustentabilidade, a qual deve considerar a redução da desigualdade social e a uma dinâmica nacional de inovação, tendo o direito à saúde e à cidadania como valores centrais.

5.2.4 Corpus Congressos Internos da Fiocruz: Classe 3 –Tecnológica

Em relação à Classe 3 denominada tecnológica em virtude das suas palavras mais eficazes, conforme figura 50 do Anexo I, sendo marcada por expressões como tecnologia, saúde, pesquisa, ensino, produto, produção, vigilância programa, desenvolvimento, conhecimento, dentre outras. Igualmente, como relatório mais significativo dessa classe, está o do VI Congresso interno realizado em 2010. Já em relação as ausências significativas dessa Classe 3, verifica-se igualmente as palavras pertencentes a Classe 1, dentre outras, conforme figura 51 do Anexo I.

No tocante aos discursos mais significativos dessa classe apontado pelo software verifica-se o 09, qual seja, relatório final do VI Congresso Interno e, 12, referente a plenária ordinária do VII Congresso Interno realizado em 2014:

Figura 28 – Unidades textuais da Classe 3

Unités textuelles de la classe 3

Ci-dessous la liste des unités textuelles caractéristiques de la classe 3, triées par ordre d'importance (Phi) dans la classe et précédées d'indications sur les individus associés. On observe ainsi les formes les plus caractéristiques de la classe marquées par des parenthèses.

- Unité textuelle n° 2457 Phi = .023 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
 como (subsídio) (para) a (formulação) (de) políticas (e) (programas) que (promovam) a (ampliação) do (acesso). (objetivo) (estratégico); (colaborar) (para) (ampliar) a (capacidade) (nacional) (de) (vigilância) (em) (saúde), por (meio) da (produção) (de) (conhecimentos), (metodologias) (e) (modelos) (de) (intervenção), (e) mediante (parcerias) (nacionais) (e) (internacionais).
- Unité textuelle n° 2324 Phi = .022 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
 como (subsídio) (para) a (formulação) (de) políticas (e) (programas) que (promovam) a (ampliação) do (acesso); (colaborar) (para) (ampliar) a (capacidade) (nacional) (de) (vigilância) (em) (saúde), por (meio) da (produção) (de) (conhecimentos), (metodologias) (e) (modelos) (de) (intervenção), (e) mediante (parcerias) (nacionais) (e) (internacionais);
- Unité textuelle n° 2448 Phi = .020 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
 (colaborar) (para) (ampliar) a (capacidade) (nacional) (de) (vigilância) (em) (saúde), por (meio) da (produção) (de) (conhecimentos), (metodologias) (e) (modelos) (de) (intervenção), (e) mediante (parcerias) (nacionais) (e) (internacionais).
- Unité textuelle n° 2480 Phi = .020 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
 (título) do (macroprojeto); (Instituto) (nacional) (de) (saúde) da (mulher), da (criança) (e) do (adolescente). (objetivo) (estratégico); (desenvolver), (experimentar) (e) avaliar (modelos) (de) (atenção) a (saúde) (na) perspectiva (de) (redes) (integradas) (de) (serviços), centrados (na) (integralidade) da (atenção) (e) (na) (qualidade) do cuida_do,
- Unité textuelle n° 2438 Phi = .018 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
 (fomentar) projetos (inovadores) (de) (atenção) a (saúde), (articulando) a (assistência) aos (conhecimentos) (gerados) (nas) (ações) (de) (desenvolvimento) (tecnológico), (educação) (e) (pesquisa); (desenvolver) (e) implementar projetos (de) avaliação (de) (serviços) (e) (de) (atividades) (de) (atenção) (integrada) a (saúde).
- Unité textuelle n° 2495 Phi = .018 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
 (desenvolver) (novos) (métodos) (e) processos (de) (ensino) (e) aprendizagem que assimilem (ferramentas) (e) (tecnologias) (inovadoras); (desenvolver) (e) difundir (tecnologias), (produtos), processos (e) (metodologias) (de) (ensino) (e) (comunicação), (plataformas) (de) (educação) (a-distância), (tele-saúde), (produção) (e) (difusão) (de) recursos (audiovisuais) (e) (meios) (complementares), (para) órgãos gestores do (sus);
- Unité textuelle n° 4189 Phi = .018 Individu n° 12 *num_12 *doc_po *cong_vii *ano_2014
 melhor (integração) (estratégica) com os (programas) (de) (ensino) da fiocruz, (formando) (novos) (profissionais) (nas) (áreas) (de) (conhecimento) até agora pouco atendidas; modernização (na) gestão (de) suporte as (atividades) (de) (p&d); gestão (de) (conhecimento) (integrada) as (atividades) (de) (pesquisa); (e) (ações) (integradas) (de) (educação), (divulgação) (científica) (e) (popularização) da (ciência).
- Unité textuelle n° 4376 Phi = .018 Individu n° 12 *num_12 *doc_po *cong_vii *ano_2014
 dinamizar (e) fortalecer (linhas) (de) (pesquisa) (na) (área) (de) (informação) (e) (comunicação) (em) (saúde), (divulgação) (científica) (e) (popularização) da (ciência). (fomentar) projetos relacionados a (temática) (de) (saúde) (nas) fronteiras, estruturando (linhas) (de) (pesquisa) (e) (intervenção), bem-como projetos (de) (pos_graduação) (e) (nível) (técnico),
- Unité textuelle n° 2470 Phi = .018 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
 (tele-saúde) (na) (educação) (formal) (em) (nível) (de) (mestrado) (para) (profissionais) (de) (saúde) da família (em) (áreas) remotas do brasil. (título) do (macroprojeto); (Instituto) (nacional) (de) (infecologia) (objetivo) (estratégico);

Unité textuelle n° 2494 Phi = .018 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
 (potencializar) as (capacidades) (de) (difusao) do (conhecimento) (e) (formacao) (profissional) por (meio)
 (de) (parcerias) (nacionais) (e) (internacionais); mobilizar a configuracao (de) (redes) (colaborativas) (de)
 (formacao) (em) (saude) (ensino) (tecnico) (e) pos_ graduacao (lato) (e) (stricto) (sensu);
 Unité textuelle n° 4869 Phi = .018 Individu n° 13 *num_13 *doc_pe *cong_vii *ano_2015
 _ concepcao, implantacao, gerenciamento, (desenvolvimento) (e) (disseminacao) (de) (servicos),
 (produtos) (e) (ferramentas) baseados (nas) (tecnologias) (de) (informacao) (e) (comunicacao); _
 (assessoria) (tecnico_cientifica) as instancias do (sistema) (unico) (de) (saude) (e) (outras) (instituicoes)
 (nacionais), (estrangeiras) (e) (internacionais) que (atuam) (na) (area) (de) (informacao) (e)
 (comunicacao) (em) (saude).

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Os discursos acima tratam do modo de produzir, a integração, o ensino moderno, tecnologia e aplicação de soluções. Pontos importantes para a sustentabilidade da Fiocruz. Existe uma preocupação com a ampliação da atuação da Fiocruz para áreas relativas as tecnologias de serviços e sociais (*soft*), aqui entendidas como: “[...] remete ao processo de relações inerente a qualquer encontro entre usuário e profissional, pelo seu caráter relacional, que anuncia certa forma de agir entre os sujeitos implicados com a produção de saúde (69)”.

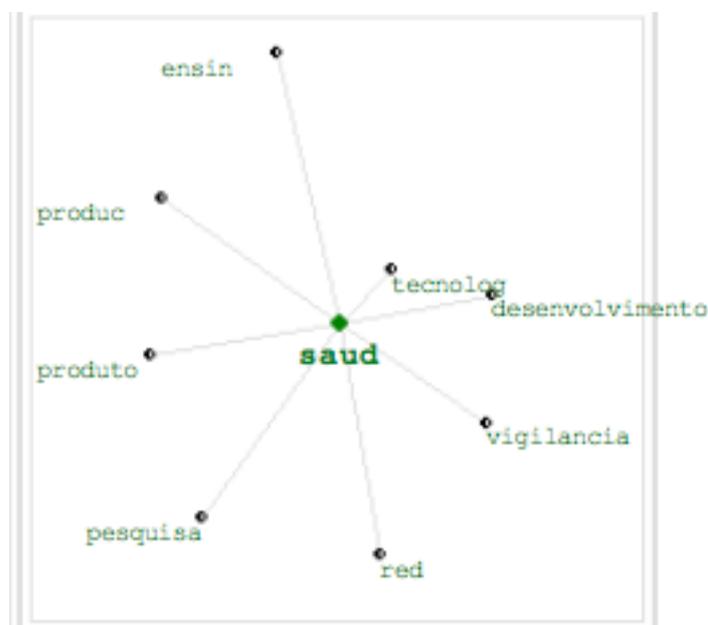
Ou, ainda, “[...] as redes *soft* são menos formais e visíveis; são circunstanciais; envolvem um claro senso dos aspectos culturais, políticos e pessoais do conhecimento, da transferência do conhecimento (70)”.

Trata-se de um olhar sobre a ampliação vertical da Fiocruz, consistente em aumentar sus capacidades técnicas científicas de gerar soluções, tanto em tecnologias consideradas industriais, quanto aquelas ditas *soft*, que são de serviços e sociais.

Destaque alguns trechos dos discursos acima: “[...] como subsídio para a formulação de políticas e programas que promovam a ampliação do acesso”; colaborar para ampliar a capacidade nacional de vigilância em saúde”; [...]; “fomentar projetos inovadores de atenção a saúde, articulando a assistência aos conhecimentos gerados nas ações de desenvolvimento tecnológico [...]”; “desenvolver novos métodos e processos de ensino e aprendizagem [...]”;

Essa Classe revelou bastante a preocupação da Fiocruz com a saúde inserida dentro das relações com a tecnologia, desenvolvimento, ensino, produção, produto, pesquisa, vigilância e rede, de forma a evidenciar a necessidade de um olhar sobre os eixos estratégicos relativos a integração por meio de redes, a inteligência, considerando informação, tecnologia e ação e, por último, a formação, sob a perspectiva do ensino, conforme figura abaixo:

Figura 29 – Centralidade da saúde



Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Ressalte-se que no VI Congresso Interno foi definida a Estratégia de longo prazo para 2022 da Fiocruz com o objetivo de ampliação e expansão da sua atuação, especialmente nos seus cinco eixos estratégicos de atuação:

- Desafios do Sistema Único de Saúde (SUS);
- Ciência e Tecnologia, Saúde e Sociedade;
- Complexo Produtivo e de Inovação em Saúde;
- Saúde, Ambiente e Sustentabilidade;
- Saúde, Estado e Cooperação Internacional.

E, ainda, o software apresenta a seleção dessas palavras dentro do contexto em que foram selecionadas, bem como dois outros gráficos com a centralidade nas palavras tecnologia e pesquisa, conforme figura 52 do Anexo I.

Portanto, verifica-se nessa classe uma preocupação do relacionamento da saúde com essa parte tecnológica, incluindo um olhar bastante significativo para a atuação da Fiocruz e as formas de sua expansão.

Desse modo, outro ponto que merece destaque dentro dessa Classe 3, igualmente, conectado a questão da sustentabilidade da Fiocruz, é a relativa a expansão horizontal da Fiocruz, considerando que esta vem fortemente intensificando a sua atuação nos territórios, o que implica no seu fortalecimento institucional e na possibilidade de ampliar a sua atuação atendendo de forma mais próxima as necessidades estaduais e estendendo o seu leque de atuação não somente no âmbito federal, mas em todas as demais esferas de governo.

Ressalte-se que esse ponto se encontra, inclusive, alinhado às disposições constantes nos arts. 218, §5º e art. 219-B, §2º da CF, os quais preveem a possibilidade de destinação de orçamento dos Estados e Distrito Federal para o fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica, bem como que tais entes terão competência concorrente para legislar na matéria sobre suas peculiaridades. Destarte, considerando a ampliação da atuação dos entes federados em relação a essa área da ciência, tecnologia e inovação, a Fiocruz poderá expandir sob o ponto de vista horizontal sua atuação nos territórios, o que lhe proporcionará, inclusive, uma maior sustentabilidade.

Assim, existe uma preocupação em avaliar como a Fiocruz poderá se expandir verticalmente e horizontalmente de forma a intermediar esse relacionamento entre saúde, tecnologia, pesquisa, produto e ensino voltada para o desenvolvimento. Ressalte-se que a sua atuação em rede dentro desse ambiente com a utilização de tecnologias soft e intensificação nos territórios poderá ser um importante indicativo para sua sustentabilidade.

5.2.5 Corpus Congressos Internos da Fiocruz: Classe 4 – Gestão

A Classe 4 juntamente com a Classe 5 possuem características mais políticas, sendo aquela ligada a um caráter mais de gestão institucional, conforme verifica-se das presenças mais significativas apresentadas pelo software, conforme figura 53 do Anexo I.

As variáveis não possuem uma eficácia tão grande nesta classe, sendo que as mais expressivas são a plenária extraordinária do IV Congresso Interno realizado em 2003, bem como a plenária ordinária do V Congresso Interno realizada em 2006. Pelas expressões com maior eficácia dentro dessa Classe fica claro sua vinculação com a gestão: gest*; avaliac*; desempenh*; gerenci*; mecanismo; meta; instituci*; plano, indicador; manutenca; monitoram*; corporati*; alocacao; gerencia; plenajame*, conforme figura 54 do Anexo I.

As ausências mais significativas dessa classe são justamente as que preenchem as demais já expostas, ligadas a parte econômico social ou em relação a Classe 1, conforme figura 55 do Anexo I.

Os fatos das variáveis terem uma eficácia menor nesta classe, também são perceptíveis nos discursos selecionados pelo software, visto que os discursos mais presentes não são do IV e V Congresso Interno, mas, especialmente, do VI Congresso Interno, considerando a sua amplitude e a discussão da Estratégia à longo prazo da instituição e plano quadrienal, conforme se verifica abaixo:

Figura 30 – Unidades textuais da Classe 4

Unités textuelles de la classe 4

Ci-dessous la liste des unités textuelles caractéristiques de la classe 4, triées par ordre d'importance (Phi) dans la classe et précédées d'indications sur les individus associés. On observe ainsi les formes les plus caractéristiques de la classe marquées par des parenthèses.

- Unité textuelle n° 2259 Phi = .023 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
debilidade na mensuracao do (desempenho) (Institucional) pela Indefinicao de (indicadores) concretos de Impacto e debilidade (dos) (instrumentos) de (monitoramento) e (avaliacao); debeis (mecanismos) (corporativos) de (gestao) de (projetos) (Institucionais) e estrategias (plurianuais), prevalecendo logicas de (gerenciamento) de (projetos) autonomas, pouco profissionalizadas e pulverizadas;
- Unité textuelle n° 3550 Phi = .022 Individu n° 10 *num_10 *doc_pe *cong_vi *ano_2012
tal (qualificacao) exige um intenso movimento de capacitacao (dos) (gestores) e (trabalhadores), de (modo) a valorizar a (avaliacao) enquanto potente (instrumento) de (gestao) para o (continuado) (aprimoramento) do trabalho e (melhoria) do (desempenho) (organizacional).
- Unité textuelle n° 2978 Phi = .022 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
otimizacao (dos) (recursos) produtos; (pactuacao) de (metas) e financiamentos (anual) e (plurianual) por meio de contrato interno e (externo); contratos (internos) e (externos) integrados e publicizados; (criacao) e (aplicacao) de (modelo) de (ciclo) (permanente) de (avaliacao) do contrato (com) (mecanismo) de pesquisa de satisfacao (dos) (usuarios) envolvidos, (internos) e (externos).
- Unité textuelle n° 3032 Phi = .022 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
(obras) e servicos no ambito da flocruz. objetivo estrategico; (implementar) um sistema de (monitoramento) e (avaliacoes) por meio de (indicadores) de (desempenho). objetivo estrategico; (aprimorar) o (modelo) de (gestao) (democratica) e a (governanca) (Institucional), (com) a ampliacao e consolidacao de sistemas de (transparencia), (tomada) de (decisoese) e (prestacao) de contas interna e (externa).
- Unité textuelle n° 3043 Phi = .022 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
objetivo estrategico; (Implementar) um sistema de (monitoramento) e (avaliacoes) por meio de (indicadores) de (desempenho). objetivo estrategico; (Inovar) no (modelo) de (gestao) (operacional), (riscos), (custos), (compras), financeira, (compartilhamento) de (recursos) e afins, (com) (monitoramento) do (desempenho).
- Unité textuelle n° 2977 Phi = .021 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
maximizacao de atributos da (governanca) (Institucional), como (tomada) de/ (decisao), (prestacao) de contas, (Integridade) (etica), (desempenho), (risco), (controle) social, escala, (escopo), integracao e imagem;
- Unité textuelle n° 2976 Phi = .021 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
(resultados) esperados; (formalizacao) e (definicao) (dos) compromissos (Institucionais) (internos) e/ (externos); melhor (avaliacao) do (desempenho) (Institucional) interna e (externa), (com) sistematizacao de/ feedback do (planejamento);
- Unité textuelle n° 3057 Phi = .021 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
fortalecimento (dos) (mecanismos) de comunicacao (com) o (usuario) (externo). produtos; (plano) de (melhoria) da (gestao) (implementado) e (acompanhado); sistema agil e (eficaz) de (gestao) de (compras) e (acompanhamento) financeiro;

Unité textuelle n° 1556 Phi = .020 Individu n° 6 *num_6 *doc_po *cong_iv *ano_2002
 (investir) em capacitacoes (tecnica) e (gerencial), coordenadas dentro-de um (plano) (plurianual) de
 acoes de (manutencao) e (obras), e (alinhada) (com) o (plano) (quadrienal) da fiocruz;

Unité textuelle n° 2974 Phi = .020 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
 debater a (diversificacao) divisionalizacao fiocruz em face da contratualizacao (anual) e plurianual;
 (implementar) o (ciclo) de (monitoramento), (avaliacao) e (controle) da (gestao) (dos) contratos (internos)
 e (externos);

Unité textuelle n° 3549 Phi = .020 Individu n° 10 *num_10 *doc_pe *cong_vi *ano_2012
 (a-fim-de) (regular) (aspectos) como (remuneracao) e beneficios de (modo) a nao (permitir) tratamento
 diferenciado entre unidades para funcoes iguais e qualificacoes iguais. (gestao) do (desempenho)
 (qualificacao) e fortalecimento do (modelo) de (avaliacao) de (desempenho), baseado na (pactuacao) de
 (metas) e no (alinhamento) das (metas) (individuais) (aos) (objetivos) (institucionais).

Unité textuelle n° 3008 Phi = .018 Individu n° 9 *num_9 *doc_po *cong_vi *ano_2010
 (aprimorar) (mecanismos) (institucionais) que (favorecam) o desenvolvimento e o comprometimento (dos)
 (trabalhadores) (com) a (missao), a visao e os valores da fiocruz. (objetivos) do macroprojeto;
 recuperacao (dos) principios que norteiam a (criacao) do (plano) de (carreiras); (aperfeicoamento) (dos)
 (mecanismos) de estrutura de (carreira);

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Algumas expressões nos discursos acima são relevantes para a caracterização dessa classe, quais sejam: “mensuração do desempenho institucional”; “movimento de capacitação dos gestores e trabalhadores”; otimização dos recursos e pactuação de metas”; “implementar um sistema de monitoramento e avaliação”; “governança institucional”; “formalização e definição dos compromissos institucionais”, dentre outros. A composição dessa classe 4, bem como a proximidade da relação ente gestão, avaliação e desempenho com as demais foram inseridas nos gráficos constantes da figura 56 do Anexo I. No tocante a esse gráfico, merece destaque a seguinte parte:

Figura 31 – Relação por eixos da Classe 4



Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Restou evidenciado nesta classe que a Fiocruz reconhece que possui uma significativa capacidade técnica e operacional, todavia, falta mecanismos de avaliação de resultados, de mensuração e acompanhamento. Existe uma preocupação em relação a parte da

gestão que cuida do monitoramento, avaliação e desempenho das atividades produzidas no âmbito da instituição, sendo este um importante elemento para a sua sustentabilidade institucional.

A Fiocruz precisa criar regras claras e indicadores concretos que permitam a mensuração do seu desempenho institucional, em uma atuação transparente, de forma, inclusive, a permitir que esses indicadores forneçam subsídios para que essa possa dar uma direcionalidade aos projetos e melhorar a sua sustentabilidade. Um sistema de gestão da produção científica que possibilite saber o que está sendo produzido, a fim de permitir esse direcionamento para uma solução adequada as necessidades sociais e do SUS, de forma a possibilitar uma integração estratégica.

5.2.6 Corpus Congressos Internos da Fiocruz: Classe 5 – Governabilidade

Por fim, a última classe, igualmente considerada mais ligada a um eixo político, por discutir aspectos relativos aos contextos nos quais a Fiocruz realiza os seus congressos internos.

É perceptível nos Congressos Internos da Fiocruz que esta sempre inicia pela análise do contexto político, econômico e social vivenciado no momento da realização do congresso a fim de avaliar a situação na qual a instituição encontra-se inserida em determinado momento do tempo. Destaque para a figura 57 do anexo I.

A figura em questão deixa claro as presenças mais significativa em relação as expressões, tais como: autonomia, governo, reforma, momento, distorções, discussão, estabilidade, dificuldades, conjuntura, dentre outras. Posteriormente, são destacadas as variáveis mais significativas para essa classe 5, quais sejam: plenária ordinária do III Congresso Interno realizado em 1998 e plenária ordinária do I Congresso Interno realizada em 1988. Para a identificação da força de cada expressão, incluído as variáveis dentro dos

resultados dessa Classe 5, *vide* a figura 58 do Anexo I. Igualmente, oportuno destacar a figura 59 do Anexo I relativo as ausências significativas dessa classe.

Sobre os discursos dessa Classe verifica-se uma variedade significativa em relação aos relatórios finais dos Congressos Internos. O *software* apresenta discursos variados em relação aos diferentes congressos:

Figura 32 – Unidades textuais da Classe 5

Unités textuelles de la classe 5

Ci-dessous la liste des unités textuelles caractéristiques de la classe 5, triées par ordre d'importance (Phi) dans la classe et précédées d'indications sur les individus associés. On observe ainsi les formes les plus caractéristiques de la classe marquées par des parenthèses.

- Unité textuelle n° 1620 Phi = .021 Individu n° 7 *num_7 *doc_pe *cong_iv *ano_2003
(vem) (sendo) questionadas do (ponto) de vista de (sua) legalidade. por (outro) (lado), (devido) (a) especificidade requerida em determinadas (situacoes) de (trabalho), os gestores (publicos) tem (destacado) (a) (necessidade) de (uma) (maior) (flexibilizacao) (nos) mecanismos de contratacao e gestao de (pessoal) (para-que) o sistema (possa) (responder) com agilidade (as) (demandas) (que) lhes (se) colocadas.
- Unité textuelle n° 4654 Phi = .020 Individu n° 13 *num_13 *doc_pe *cong_vii *ano_2015
entre (as) (muitas) (fases) (em-que) (a) (instituicao) esteve envolvida no (debate) sobre (suas) (funcoes), formas de (organizacao), vinculacoes (hierarquicas) e (configuracao) juridico_institucional, destacam_se cinco periodos representativos (desta) (discussao:)
- Unité textuelle n° 835 Phi = .019 Individu n° 5 *num_5 *doc_pe *cong_iii *ano_2000
pode_se afirmar (que) (a) (reforma) do estado (Iniciada) em 1994, (passou) por (duas) (fases) distintas, a-despeito-de (uma) (clara) (continuidade) em termos (conceituais) e de (diretrizes) gerais.
- Unité textuelle n° 5479 Phi = .019 Individu n° 14 *num_14 *doc_po *cong_viii *ano_2017
logistica e financeira (nos) laboratorios da (instituicao) e (considerando) o papel dos (atores) e (suas) (responsabilidades) na (construcao) de (respostas) (as) (ameacas) impostas. mapeamento dos processos (essenciais) de (carater) (estrutural) e (operacionais) para (responder) de modo (efetivo) e (rapido) (as) contingencias, fortalecendo (as) (estruturas) de gestao de (pessoas).
- Unité textuelle n° 395 Phi = .017 Individu n° 2 *num_2 *doc_po *cong_ii *ano_1994
requer_se (uma) dupla (acao:) por (um) (lado), (deve_se) (tender) (a) minimizar (as) acoes rotineiras e burocratizadas e maximizar (a) criatividade, como forma de imprimir (uma) (maior) velocidade de (resposta) (frente) (a) (situacoes) caracterizadas pela diversidade e fragmentacao.
- Unité textuelle n° 466 Phi = .017 Individu n° 3 *num_3 *doc_pe *cong_ii *ano_1996
(faz_se) (necessario) encaminhar (uma) proposta (que) (possa) ser implementada imediatamente, legalizando (uma) situacao (existente) de fato na fiocruz e (conquistando) (maior) (estabilidade) (face) (as) (mudancas) de (conjuntura) politica.
- Unité textuelle n° 1584 Phi = .017 Individu n° 7 *num_7 *doc_pe *cong_iv *ano_2003
(considerando) (a) relevancia do (tema) e (a) (necessidade) de aprofunda_lo, e tambem o (momento) de (transicao) politica pelo qual (passava) o pais, com (a) (perspectiva) de (mudanca) de (governo),
- Unité textuelle n° 3519 Phi = .017 Individu n° 10 *num_10 *doc_pe *cong_vi *ano_2012
e (uma) politica (governamental) (pautada) pelo enxugamento da maquina (estatal), (em-que) (as) (restricoes) na reposicao de servidores geraram (expansao) da (terceirizacao) e da precarizacao do (trabalho).
- Unité textuelle n° 396 Phi = .016 Individu n° 2 *num_2 *doc_po *cong_ii *ano_1994
(neste) (sentido), e (preciso) (apontar) para (a) (maior) (autonomia) e (responsabilidade) dos diversos componentes do sistema institucional. por (outro) (lado), (num) (movimento) sincronico, (a) (instituicao) como (um) todo (devera) delimitar ambitos e modos de atuacao (que) permitam acionar (a) (todos) e (a) cada-um dos componentes,
- Unité textuelle n° 834 Phi = .016 Individu n° 5 *num_5 *doc_pe *cong_iii *ano_2000
(esta) (perspectiva) marca o posicionamento da fiocruz (frente) (a) (reforma) do estado e sublinha (que) (um) projeto (desta) (natureza) (nao) pode limitar_se (a) (responder) (as) (demandas) de ajustes (fiscais) ou restringir_se (a) reordenacoes (administrativas).

Unité textuelle n° 4053 Phi = .016 Individu n° 12 *num_12 *doc_po *cong_vii *ano_2014
 (porem), (a) (discussao) acerca (desse) (tema) (precisa) (considerar) os estrangulamentos e (as)
 (dificuldades) encontrados na gestao da coisa publica: (as) impositoes da lei de (responsabilidade)
 (fiscal) para (a) gestao da forca de (trabalho) no sus;

Unité textuelle n° 460 Phi = .016 Individu n° 3 *num_3 *doc_pe *cong_ii *ano_1996
 (essas) (questoes), como (ja) (ressaltado), dependem de (reformas) constitucionais (que) (nao) tem
 ainda desenho nitido, (nem) (prazo) definido para (sua) concretizacao. por (outro) (lado), (deve_se)
 (destacar) (que) em todas (as) (alternativas), (sejam) (estruturais) ou (conjunturais), (esta) (presente)
 como (ponto) central (a) avaliacao externa qualitativa e quantitativa de desempenho institucional,
 (questao) associada ao controle social,

Unité textuelle n° 1714 Phi = .016 Individu n° 8 *num_8 *doc_po *cong_v *ano_2006
 (porem), na (sua) grande (maioria), (estas) adequacoes seguiram/ mais (necessidades) (conjunturais)
 (que) (um) (trabalho) analitico_ institucional profissional. ha/ desigualdades quantitativas entre (as)

unidades (Independentemente) de (sua) missao (principal), (existem/) (diferencas) quantitativas no (que)
 (diz) (respeito) ao numero de (subunidades) (em-que) (as) unidades (vem) (se/) (organizando),
 Unité textuelle n° 611 Phi = .015 Individu n° 4 *num_4 *doc_po *cong_iii *ano_1998
 (tudo) (isso) (num) (momento) crucial, (em-que) os que-se condenam (a) mera repeticao estao fadados
 (a) (se) extinguir. (portanto), (facamos) (desta) capacidade de (produzir) coesao e reafirmar (Identidade),
 (um) grande mergulho na (essencia) da (Instituicao), de (sua) missao, de seu dialogo com (a)
 sociedade, (nao) mais como (momento) de (reflexao), e sim, como impulso de (transformacao).

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

As unidades textuais mais presentes na Classe 5 são perceptíveis nos seguintes trechos: “(...) requer uma dupla ação: por um lado, deve-se tender a minimizar as ações rotineiras e burocratizadas e maximizar a criatividade, como forma de imprimir uma maior velocidade de resposta frente a situações caracterizadas pela diversidade e fragmentação”.

Nesse discurso já fica claro alguns problemas relevantes para a instituição relativa a burocracia e a fragmentação da instituição. Em outro trecho é destacado o seguinte: “Nesse sentido, é preciso apontar para a maior autonomia e responsabilidade dos diversos componentes do sistema institucional”. Veja a figura 60 do Anexo I.

Por exemplo, no último Congresso Interno o documento base igualmente destacou a conjuntura atual, evidenciando-se essa preocupação da instituição em verificar de tempos em tempos o contexto político, social e econômico, no qual se encontra inserida:

Esse contexto está associado a uma conjuntura mundial de crise nas dimensões econômica, política, social e ambiental, caracterizada pela concentração de renda, pela ‘financeirização’ da economia, pela intolerância e por impactos de políticas ambientais equivocadas, comprometendo as gerações futuras.

Em síntese, o Brasil encontra-se diante de uma profunda crise política, econômica e institucional, cujo curso indica perda da soberania, ampliação das desigualdades, empobrecimento e eliminação da possibilidade de construção de um sistema de bem-estar social. É fundamental e urgente, portanto, a defesa de um outro projeto de desenvolvimento.

Verifica-se nesta classe uma preocupação com o contexto no qual a Fiocruz encontra-se inserida de tempos em tempos, mas, igualmente, da necessidade de discutir a sua estrutura organizacional, mapeando processos de caráter estrutural e operacional para que esta consiga fornecer respostas mais efetivas e com maior celeridade, o que poderá ser obtido por meio do fortalecimento da sua estrutura de gestão de pessoas e projetos, maior flexibilização e coordenação, imprimindo agilidade ao sistema de resposta das demandas. Os Congressos evidenciam a preocupação com a coordenação em rede Fiocruz para gerar solução e enfrentar as questões conjunturais.

Esses são os resultados e discussão sobre esse material decorrente dos relatórios finais dos Congressos Internos da Fiocruz e do último documento base do VIII Congresso Interno.

5.3 Resultados e Discussão com base em uma interseção entre ambos os *CORPUS*

Na parte relativa a formulação do novo marco de CT&I ficou evidenciada nas entrevistas a sua construção coletiva e participativa da comunidade científica, bem como, que, inicialmente, pensou-se em fazer um código, tendo esta ideia de codificação sido abandonada diante das dificuldades e a necessidade do setor de celeridade e efetividade. Paralelamente, foi perceptível no corpus dos Congressos Internos a preocupação com o novo marco regulatório e a necessidade de uma postura ativa por parte da Fiocruz.

Com o avanço das discussões sobre a nova legislação, inclusive, com a presença da Fiocruz, que sediou um dos congressos para discussão do tema no Rio de Janeiro, percebeu-se a necessidade de propor uma emenda constitucional, a qual possui uma força normativa superior às demais leis. A propositura da emenda e sua aprovação por quórum qualificado (2/3) deu às discussões sobre a Lei de CT&I um novo formato, consistente agora na regulamentação da alteração constitucional, perceptível nos discursos dos entrevistados.

Assim, todas as vezes em que for discutida a alteração da Lei 10.973/2004, provocada pela Lei 13.243/2016, ou uma eventual violação desta, deve-se ter em mente que a discussão não é apenas a nível infra-legal, mas sim constitucional, implicando em discussão sobre o maior diploma legislativo de um país, o que reflete em uma amplitude da sua força política.

Após cinco anos de longos debates, foi promulgada a Lei nº 13.243 de 2016, a qual alterou a Lei 10.973 de 2004 em vários aspectos e trouxe consigo várias disposições legislativas pendentes de regulamentação, o que dificultou a sua aplicabilidade imediata no âmbito da Fiocruz. Tal restrição foi sentida, inclusive, nos Congressos Internos posteriores, que não comportaram mais reflexões sobre a aplicação da nova legislação. Iniciou-se, então,

uma nova discussão em torno do decreto de regulamentação, tendo assumido o papel de protagonista o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

O decreto já teve uma participação um pouco distinta da Lei nº13.243 de 2016, pois, segundo foi possível verificar, este teve a sua redação mais a nível ministerial, tendo a comunidade científica apresentado várias contribuições nas oportunidades que lhe foram dadas. Após dois anos de amplo debate, o decreto foi promulgado em 08.02.2018, sob o nº 9.283, com quase oitenta páginas, na tentativa de trabalhar todos os pontos da lei que precisavam de regulamentação, conforme afirmado pelo entrevistado JOE1:

Hoje nós estamos fazendo um decreto com aproximadamente o triplo de artigos da lei. Então, nós estamos descendo nas minúcias mesmo. Estamos regulando o que tem que regulamentar. E estamos conseguindo avançar bastante nos pontos da questão de remanejamento, de orçamento, a questão de prestação de contas, questão da emenda da encomenda estatal, que é muito importante. Nós estamos regulamentando todos os instrumentos jurídicos, trazendo simplicidade para esses instrumentos. Assim, são vários os pontos que a gente está conseguindo avançar.

Ressalte-se que a promulgação do decreto gerou um certa surpresa em relação a minuta até então discutida ao proceder à alguns acréscimos e supressões, tais como: i) o condicionamento da cessão de uso de imóveis a contrapartida obrigatória, financeira ou não; ii) a supressão do prazo de um ano para as ICTs promulgarem a sua política de inovação, sob pena de impedimento de recursos; iii) a inclusão do art. 15 com a possibilidade da administração pública conceder diretamente ao pesquisador que não esteja em estágio probatório licença sem remuneração para constituir empresa com a finalidade empresarial relativa à inovação, podendo, inclusive, ser gerente ou administrador, considerando o afastamento do disposto no art. 117, X da Lei 8.112/2001. Nesta hipótese, a Fiocruz poderá proceder a contratação temporária na forma da Lei 8.745 de 1993 de terceiro para substituir o pesquisador afastado por tal licença; iv) exclusão do art. 24 da minuta do decreto com a

disposição sobre a participação de recursos humanos em projetos científicos e inovadores⁶, dentre outros.

Outro ponto para destaque foi a retirada do prazo de um ano para o lançamento da política de inovação, o que implicará na necessidade de ações mais céleres em relação à sua construção. Não obstante, essa necessidade, a política deve ser construída com ampla discussão e participação, tendo em vista a sua importância para a instituição. Por fim, a questão da autorização do pesquisador tirar licença sem remuneração para constituir empresa, inclusive, na condição de administrador ou gerente.

Paralelamente a esse processo de formulação dos novos marcos regulatórios, a Fiocruz passou por uma plenária ordinária em 2010 e duas plenárias extraordinárias do VI Congresso Interno em 2012, uma plenária ordinária em 2014 e uma extraordinária em 2015 relativa ao VII Congresso Interno e a última plenária ordinária do VIII Congresso Interno em 2017, o qual aguarda a divulgação do seu relatório final pela Fiocruz.

Na plenária ordinária do VI Congresso Interno realizado em 2010 a Fiocruz destacou a importância desse tema. Na Estratégia 2022 identificou como uma ameaça e desafio a ser enfrentado: “Marcos regulatórios de estruturação da administração pública defasados frente à dinâmica e à demanda do setor saúde”. E, ainda, como objetivo estratégico: “envidar esforços para mudança do marco legal, estabelecendo um regime jurídico especial para licitações e contratos realizados por instituições de ciência e tecnologia e elaboração de regulamentação própria para contratações de bens, obras e serviços no âmbito da Fiocruz”.

⁶ Art. 24. A participação de recursos humanos, mediante exercício de atividades do servidor público federal ocupante de cargo ou emprego das áreas técnicas ou científicas, inclusive o militar, poderá ser autorizada pelo prazo de duração do projeto de desenvolvimento de produtos ou processos inovadores de interesse público, em ato fundamentado expedido pela autoridade máxima do órgão ou entidade a que estiver subordinado, assegurada a continuidade de suas atividades no órgão ou entidade de origem e, no caso de professor em dedicação exclusiva, observado o limite do § 4º do art. 21 da Lei nº 12.772, de 2012. § 1º Durante o período de participação, é assegurado ao servidor público o vencimento do cargo efetivo, o soldo do cargo militar ou o salário do emprego público da instituição de origem, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, bem como progressão funcional e os benefícios do plano de seguridade social ao qual estiver vinculado. § 2º No caso de servidor público em instituição militar, seu afastamento estará condicionado à autorização do Comandante da Força à qual se subordina a instituição militar a que estiver vinculado.

Igualmente fica claro a exposição sobre a necessidade de um ambiente mais adequado para gerar inovação na instituição:

Outra questão importante é a evidente lacuna de ambientes adequados para o desenvolvimento de produtos e processos biotecnológicos inovadores e de estímulos a maior eficiência da estrutura produtiva nacional. O preenchimento desses objetivos exige a reorganização da infraestrutura de conservação e distribuição de material biológico; a adequação de marcos legais; a criação de uma rede metrológica capaz de auferir a qualidade e que permita a excelência no ambiente internacional; a capacitação dos quadros técnicos de serviços especializados; e a gestão dos centros de produção e distribuição de material biológico para o desenvolvimento de produtos relevantes à saúde humana(2).

Já na I Plenária Extraordinária do VI Congresso Interno a Fiocruz foi salientada a preocupação com o projeto de lei do novo Marco Legislativo da Ciência, Tecnologia e Inovação:

Há uma significativa iniciativa em curso com importante repercussão para a Fiocruz, e que, embora não se refira diretamente à área de produção, também poderá beneficia-la. 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. 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 pró-ativa, negociando com os atores proponentes e sugerindo melhorias e adequações mais relacionadas as nossas especificidades(2).

A II plenária extraordinária do VI Congresso Interno foi convocada para a discussão sobre a criação da empresa pública Bio-Manguinhos, todavia, não deixou de tecer considerações sobre o Projeto de Lei 2177 de 2011 na Câmara dos Deputados e orientações em relação à intervenção da Fiocruz.

Algumas propostas apresentadas pelo CNCTI merecem especial atenção da Fiocruz, na medida em que poderão impactar os Programas Institucionais de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico e de Produção de Insumos Estratégicos, entre as quais: a) os mecanismos de incentivo à participação de profissionais em atividades de inovação; b) os mecanismos de contratação; c) os trâmites para importação de insumos e equipamentos para a pesquisa; d) o regime de compras públicas; e) a formação de recursos humanos para a inovação; f) o acesso à biodiversidade; e g) o padrão de financiamento

público da Pesquisa, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação (PDT&I), visando a agilização e dinamização dos processos, resultando no fortalecimento da infraestrutura científica e tecnológica.

A Fiocruz deve participar ativamente da discussão do CNCTI em conjunto com as Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes), a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), a Academia Brasileira de Ciências (ABC), o Fórum das Fundações de Amparo à Pesquisa (FAPs), o Fórum Nacional de Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia (Fortec), a Associação Nacional de Pesquisa, Desenvolvimento e Engenharia das Empresas Inovadoras (Anpei), a Confederação Nacional da Indústria (CNI), a Associação dos Laboratórios Farmacêuticos Oficiais do Brasil (Alfob) e demais Instituições de Ciência e Tecnologia nacionais (ICTs)(10).

Assim, o Congresso Interno deixou registrado a necessidade de participação ativa da Fiocruz em relação ao projeto e os direcionamentos necessários para a sua discussão. Apesar disso, foi possível verificar, mesmo com a sua promulgação há mais de dois anos, ainda não se trata de uma realidade vivenciada na Fiocruz, seja porque aguardava a regulamentação do decreto, seja porque existe a necessidade de trabalhar um novo ambiente para que a lei possa colaborar na geração de frutos. Caso contrário, não poderá impulsionar esse sistema inovativo interno. Destaque para as respostas apresentada por dois entrevistados internos de diferentes áreas quando indagados sobre a percepção em relação a aplicabilidade interna da Lei 13.243/16 na Fiocruz:

GUI4

Não. Eu acho que não mudou. (...) Eu não estou sentido diferença nenhuma. Sinceramente para eu que sou um possível utilizador, eu não vejo. Porque até hoje, dentro da Fiocruz não houve apropriação do marco (...) Mas, ainda, você está naquela indecisão: será que eu posso (ponto de interrogação). Eu acho que a gente precisaria ter, isso já estamos atrasados, a gente precisaria ter grupos de trabalho trabalhando com o marco, já executando. Até para ver as consequências e já criar jurisprudência. (...) Eu sinceramente não tenho, não percebo. Eu vejo que nós tivemos muitas discussões, mas no meu dia a dia, eu não vejo, eu não percebo grandes diferenças.

JOI1

Não. É muito recente. O que está acontecendo é que nós ainda estamos em fase de regulamentação da lei. A lei ela já saiu já tem mais de um ano, mas só que a aplicação dela em muitos detalhes, em muitos artigos, ela não pode ser efetivada porque depende de uma regulamentação. E essa regulamentação depende da emissão de um decreto.(...) Só depois que esse decreto sair que toda a lei poderá ser aplicada. Sem a regulamentação não temos como aplicar a lei na sua integralidade.

A Emenda Constitucional n. 85 de 2015 se encontra em vigor há três anos. A Lei nº 13.243 de 2016 entrou em vigor em janeiro de 2016. O decreto de regulamentação da lei, nº 9.283, foi publicado em 08.02.2018. Ainda não foi possível sentir reflexos dessas alterações normativas realizadas na Fiocruz. Com todo esse novo aparato legislativo, a Fiocruz tem agora o desafio de editar a sua Política de Inovação, observando os princípios legislativos e parâmetros mínimos fixados na norma, a fim de concluir toda essa estrutura para impulsionar o ambiente da Ciência, Tecnologia e Inovação.

Associadamente, a discussão sobre o projeto institucional da Fiocruz e formas para buscar a manutenção da sua sustentabilidade institucional é uma preocupação constante, verificada em todos os seus Congressos Internos. A última proposta em torno de uma nova forma de tentar uma maior sustentabilidade foi justamente a transformação de BioManguinhos em uma empresa pública, o que ainda não se concretizou. Assim, verifica-se que essa tônica sempre refletiu internamente na Fiocruz e se tornou ainda mais latente no último documento base do VIII Congresso Interno:

A Fiocruz deve projetar para o longo prazo buscar uma condição jurídico-institucional diferenciada, na forma da lei e discutida em Congresso Interno, para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal, tendo como componente orientador a ideia de instituição de Estado e que garanta maior estabilidade, autonomia administrativa e sustentabilidade(6).

Para que a Fiocruz consiga esse projeto à longo prazo, agora terá a seu favor um importante instrumento disponibilizado por essas novas legislações, dentre outros, denominado Política de Inovação. Inclusive, tal instrumento foi um clamor das próprias instituições na tentativa de superar as suas fragmentações e os problemas envolvendo os múltiplos interesses, a fim de que fosse disponibilizado um instrumento no qual fosse garantida a sua individualidade e lhe possibilitasse tentar uma unificação em prol de seus

interesses institucionais. Essa importante ferramenta poderá ser utilizada observando-se os parâmetros legais, permitindo à Fiocruz direcionar essas possibilidades abertas pela legislação às suas singularidades e à sua missão institucional.

A sustentabilidade institucional da Fiocruz passa pela sua capacidade institucional, a qual poderá ser ampliada, incrementada ou melhorada com base nos novos marcos regulatórios, permitindo uma maior interação criativa, necessária para o desenvolvimento desse ambiente inovativo. Essa interação poderá ocorrer ainda por meio da implementação de um modelo de gestão de rede.

E, ainda, diante dos contextos cambiantes vivenciados, a Fiocruz demonstra uma preocupação constante com o cenário político, econômico e social, no qual se encontra inserida, destacando sempre a sua relevância social diante da sua missão institucional voltada para os objetivos do SUS, bem como fortalecendo a sua credibilidade como instituição pública estratégica para o Estado na área da saúde.

A verificação da forma de como as normas foram construídas e a percepção dos atores em relação à sustentabilidade institucional da Fiocruz, com a leitura dos relatórios finais dos Congressos Internos possibilitaram o fornecimento de indicativos para a construção de um projeto na linha da sustentabilidade institucional da Fiocruz, as quais diante do estudo realizado sugere-se os parâmetros abaixo.

A Fiocruz, diante da publicação do Decreto 9.283/2018, precisará se mobilizar para instituir a sua Política de Inovação com a maior brevidade possível. Considerando a singularidade e a diversidade da Fundação, não se trata de um trabalho simples, pelo contrário, deverá demandar um tempo razoável e um trabalho árduo. Ressalte-se que a Lei encontra-se em vigor há dois anos e não foram percebidos grandes reflexos até o momento, mesmo em relação as disposições com aplicação imediata.

A sugestão para a construção da Política de Inovação passa por um processo conjunto e coletivo para verificar cada uma das singularidades, inclusive, com o mapeamento

de iniciativas e processos já existentes. Torna-se essencial que a Fiocruz discipline quais serão as suas orientações para traçar a política e como deseja que esta seja construída, impulsionando debates coletivos e contribuições em cada uma das suas unidades e institutos, inclusive, por meio da convocação de plenária extraordinária ao VIII Congresso Interno.

A construção coletiva permitirá que seja formado um projeto que observe a singularidade da instituição e, assim tenha maior legitimidade e aceitação, conforme destacado pelo entrevistado AGI1:

[...] A gente tem que criar caminhos. A gente tem que orientar caminhos. A gente tem que iluminar caminhos. A gente tem que harmonizar a nossa fala, nossas ações. Então, se a gente conseguir criar essas condições, criar caminhos, harmonizar as peculiaridades todas. Tudo que a gente tem, tudo para poder ter condições mais representativas, mais expositivas, melhores. Para a gente dar, como se chama, do desenvolvimento sustentável. Para a gente se desenvolver, se capacitar, se qualificar, se melhorar e se fortalecer mesmo.

No tocante as orientações, acredita-se que a Fiocruz deve seguir a mesma linha dos seus Congressos Internos, em que analisa o cenário, ratifica o papel da Fiocruz enquanto instituição estratégica para o Estado voltada aos anseios do SUS e fortalece a sua missão institucional, direcionando para uma Política de Inovação que deve ser permeada por meio das suas cláusulas pétreas: i) ser instituição pública, estatal e estratégica; ii) manter a sua integridade institucional; iii) reafirmar o seu compromisso social; iv) assegurar uma gestão democrática e participativa; e v) garantir mecanismos que assegurem a eficiência e eficácia gerencial.

Além disso, deverá ser observado os parâmetros mínimos fixados pela Lei e pelo Decreto, os quais destacam-se os primeiros princípios fixados: i) promoção das atividades científicas e tecnológicas como estratégicas para o desenvolvimento econômico e social; ii) promoção e continuidade dos processos de desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação, assegurados os recursos humanos, econômicos e financeiros para tal finalidade; iii) redução das desigualdades regionais; iv) descentralização das atividades de ciência,

tecnologia e inovação em cada esfera de governo, com desconcentração em cada ente federado, dentre outros. E, ainda, deverá observar o disposto no art. 14 do Decreto 9283 de 2018:

Art. 14. A ICT pública instituirá a sua política de inovação, que disporá sobre:

I - a organização e a gestão dos processos que orientarão a transferência de tecnologia; e

II - a geração de inovação no ambiente produtivo, em consonância com as prioridades da política nacional de ciência, tecnologia e inovação e com a política industrial e tecnológica nacional.

§ 1º A política a que se refere o **caput** estabelecerá, além daqueles previstos no [art. 15-A da Lei nº 10.973, de 2004](#), as diretrizes e os objetivos para:

I - a participação, a remuneração, o afastamento e a licença de servidor ou empregado público nas atividades decorrentes das disposições deste Decreto;

II - a captação, a gestão e a aplicação das receitas próprias decorrentes das disposições deste Decreto.

III - a qualificação e a avaliação do uso da adoção dos resultados decorrentes de atividades e projetos de pesquisa; e

IV - o atendimento do inventor independente.

§ 2º A concessão de recursos públicos considerará a implementação de políticas de inovação por parte das ICT públicas e privadas.

§ 3º A ICT pública publicará em seu sítio eletrônico oficial os documentos, as normas e os relatórios relacionados com a sua política de inovação.

§ 4º A política de inovação da ICT estabelecerá os procedimentos para atender ao disposto no art. 82.

E art. 15-A da lei 10.973 de 2004:

Art. 15-A. A ICT de direito público deverá instituir sua política de inovação, dispondo sobre a organização e a gestão dos processos que orientam a transferência de tecnologia e a geração de inovação no ambiente produtivo, em consonância com as prioridades da política nacional de ciência, tecnologia e inovação e com a política industrial e tecnológica nacional.

Parágrafo único. A política a que se refere o caput deverá estabelecer diretrizes e objetivos:

I - estratégicos de atuação institucional no ambiente produtivo local, regional ou nacional;

II - de empreendedorismo, de gestão de incubadoras e de participação no capital social de empresas;

III - para extensão tecnológica e prestação de serviços técnicos;

IV - para compartilhamento e permissão de uso por terceiros de seus laboratórios, equipamentos, recursos humanos e capital intelectual;

V - de gestão da propriedade intelectual e de transferência de tecnologia;

VI - para institucionalização e gestão do Núcleo de Inovação Tecnológica;

VII - para orientação das ações institucionais de capacitação de recursos humanos em empreendedorismo, gestão da inovação, transferência de tecnologia e propriedade intelectual;

VIII - para estabelecimento de parcerias para desenvolvimento de tecnologias com inventores independentes, empresas e outras entidades.

Assim, a Fiocruz poderá estruturar a sua sustentabilidade institucional explorando essas novas possibilidades normativas na tentativa de adquirir maior qualidade, autonomia e estabilidade, ampliando o seu crescimento de forma vertical e horizontal para atender aos anseios do SUS, fortalecendo o seu pacto democrático e sua legitimação interna e junto à sociedade.

Com a modificação da Constituição Federal, a alteração da Lei de Inovação, o Decreto de Regulamentação e a Política de Inovação, a Fiocruz poderá se estruturar para manter processos inovadores e relevantes, explorar novos mecanismos ou, mesmo, incrementá-los, bem como atuar de forma a expandir, modificar, aprimorar e explorar as possibilidades legislativas previstas neste aparato normativo, destacando-se:

- ✓ Compartilhamento de pessoal, laboratórios e instrumentos;
- ✓ Celebração de parcerias com ou sem recursos, inclusive, com ICT privada;
- ✓ Possibilidade de prestação de serviços;
- ✓ Previsão para o pagamento de bolsas de incentivo à Ciência, Tecnologia e Inovação.
- ✓ Ampliação das hipóteses expressas de utilização da Fundação de Apoio;
- ✓ Possibilidade de captação de receitas próprias para investimento, inclusive, no projeto institucional da instituição;
- ✓ Flexibilização em relação a Lei 8.666 de 1993.
- ✓ Crescimento horizontal por meio de acordos de parcerias com os demais entes da federação, ampliando a sua atuação no território.
- ✓ Participação minoritária em empresa privada;

- ✓ Remanejamento de recursos nos projetos;
- ✓ Política de recursos humanos;

E, ainda, a Fiocruz, terá como importante desafio pela frente regular a forma como irá interagir com a empresa privada em todos os seus processos, de ensino, pesquisa, desenvolvimento tecnológico, produção e assistência técnica, orientando essa relação em prol do interesse social e dos interesses do SUS.

Além dessas possibilidades, destaca-se alguns pontos que podem ser considerados ameaças para a instituição a depender da forma de sua utilização, especialmente, aqueles que privilegiam a figura individual do pesquisador, tais como, por exemplo: transferência de tecnologia firmada diretamente ao pesquisador e licença para o pesquisador constituir empresa com a finalidade destinada à inovação. Outro ponto que pode significar uma ameaça à instituição refere-se previsão legislativa do compartilhamento de estruturas, laboratórios e outros instrumentos.

Isso porque, se a Fiocruz, por meio da sua Política de Inovação, não regulamentar e amarrar essas atividades em prol da sua missão e de suas cláusulas pétreas, coloca-se em risco a sustentabilidade do seu projeto institucional, visto que o pesquisador poderá priorizar os seus interesses pessoais em detrimento da instituição. Destaque o afirmado pelo entrevistado AGI4:

Olha, eu acho que a nossa comunidade, a discussão interna deve se dar principalmente por dois campos: a participação acionária da Fiocruz na empresa. Eu acho que isso vai ser polêmico e vai necessitar um amadurecimento muito grande interno. E talvez realmente a cessão. Eu não sei se o termo é esse, não lembro como está na lei, a cessão de pesquisadores para iniciativa privada com ônus para a Fiocruz. Talvez os dois pontos sejam os mais polêmicos.

Considerando os destaques acima, acredita-se que quatro pontos são mais sensíveis e objeto de amplo debate para a sustentabilidade institucional da Fiocruz: i) a cessão

de pesquisadores e os pontos relacionados a Política de Recursos Humanos; ii) o remanejamento entre capital e custeio; iii) a participação minoritária no capital de empresa privada; e iv) a possibilidade de criação dos Núcleos de Inovação Tecnológica-NITs.

A parte legislativa que envolve a cessão dos pesquisadores e pontos que afetam a Política de Recursos Humanos da instituição foi bastante flexibilizada, razão pela qual trata-se de uma ferramenta colocada à disposição para impulsionar esse sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação.

A Fiocruz, por meio de sua Política de Inovação deverá regulamentar a forma e as condições em que tal cessão do pesquisador deverá ocorrer, bem como rever os aspectos que tangenciam a questão relativa aos recursos humanos, sob pena de tal disposição legal se tornar uma ameaça a efetividade do seu projeto institucional. Isso porque, como o objetivo da instituição não é o lucro, mas sim o aspecto social, este pode ser, por vezes, divergente do interesse do pesquisador, bem como da sua mão de obra, a qual na Fiocruz possui uma grande diversidade de vínculos, o que agrava a discussão sobre essa política.

Outro aspecto relevante é o remanejamento de capital e custeio. Este é um ponto sensível que ensejou discussão do Decreto por vários meses, na tentativa de obter um consenso mínimo com os Ministérios do Planejamento e da Fazenda. O Decreto 9283 de 2018 prevê em seu art. 46 tal possibilidade:

Art. 46. A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de categoria de programação para outra poderão ocorrer com o objetivo de conferir eficácia e eficiência às atividades de ciência, tecnologia e inovação, em atendimento ao disposto no § 5º do art. 167 da Constituição.

§ 1º No âmbito de cada projeto de pesquisa, desenvolvimento e inovação, o pesquisador responsável indicará a necessidade de alteração das categorias de programação, as dotações orçamentárias e a distribuição entre grupos de natureza de despesa em referência ao projeto de pesquisa aprovado originalmente.

§ 2º Por ocasião da ocorrência de quaisquer das ações previstas no § 1º, a concedente poderá alterar a distribuição inicialmente acordada, promover modificações internas ao seu orçamento anual, desde que não modifique a dotação orçamentária prevista na lei orçamentária anual, ou solicitar as alterações orçamentárias necessárias.

§ 3º Alterações na distribuição entre grupos de natureza de despesa que não ultrapassem vinte por cento do valor total do projeto ficarão dispensadas de prévia anuência da concedente, hipótese em que deverão ser comunicadas pelo responsável pelo projeto, observadas as regras definidas pela concedente.

§ 4º As alterações que superarem o percentual a que se refere o § 3º dependerão de anuência prévia e expressa da concedente.

§ 5º Em razão da necessidade de modificações nos orçamentos anuais, o Poder Executivo federal deverá adotar medidas de descentralização na responsabilidade por tais alterações, com o intuito de possibilitar o ajuste tempestivo dos recursos previstos inicialmente.

Além da inovação referente ao remanejamento de orçamento sem autorização de prévia do Congresso Nacional, o que já significa um avanço em termos legislativos. O Decreto ainda regulamentou a possibilidade de ser realizadas alterações na distribuição entre grupos de natureza de despesa até 20% do valor do projeto sem autorização da concedente e com autorização se for superior. Dessa forma, a Política de Inovação da Fiocruz poderá regulamentar as condições em que tal operação poderá ocorrer, permitindo a maior flexibilização e menor burocracia durante a execução dos projetos, preservando-se o princípio da transparência e as finalidades previstas na Lei de Inovação.

Outro ponto é a participação minoritária em empresa privada prevista no art. 4º do Decreto 9283/18. Merece destaque considerando as seguintes possibilidades: i) a Fiocruz poderá participar minoritariamente do capital social de empresa; ii) poderá criar fundos de investimento com recursos próprios ou de terceiros para essa finalidade; iii) o investimento da ICT pública da administração direta somente poderá ocorrer por meio da administração indireta; e iv) possibilidade da ICT pública integrante da administração indireta, as agências de fomento, as empresas públicas e as sociedades de economia mista instituírem fundos mútuos de investimento em empresas cuja atividade principal seja a inovação.

Cabe observar, ainda, que a empresa deverá ter como propósito desenvolver produtos ou processos inovadores vinculados a Política de Ciência, Tecnologia e Inovação, bem como desenvolvimento industrial. Além disso, deverá estar afeta a sua Política de Inovação. Cabe à ICT pública definir o modelo de governança e de administração do

investimento, bem como se o estatuto ou o contrato social deverão prever poderes especiais às ações ou quotas da ICT pública, incluído os poderes de vetos em relação às deliberações, dentre outros.

A última alternativa destacada refere-se a criação dos NITs. De acordo com a previsão do art. 16 da Lei 13.243/2016, a instituição deverá dispor de um NIT, próprio ou em associação com outras ICTs para apoiar a gestão de sua política de inovação. Esse NIT poderá ter personalidade jurídica própria, como entidade sem fins lucrativos. Ou seja, a Fiocruz deverá instituir um NIT para cuidar da sua política de inovação, o qual poderá ser apenas interno ou ter personalidade jurídica distinta, na forma de entidades sem fins lucrativos. E, ainda, poderá assumir a forma de fundação de apoio.

Como a política de inovação irá gerir toda a instituição, se o NIT for uma entidade privada sem fins lucrativos deverá ter o cuidado com a sua governança, pois pode se tornar uma ameaça à instituição. Ressalte-se que há previsão legislativa para que neste caso a ICT estabeleça diretrizes de gestão e formas de repasses de recursos. Por essa razão, inclusive, o NIT deverá, nos termos da lei, ser escolhido pelo órgão máximo da ICT, o que ratifica o entendimento de que a política de inovação também deverá ser construída da mesma forma.

Essas possibilidades abrem um leque de oportunidades para a Fiocruz buscar meios para a sua sustentabilidade institucional. Merece uma atenção, a possibilidade consistente na participação minoritária no capital social de empresa privada, inicialmente, visualiza-se a hipótese de participação em *start up* voltada para essa área de inovação, mas, existe, ainda, a possibilidade da Fiocruz investir em uma empresa privada com maior estrutura.

Por exemplo, a Fiocruz estruturou desde a segunda plenária extraordinária do VI Congresso Interno a criação da empresa pública de BioManguinhos (100% do capital público) na tentativa de melhorar a sua sustentabilidade, todavia, até hoje, por depender de autorização legislativa, essa não foi criada. Agora a Fiocruz tem a chance de participar minoritariamente

do capital de uma empresa privada, sem as amarras da Lei 8.666/93 e independente de autorização do poder legislativo, para tentar atuar e cumprir com maior eficiência a sua missão institucional. A Fiocruz poderá estruturar e direcionar essa empresa para conseguir atingir a sua finalidade pública com maior eficiência e menos burocracia. Para tanto, terá necessariamente que se relacionar com a iniciativa privada.

Assim, poderá estruturar a sua participação de acordo com as regras descritas em sua Política de Inovação para que essa ferramenta se constitua em algo destinado a cumprir a sua missão institucional. Poderá, ainda, se estruturar para que a administração direta, por exemplo, o Ministério da Saúde possa utilizar-se da Fiocruz, mediante acordo específico celebrado entre as partes, para efetuar tal fomento e investimento.

Na época da discussão da criação do projeto para transformar Bio-Manguinhos em empresa pública foi travado um amplo debate interno, que possibilitou a definição de regras para que Bio-Manguinhos não fosse transformado em algo voltado para o mercado. É certo que essa decisão somente foi possível porque a Fiocruz estaria criando uma empresa com capital cem por cento público.

A ideia era criar uma empresa com personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital fechado, vinculada à Fiocruz com a sua supervisão e controle, que atuasse em conformidade com os princípios constitucionais do SUS, mas sem as amarras burocráticas dos órgãos públicos. Foram definidas a finalidade e os objetivos propostos, devidamente alinhados com a missão institucional da Fiocruz e suas cláusulas pétreas. Além disso, foi regulamentada a forma de contratação de seus funcionários e a possibilidade de cessão de servidores da Fiocruz para a atuação na empresa pública de Bio-Manguinhos. Esses são apenas alguns pontos significativos do Projeto de Lei para a criação da empresa pública de Bio-Manguinhos.

Com as alterações legislativas promovidas, a Fiocruz poderá avaliar transformar esse projeto de Bio-Manguinhos em uma empresa privada, sem fins lucrativos, com

participação minoritária de capital social da Fiocruz, oportunidade na qual terá que estabelecer as amarras previstas em lei em relação a governança e poderes destinados as suas quotas ou, transformar uma outra unidade, ou instituto em tal empresa com participação minoritária no capital social pela Fiocruz. Essa ferramenta para sua sustentabilidade, poderá ser colocada em pauta para iniciar a sua discussão. Isto poderia ocorrer inicialmente por meio de uma das suas unidades estratégicas, a fim de avaliar, bem como monitorar o desenvolvimento dessa unidade e reflexos a curto, médio e longo prazo.

A Fiocruz poderia, a princípio, manter o projeto da empresa pública de Bio-Manguinhos. Paralelamente, poderia avaliar constituir ou investir na transformação de uma unidade ou instituto em pessoa jurídica de direito privado, com a participação minoritária no capital social pela Fiocruz, estabelecendo-se todos os limites e amarras necessárias direcionadas à sua Política de Inovação e aos anseios do SUS. Essa é uma oportunidade para ampliar a sua sustentabilidade.

Se esse projeto for discutido, aprovado e instituído dentro da Fiocruz, esta poderá criar uma nova forma de operar, independente da Fundação de Apoio, visto que a referida empresa não necessitaria da intermediação desta, o que possibilitaria uma maior autonomia e execução direta das atividades de Ciência, Tecnologia e Inovação, bem como outra forma de operacionalização das suas atividades. Ou, a Fiocruz poderia debater participar minoritariamente do capital social da própria FIOTEC, com as devidas alterações necessárias, a direcionar essa empresa à Política de Inovação da Fiocruz.

Na primeira opção, ocorreria uma redução do custo operacional decorrente dessa terceirização das atividades de apoio, visto que poderia executar diretamente o seu controle gerencial e financeiro, inclusive, dos projetos vinculados a essa empresa. Essa diversificação da forma de operar poderia permitir uma maior sustentabilidade, a partir da ampliação das possibilidades de atuação. Na segunda hipótese, a Fiocruz receberia os benefícios decorrentes da sua participação no capital social, como qualquer outra acionista ou quotista.

Essa alternativa, sem dúvida, pressupõe superar essa dicotomia entre público e privado, avaliando a possibilidade de constituir uma empresa com interesses mistos, mas, especialmente, direcionada ao interesse público. O capital privado poderá auxiliar na independência orçamentária e permitirá a execução e atendimento conjunto de ambos os interesses, fomentando uma dinâmica entre saúde, inovação e desenvolvimento, especialmente nas relações estabelecidas dentro do complexo produtivo da saúde.

Todas essas possibilidades são cenários suscitados a partir desses primeiros contatos com esse novo aparato normativo. É fundamental pautá-los para discussão e construção conjunta de um ambiente que proporcione maior sustentabilidade institucional para a Fiocruz.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se, portanto, que o processo de formulação do Marco Legal de Ciência e Tecnologia e Inovação, Lei nº 13.243/2016, o qual iniciou-se com uma ideia de codificação e findou-se como alteração da Lei nº 10.973/2004, foi marcado por uma ampla participação da comunidade científica, em um processo democrático permeado por várias discussões e contribuições. Essa construção coletiva permitiu que a proposta inicial avançasse para algo maior do que uma legislação infraconstitucional. A construção de todo um aparato normativo para o Sistema da Ciência, Tecnologia e Inovação, que se iniciou pela Emenda Constitucional nº 85/2015 e deve findar-se com as diversas políticas de inovação que serão traçadas pelas Instituições Científicas e Tecnológicas (ICTs), visando a uma sinergia e uma retroalimentação neste sistema do Estado do bem-estar social, saúde, inovação e desenvolvimento.

Foi, ainda, adotado no presente estudo a delimitação em relação a sustentabilidade institucional, utilizando-se uma definição que se amoldava mais ao perfil da Fiocruz, a qual é capaz de contemplar esses contextos cambiantes pelos quais essa se movimenta. Trata-se de instituição bastante relevante socialmente, com grande credibilidade e capacidade institucional para atuar neste ambiente inovativo, especialmente, no que atualmente se utiliza denominar complexo produtivo da saúde, justamente por ser considerado um setor singular dentro do paradigma do conhecimento.

Restou perceptível que a Fiocruz sempre se preocupou com a sua sustentabilidade institucional, tendo empreendido esforços ao longo de todo o período avaliado, desde o I Congresso Interno em 1988, a encontrar formas de se manter ao longo do tempo cumprindo a sua missão institucional. E, ainda, que esse debate foi sistematicamente sendo agravado em virtude dos cenários político, econômico e social, sendo que do VI Congresso Interno, em 2010, até os dias atuais, esta preocupação se mostrou como salutar e imprescindível para a manutenção do seu projeto político-institucional.

A discussão sobre a dimensão da sustentabilidade institucional para a Fiocruz permitiu enxergar como essa instituição se projetou e pretende se colocar a curto, médio e longo prazo, de forma a apontar ameaças e oportunidades que poderão advir desse novo aparato regulatório, mesmo admitindo-se que a lei, por si só, não é suficiente para alterar um ambiente, mas pode ser um *start* para tanto.

Constatou-se, até o momento, a falta de uma postura mais ativa da Fiocruz em buscar caminhos inovadores, por meio da aplicabilidade dos novos marcos regulatórios, um pouco em virtude da ausência de regulamentação, visto que o Decreto somente foi publicado no último dia 08.02.2018, mas muito em virtude da falta de apropriação dos novos diplomas legislativos. Assim, a recomendação é a necessidade de um maior envolvimento e construção de uma agenda em torno do tema.

Verificou-se, ainda, a necessidade da Fiocruz ampliar a sua abordagem em relação a sua área de atuação, sopesando de modo sistêmico o relacionamento intersetorial no campo da produção da saúde, mas também, transetorial de forma a envolver setores diversos no processo de geração de soluções para a qualidade de vida da sociedade. Visto que a saúde é um complexo de produção que envolve mais que a indústria e serviços, é também um complexo político, econômico, social e tecnológico (por isso complexo produtivo da saúde), que forma uma rede aberta para garantir o princípio maior do Estado do bem-estar social, a dignidade da pessoa humana.

Foram destacadas diversas alterações realizadas no âmbito normativo, mas restaram apontadas quatro alterações para as quais acredita-se que ocorrerá um maior debate no âmbito da Fiocruz, quais sejam: i) a cessão de pesquisadores e os pontos relacionados a política de recursos humanos; ii) o remanejamento entre capital e custeio; iii) a participação minoritária no capital de empresa privada; iv) criação do NIT. Isso porque, tais pontos irão ensejar a revisão da Política de Recursos Humanos da Fiocruz, outro ponto bastante discutido nos seus Congressos Internos, a questão orçamentária, sempre delicada para a Fiocruz, sua

relação com o setor privado, com o mercado, alvo de muitos embates na instituição e, por fim, a forma de gestão da política de inovação e a criação do Núcleo de Inovação Tecnológica-NIT.

O desafio que a Fiocruz tem pela frente consistente em se posicionar diante desses pontos e outros, atuando de forma a utilizar essas novas legislações em proveito da sua missão institucional, possibilitando um crescimento vertical e horizontal, bem como lhe dando maior sustentabilidade institucional.

Com base neste desenho, apresenta-se algumas proposições para o debate na Fiocruz, apontando caminhos e realizando ponderações sobre as possibilidades e indicativos advindos dessas novas legislações. Cabe a ressalva de que se tratam de legislações muito recentes, razão pela qual foi, inclusive, mencionada a ausência de percepção de uma aplicação mais efetiva na Fiocruz, o que dificultou, especialmente, a pesquisa realizada.

Além das limitações decorrentes da falta de material na literatura referente as novas legislações, especialmente, de análises jurídicas sobre sua possível aplicabilidade, igualmente foram sentidas a complexidade em trabalhar com o termo sustentabilidade e com uma instituição de mais de 117 anos, com toda uma singularidade, comportando todos os elementos da cadeia inovativa, como é o caso da Fiocruz. Considerando, ainda, exíguo tempo de atuação dentro da Fiocruz dessa estudante, tal ausência de maiores expertises sobre a diversidade de experiências e modelos desenvolvidos no âmbito dessa instituição, igualmente foi um grande limitador e obstáculo para a pesquisa proposta.

Assim, torna-se fundamental propor que o presente estudo seja aprofundado, não somente pela sua importância, no atual cenário de crise vivenciado pelo país, mas especialmente, pela necessidade da Fiocruz se aprofundar neste novo aparato normativo que irá reger toda a ciência e tecnologia. A Fiocruz poderá, com os devidos aprofundamentos, avaliar tópicos específicos da nova legislação e indicar caminhos e soluções que possam lhe proporcionar uma maior sustentabilidade institucional ou, mesmo criar barreiras em relação as

ameaças ao cumprimento da sua missão institucional, preservando-se os seus eixos centrais e as suas cláusulas pétreas.

REFERÊNCIAS

1. Martins WJ. Gestão estratégica das redes cooperativas de ciência, tecnologia e inovação em saúde: um modelo para o desenvolvimento socioeconômico e a sustentabilidade do SUS. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública-ENSP; 2013.
2. A Fiocruz como instituição pública estratégica de Estado para a saúde. In: Fiocruz, editor. VI Congresso Interno da Fiocruz; 18 a 22 de outubro.; Rio de Janeiro 2010.
3. Lopes RM. Gestão do Conhecimento: o desafio de um novo paradigma. Brasília: Universidade de Brasília; 2002.
4. VELHO L. Conceitos de Ciência e a Política Científica, Tecnológica e de Inovação. Sociologias. 2011;26(13):128-53.
5. Relatório Final. In: Fiocruz, editor. I Congresso Interno da Fiocruz; Julho; Rio de Janeiro 1988.
6. Fiocruz. Documento base para o VIII Congresso Interno da Fiocruz. Rio de Janeiro; 2017.
7. DOMINGOS A. O Desenvolvimento Institucional como condição de sustentabilidade das ONGs no Brasil. Aids e sustentabilidade-sobra as ações das organizações da sociedade civil. 2001(45):17-33.
8. S. S. Com Cortes no orçamento, futuro da ciência brasileira fica ameaçado. Carta Capital. 2018.
9. Constituição da República Federativa do Brasil, (1988).
10. Relatório Final. A Fiocruz como instituição pública estratégica de Estado para Saúde. In: Fiocruz, editor. 2 Plenária Extraordinária da Fiocruz; Rio de Janeiro 2012.
11. Relatório Final. Conhecimento e inovação para a saúde, o desenvolvimento e a cidadania: O Estatuto da Fiocruz. In: Fiocruz, editor. VII Congresso Interno Plenária Extraordinária; Novembro; Rio de Janeiro 2015.
12. SARLET IW. Dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. Porto Alegre: Livraria do Advogado; 2004.
13. PONTE CF. BIO-Manguinhos 30 anos: a trajetória de uma instituição pública de ciência e tecnologia. Cadernos de História da Ciência [Internet]. 2007 30/11/2017; 3(1):[35-138 pp.]. Available from: http://periodicos.ses.sp.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-76342007000100003&lng=pt&nrm=iso.
14. LEMOS DC, FERRAZ SA. A evolução das políticas de Ciência e Tecnologia no Brasil e a Incorporação da Inovação. Conferência Internacional LALICS; 11 e 12 de novembro; Rio de Janeiro 2013.
15. GUIMARÃES R. Pesquisa em saúde no Brasil: contexto e desafios. . Revista Saúde Pública. 2006:3-10.
16. ANDRADE LOM, PONTES RJS, JUNIOR TM. A descentralização no marco da reforma sanitária do Brasil. Revista Panam Salud Publica. 2000 Julho/Agosto:85-91.
17. PAIM JS. A Constituição Cidadã e os 25 anos do Sistema Único de Saúde (SUS). Caderno de Saúde Pública. 2013 Outubro 1927-53.
18. GUIMARÃES R. Bases para uma política nacional de ciência, tecnologia e inovação em saúde. Ciência e Saúde Coletiva. 2004:375-87.
19. Relatório Final. Fiocruz Pública e Estratégica. In: Fiocruz, editor. III Congresso Interno da Fiocruz; Novembro; Rio de Janeiro 1998.
20. Guimaraes SK. Produção do Conhecimento Científico e Inovação: desafios do novo padrão de desenvolvimento. Caderno CRH [Internet]. 2011; 24(63).

21. ANDRADE PA, CARVALHO DBB. Formulação da Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde: retrospectiva do movimento dos grupos de interesse. *Revista de Políticas Públicas*. 2014;18(2):573-85.
22. FARIA CAP. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. 2003;18(51):21-9.
23. CALDAS RDA. A construção de um modelo de arcabouço legal para Ciência, Tecnologia e Inovação. *Ciência, Tecnologia e Inovação: visões estratégicas*. 2001 Junho de 2001.
24. MARZANO FM. Políticas de Inovação no Brasil e nos Estados Unidos: a busca da competitividade-oportunidades para a ação diplomática. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão; 2011. 304 p.
25. Projeto de Lei n. 2.177-A de 2011, 2.177-A de 2011 (2011).
26. NADER HB, OLIVEIRA F, MOSSIRI BB. A ciência e o poder legislativo: relatos e experiências. São Paulo: SBPC; 2017. 197 p.
27. PEREIRA JM, KRUGLIANSKAS I. Gestão e Inovação: a lei de inovação tecnológica como ferramenta de apoio às políticas industrial e tecnológica do Brasil. *RAE elétron* [Internet]. 2005 13 de novembro de 2016; 4(2). Available from: <http://rae.fgv.br/rae-eletronica/vol4-num2-2005/gestao-inovacao-lei-inovacao-tecnologica-como-ferramenta-apoio-politic>.
28. CERVO AL. Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. *Revista Brasileira de Políticas Internacionais*. 2002;45(1):5-35.
29. Ministério da Ciência T, Inovações e Comunicações. Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2016/2022. In: Ministério da Ciência T, Inovações e Comunicações, editor.; Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação; 2016.
30. ALBUQUERQUE EM. Sistema Nacional de Inovação no Brasil: uma análise introdutória a partir de dados disponíveis sobre a ciência e tecnologia. *Revista de Economia Política*. 1996 Julho/Setembro.
31. SALERNO MS, KUBOTA LC. Estado e Inovação. In: IPEA, editor. Política de Incentivo à Inovação Tecnológica no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisa Aplicada-IPEA; 2008. p. 612.
32. GADELHA CAG, METTEN A, COSTA LS, MALDONADO J. A introdução do complexo econômico industrial da saúde na agenda de desenvolvimento: uma análise a partir do modelo de fluxos múltiplos de Kingdon. *Revista Administração Pública*. 2015 Julho/Agosto:915-36.
33. GADELHA CAG, QUENTAL C, FIALHO BC. Saúde e inovação: uma abordagem sistêmica das indústrias da saúde. *Caderno de Saúde Pública*. 2003 Janeiro/Fevereiro:47-59.
34. Relatório Final. Ciência, Tecnologia e Inovação para melhoria da qualidade de vida. In: Fiocruz, editor. IV Congresso Interno; Rio de Janeiro 2002.
35. GADELHA CAGC. Sistema Produtivo: Complexo Industrial da Saúde. Rio de Janeiro: UFRJ UNICAMP 2009.
36. GADELHA CAG, COSTA LS, MALDONADO J, BORGES T. Saúde e Desenvolvimento. In: saúde-ENSP Gdie, editor. Boletim Informativo do Complexo Industrial da Saúde. Rio de Janeiro 2011.
37. VIANA AL, ELIAS PE. Saúde e Desenvolvimento. *Ciência e Saúde Coletiva*. 2007 Novembro:1765-76.

38. Saúde Md. Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde. In: Secretária de Ciência TeIE, editor. 2 ed. Brasília: Ministério da Saúde.; 2008. p. 44.
39. CASSIOLATO JE, SOARES MCC, GADELHA CAGO, BAHIA LO, COSTA LSO. Saúde e Inovação: territorialização do complexo econômico industrial da saúde. In: CEPESC-IMS/UERJ-FIOCRUZ, editor. Saúde, desenvolvimento e inovação. 1. Rio de Janeiro2015. p. 137-71.
40. TIRSO WSS, PAULA MCDS. Desafios institucionais para o setor de ciência e tecnologia: o sistema nacional de ciência e inovação tecnológica. Parcerias Estratégicas. 2001(13):42-63.
41. Ministério da Ciência T, Inovação. Resultado da Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.; 2002.
42. GADELHA CAG, COSTA LS, BAHIA L, COSTA LSO, GADELHA CAGO, BAHIA LO. Pensar desenvolvimento e saúde no Brasil. In: CEPESC-IMS/UERJ-FIOCRUZ, editor. Saúde, desenvolvimento e inovação. 1. Rio de Janeiro2015. p. 17-40.
43. MARTINS WJ, PEREIRA DCR, ELIAS FTS, GADELHA CAGO, COSTA LSO, BAHIA LO. Governança e gestão da C,T&I na saúde, pelo enfoque da análise de redes sociais. In: CEPESC-IMS/UERJ-FIOCRUZ, editor. Saúde, desenvolvimento e inovação. 1. Rio de Janeiro2015. p. 261-77.
44. MEXAS MP, SILVA LC, LONGO O, QUELHAS OLG. Inovações e Sustentabilidade nas Organizações Brasileiras: Análise de multicasos. INGEPRO-Inovação, Gestão e Produção. 2010;02(02):39-51.
45. Livro Azul da 4 Conferência Nacional de Ciência e Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Sustentável. In: Inovação MdCeTe, Estratégicos CdGeE, editors. 4 Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação; Brasília2010. p. 99.
46. BARBIERI MC, VASCONCELOS IFG, ANDREASSI T, VASCONCELOS FC. Inovação e sustentabilidade: novos modelos e proposições. RAE elétron. 2010;50(2):146/54.
47. BARBIERI JC. Organizações inovadoras sustentáveis. In: BARBIERI JC, SIMANTOB M, editors. Organizações inovadoras sustentáveis: uma reflexão sobre o futuro das organizações. São Paulo: Atlas; 2007.
48. COSTA T, SANTOS SS. Organizações da Sociedade Civil e as construções teóricas contemporâneas acerca da sustentabilidade. Cadernos Gestão Social. 2009;2(1):105-20.
49. BACHA ML, SANTOS J, SCHAUN A. Considerações teóricas sobre o conceito de sustentabilidade. . VIISEGet-Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia2010.
50. KANASHIRO V. Produção acadêmica brasileira sobre sustentabilidade: análise da base scielo Brasil.2010 22/01/2018. Available from: <http://www.anppas.org.br/encontro5/cd/artigos/GT10-56-52-20100903195607.pdf>.
51. BESSANT J. Inovação e empreendedorismo. Bookman, editor. Porto Alegre2009.
52. DI PIETRO MSZ. Limites da função reguladora das agências diante do princípio da legalidade. In: DI PIETRO MSZ, editor. Direito Regulatório: Temas Polêmicos. Belo Horizonte2003. p. 27-59.
53. TRINDADE M, SANTOS AM. Regulação e auto-regulação no Brasil e a crise internacional22.01.2018. Available from: <http://www.bsm-autorregulacao.com.br/assets/file/BSM-Artigo-MarceloTrindade-e-AlineMenezesSantos.pdf>.
54. Ohayon P, G. R. Um novo modelo de gestão para instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação: o caso da Fundação Oswaldo Cruz-Fiocruz. 30 encontro da ANPAD; 23 a 27 de setembro; Bahia, Salvador.2006.
55. CONDE MVF, JORGE TCA. Modelos e concepções de inovação: a transição de paradigmas, a reforma da C&T brasileira e as concepções de gestores de uma instituição pública de pesquisa em saúde. Ciência e Saúde Coletiva. 2003;^8(3):727-41.

56. Danume J. O nexu da inovação de quádrupla hélice. Linked in. 2017.
57. DESLANDES SF, GOMES R, MINAYO MCS. Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 30 ed. Petrópolis RJ: Vozes; 2011.
58. SEVERINO AJ. Metodologia do Trabalho Científico. 23 ed. São Paulo 2007.
59. GODOY AS. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. Revista de Administração de Empresas. 1995;35(03).
60. DENZIN NK, LINCOLN YSO. O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens. Porto Alegre; 2006.
61. YIN RK. Estudo de caso: planejamento e métodos. 2, editor. Porto Alegre: Bookman; 2001.
62. Zappellini MB, Feuerschütte SG. O USO DA TRIANGULAÇÃO NA PESQUISA CIENTÍFICA BRASILEIRA EM ADMINISTRAÇÃO. Administração: Ensino e Pesquisa. 2015;16(2):241-73.
63. MINAYO MCdS. O desafio do conhecimento: Pesquisa Qualitativa em Psicologia-Fundamentos e Recursos Básicos. 12, editor. São Paulo: Hucitec-Abrasco; 2010.
64. Triviños AMS. Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas; 1992.
65. Gadelha CAG. Saúde e desenvolvimento: uma nova abordagem para uma nova política. Revista Saúde Pública. 2012;46:5-8.
66. Guimarães R. Pesquisa Translacional: uma interpretação. Ciência e Saúde Coletiva. 2013;18(6):1731-44.
67. União TdCd. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. 2 V, editor. Brasília: TCU; 2014. 80 p.
68. Santos MHC. Governabilidade, Governança e Democracia: Criação de Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. Dados. 1997;40(03).
69. Merhy E. O SUS e um dos seus dilemas: mudar a gestão e a lógica do processo de trabalho em saúde (um ensaio sobre a micropolítica do trabalho vivo). Democracia e saúde a luta do Cebes [Internet]. 1997.
70. Rossetti AG, Morales ABT. O papel da tecnologia da informação na gestão do conhecimento. Ci inf. 2007;36(1):124-35.

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA

Roteiro de entrevista semiestruturada sobre a formulação do Código de CT &I e a sustentabilidade institucional da Fiocruz

Sujeitos: Participantes do processo de decisão do Código de C, T, I e gestores, pesquisadores e usuários da Fiocruz.

1. Qual a visão sobre a política de ciência, tecnologia e inovação em saúde atual considerando os novos marcos regulatórios? O que se espera de um Sistema Nacional de Inovação?
2. Como se deu a formulação do Código de CT &I? Em que medida a Fiocruz e demais ICTs tiveram participação neste instrumento regulatório?
3. O que se espera do Código de CT,&I? Quais pontos são essenciais para a comunidade científica?
4. Verificou-se uma evolução em relação à Lei de Inovação editada em 2004?
5. Atualmente, o Código de C, T, I em vigor desde 2016 é aplicado? Em caso positivo, em quais pontos?
6. O que a Fiocruz espera da sua regulamentação? Quais pontos são mais sensíveis?
7. O que significou os vetos ao Código de CT&I? Quais dos vetos são mais sensíveis para a Fiocruz?
8. No decorrer do período entre 2004 até os dias de hoje, quais foram os principais avanços e dificuldades em termos de regulação?
9. O que é a sustentabilidade institucional para a Fiocruz? Como esta é estruturada?
10. Avaliando historicamente à Fiocruz quais pontos podem ser considerados essenciais para a manutenção da sua sustentabilidade institucional?

11. Como a Fiocruz atua dentro do complexo produtivo da saúde? Em qual medida, o novo marco regulatório poderá gerar reflexos nesta atuação?
12. Na sua avaliação quais os reflexos do Código de CT&I após mais de um ano da sua promulgação para a Fiocruz e como isso afetou de forma positiva ou negativa a sua sustentabilidade institucional?
13. Por fim, na sua avaliação Código de CT&I já gerou reflexos dentro do complexo produtivo da saúde? Em caso positivo, quais?

APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TLCE)

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

TÍTULO DO PROJETO:

CÓDIGO DE CT&I: uma análise jurídico-estratégica visando a sustentabilidade da Fiocruz.

INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL: ESCOLA FIOCRUZ DE GOVERNO/FIOCRUZ.

Eu, _____,
portador do RG n.º _____, ____inserir o cargo, declaro que estou participante voluntariamente do estudo, cujo título está acima referido, de modo que a assinatura deste termo, em duas vias, sendo uma via para mim e outra para a pesquisadora, formaliza o meu aceite. Estou ciente de que este estudo tem por objetivo analisar o processo de formulação do novo Código de CT&I e suas implicações no âmbito do Complexo Produtivo da Saúde com vista a sustentabilidade da Fiocruz.

Declaro, ainda, que estou ciente que para coleta dos dados participarei como entrevistado (a), permitindo a gravação da entrevista para posterior transcrição. Igualmente, tenho conhecimento de que os resultados deste estudo poderão ser futuramente apresentados em congressos, seminários, publicações científicas e outra natureza, não sendo realizado qualquer menção ao meu nome, mantendo o anonimato necessário, de forma a garantir o sigilo dos dados confidenciais.

E, ainda, tenho ciência de que poderei desistir de participar do presente estudo a qualquer momento, sem que tal ato implique em qualquer responsabilização o prejuízo a minha pessoa. Não obstante, paralelamente, tenho ciente de que os benefícios da pesquisa poderão contribuir para uma sustentabilidade e política de inovação da Fiocruz.

Registre-se, que caso seja necessário qualquer esclarecimento adicional sobre a pesquisa, tal informação será fornecida pela pesquisadora responsável por este projeto, Susana de Oliveira Rosa, através do endereço: Avenida L3 Norte, S/N - Campus Universitário Darcy Ribeiro, DF, 70910-900; Telefone: 61-991218232 ou 3329-4504 ou através do e-mail: susana.rosa@fiocruz.br

Pesquisador: _____

Participante: _____

_____, ____/____/2017.

FIOCRUZ

Ministério da Saúde

Escola Fiocruz de Governo

Avenida L3 Norte, S/N –

Campus Universitário Darcy Ribeiro, DF, 70910-900

ANEXO 1

Corpus entrevistas – Tabelas

Tabela 8 – Dicionário com palavras reduzidas

Dictionnaire des formes après réduction		
<p>Pendant la phase préliminaire, Alceste, après avoir constitué le dictionnaires des formes du corpus, procède à la réduction de ces mots afin de constituer un dictionnaire des formes réduites. Ces formes sont classées en fonction de leur effectif dans le corpus.</p>		
Forme réduite	Effectif	Catégorie Grammaticale
da	779	Formes non reconnues
uma	776	Formes non reconnues
do	661	Formes non reconnues
gente	588	Formes non reconnues
inov	366	Formes non reconnues
as	336	Formes non reconnues
vai	303	Formes non reconnues
pod	300	Formes non reconnues
faz	294	Formes non reconnues
fiocruz	282	Formes non reconnues
tecnolog	274	Formes non reconnues
os	242	Formes non reconnues
ach	231	Formes non reconnues
lei	223	Formes non reconnues
pesquis	218	Formes non reconnues
cois	209	Formes non reconnues
politica	206	Formes non reconnues
instituic	196	Formes non reconnues
marc	194	Formes non reconnues
public	191	Formes non reconnues
sistem	170	Formes non reconnues
diz	161	Formes non reconnues
universidade	161	Formes non reconnues
quer	160	Formes non reconnues
das	158	Formes non reconnues
ciencia	154	Formes non reconnues
fal	153	Formes non reconnues
import	139	Formes non reconnues
brasil	136	Formes non reconnues
recurso	133	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista16/01/2018

Tabela 9 – Palavras com menor eficácia

praz	19	Formes non reconnues
alter	19	Formes non reconnues
aprov	19	Formes non reconnues
crise	19	Formes non reconnues
debat	19	Formes non reconnues
enfim	19	Formes non reconnues
estud	19	Formes non reconnues
cultur	19	Formes non reconnues
produz	19	Formes non reconnues
capital	19	Formes non reconnues
complex	19	Formes non reconnues
estados	19	Formes non reconnues
necessar	19	Formes non reconnues
especific	19	Formes non reconnues
regulator	19	Formes non reconnues
instrumento	19	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

Tabela 10 – Palavras com eficácia intermediária

conheci	104	Formes non reconnues
exemplo	104	Formes non reconnues
particip	102	Formes non reconnues
ne	99	Formes non reconnues
poss	98	Formes non reconnues
sej	97	Formes non reconnues
processo	93	Formes non reconnues
saude	92	Formes non reconnues
desenvolvimento	91	Formes non reconnues
empresa	90	Formes non reconnues
projeto	90	Formes non reconnues
ano	89	Formes non reconnues
pass	89	Formes non reconnues
pont	89	Formes non reconnues
sustentabilidade	88	Formes non reconnues
ao	87	Formes non reconnues
regulament	86	Formes non reconnues
pais	85	Formes non reconnues
pesso	85	Formes non reconnues
setor	85	Formes non reconnues
consequ	85	Formes non reconnues
decreto	85	Formes non reconnues
discuss	83	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

Quadro 1 – Resultados da Classe 1

Résultats de la classe n°1

Présences significatives

Voici le vocabulaire caractéristique (formes réduites) de la classe 1 en fonction du coefficient Phi.
 Effectif 1 : effectif réel du mot dans la classe ;
 Effectif 2 : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;
 Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;
 Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.

Vocabulaire	Phi	Effectif 1	Effectif 2	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
*suj_11	.29	63	63	79	80%	Formes non reconnues
*area_agu	.29	118	118	198	60%	Formes non reconnues
*form_rel	.29	63	63	79	80%	Formes non reconnues
*carg_proc	.29	118	118	198	60%	Formes non reconnues
*ente_ext	.26	201	201	443	45%	Formes non reconnues
*form_dir	.26	120	120	221	54%	Formes non reconnues
discuss	.24	46	46	59	78%	Formes non reconnues
*suj_21	.24	40	40	49	82%	Formes non reconnues
*suj_23	.24	64	64	97	66%	Formes non reconnues
*inst_cnpq	.24	64	64	97	66%	Formes non reconnues
congresso	.23	30	30	32	94%	Formes non reconnues
codigo	.21	24	24	25	96%	Formes non reconnues
foi	.21	79	79	140	56%	Auxiliaire SER
relator	.21	22	22	22	100%	Formes non reconnues
lei	.21	69	69	118	58%	Formes non reconnues
decreto	.20	39	39	54	72%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

Unité textuelle n° 1119 Phi = .059 Individu n° 23 *suj_23 *uf_df *inst_cnpq *area_agu *carg_proc *ente_ext *form_dir (ai) (a) (gente) (pegou) e eu estou (participando) mais (ativamente) (daqui). antes (a) (gente) (participava) (dando) (opinio) (junto). A (gente) (estava) (no) (primeiro) (grupo) que (falou) (assim:) (o-que) (a) (gente) tem que (regular) (na) (lei)? A (gente) leu (a) (lei) e (falou:) olha, (aqui) esta pedindo (decreto), (aqui) esta pedindo (decreto), (aqui) esta pedindo (decreto).

Unité textuelle n° 144 Phi = .051 Individu n° 4 *suj_4 *uf_rj *inst_fc *area_vppis *carg_at *ente_int *form_farm (final) (do) (mes) (ha) essa (expectativa). acho importante isso exatamente. A/ (informacao) que (a) (gente) (teve) (ontem) (la) (do) (congresso) nacional. tem uma (colega) nossa, uma (assessora/) nossa que (participou) (ativamente) dessa (discussao) (inclusive) com (o) (deputado) que (foi) (o) (relator).

Unité textuelle n° 824 Phi = .050 Individu n° 18 *suj_18 *uf_df *inst_cn *area_cd *carg_dep *ente_ext *form_cont (por-que)? porque (a) (fazenda) e (o) (planejamento) (colocaram) (quase) quarenta destaques de (veto), (pedidos) de (veto), (o) (presidente) (tinha). (E) (nos) (fizemos) um processo de negociacao (junto-a) (casa) (civil) e com (o) (ministro) (na) (epoca) e (foi) bom. mas coincidiu que (o) prazo que/ (tinha) para (a) (sancao), se eu nao (me) engano, onze de (janeiro) de 2016.

Unité textuelle n° 438 Phi = .049 Individu n° 11 *suj_11 *uf_rj *inst_fc *area_vppis *carg_pesq *ente_int *form_rel A assembleia (legislativa) de (la) tambem (discutiu), (comecou) (a) dar apoio aos (pontos) que (tivemos) assento, (participamos) (pesadamente). (bem) (ativamente). (E) (discussoes), (quase) (toda) (semana) (a) (gente) se (reunia). isso (junto) com. isso para ajudar (na) (relatoria) (do/) (relator) que (na) (epoca) (era) (o) (siba) e (o) autor (era) (do) psdb, esqueci (agora).

Fonte: Relatório Alceste Corpus Entrevista 20180116

Tabela 11 – Ausências significativas

Absences significatives

Voici le vocabulaire significativement absent de la classe 1 en fonction du coefficient Phi.
 Effectif : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;
 Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;
 Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.

Vocabulaire	Phi	Effectif	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
*inst_fc	-.26	129	638	20%	Formes non reconnues
*ente_int	-.26	129	638	20%	Formes non reconnues
*carg_gest	-.20	26	219	12%	Formes non reconnues
sistem	-.18	4	103	4%	Formes non reconnues
*area_gereb	-.17	17	157	11%	Formes non reconnues
*carg_vp	-.16	6	100	6%	Formes non reconnues
recurso	-.16	3	82	4%	Formes non reconnues
*form_adm	-.16	2	73	3%	Formes non reconnues
sustentabilidade	-.16	0	61	0%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

Figura 33 – Presenças significativas Classe 4

Classe 4

Présence	Phi Φ
utiliz	.28
apoi	.26
public	.26
publicos	.24
fundac	.24
justament	.22
ente	.21
servidor	.21
atu	.21
instituic	.21
financia	.20
facilit	.17
serv	.17
relac	.17
flexibili	.17
regra	.16
part	.16
*suj_22	.36
*area_agu	.16
*carg_pro	.16
*form_dir	.15
*uf_ba	.12
*suj_26	.12

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

Figura 34 – Unidades textuais

Unité textuelle n° 1098 Phi = .042 Individu n° 22 *suj_22 *uf_rj *inst_fc *area_agu *carg_proc
 *ente_int *form_dir
 entao e preciso, (principalmente) (nas) (instituicoes) (publicas), nao (as/) brasileiras, a lei ja (sabe) o-que
 (elas) querem (pesquisar) (para) (obter) (lucro) depois la na (frente). (mas) a/ (instituicao) (publica) nao
 quer somente isso. tudo-bem-que ela (vai) poder ser (beneficiada) (com) (os/) (recursos) que forem
 orientados (atraves) (dessas) (pesquisas).

Unité textuelle n° 1089 Phi = .041 Individu n° 22 *suj_22 *uf_rj *inst_fc *area_agu *carg_proc
 *ente_int *form_dir
 (principalmente) na area (publica) faziam isso, (mas) (sempre) eram questionados sobre a (legalidade)
 (dessa) (utilizacao) (de) (recursos) atraves-de (fundacao) (de) (apoio). sim, sim. (todas). exatamente
 (com) a regulamentacao do (novo) (marco) (legal) (vai) (facilitar) esse transito (de) troca. (essa) troca (de)
 conhecimento durante (as) (pesquisas) e (tal).

Unité textuelle n° 1082 Phi = .040 Individu n° 22 *suj_22 *uf_rj *inst_fc *area_agu *carg_proc
 *ente_int *form_dir
 A concretizacao (dessa) regulamentacao (vai) fazer a jurisprudencia do tribunal (de) contas da uniao,
 que e o orgao fiscalizador do (servico) (publico) federal, (venha) a se (debrucar) sobre (essas) (novas)
 (regras) fazendo (com-que) (encontre) (com) alguma jurisprudencial (para) (instituicoes) (ensino) e (de)
 (pesquisa) que tem que ser (diferenciada) (dos) (demais) orgaos, (demais) (entes) do (servico) (publico).

Unité textuelle n° 1087 Phi = .040 Individu n° 22 *suj_22 *uf_rj *inst_fc *area_agu *carg_proc
 *ente_int *form_dir
 (justamente) traz (mais) (seguranca) (juridica) (para) o gestor (das) organizacoes (publicas). (antes)
 (muitas) vezes voce era questionado pelo tribunal (de) contas em (relacao) a (utilizacao) (dessa) receita
 (atraves) da (fundacao) (de) (apoio).

Unité textuelle n° 1051 Phi = .039 Individu n° 22 *suj_22 *uf_rj *inst_fc *area_agu *carg_proc
 *ente_int *form_dir
 (como) (por) (exemplo), a 8666, que e a lei (das) (licitacoes) e (alem-disso) a 8112, que e lei (dos)
 (servidores) (publicos). O (estatuto) (dos) (servidores) (publicos).

Unité textuelle n° 1095 Phi = .039 Individu n° 22 *suj_22 *uf_rj *inst_fc *area_agu *carg_proc
 *ente_int *form_dir
 ou (para) a distribuicao (de) empresas (privadas) que querem (lucro). entao (vai) (haver) criticas em
 (relacao) a esse (modelo) comercial. E um (modelo) (mais) comercial. um (modelo) que, querendo ou
 nao querendo, e um (incentivo), que vem (para) o (pesquisador), (para) a (pesquisa) e (para) a (propria)
 (instituicao) vem (atraves) do (modelo) (capitalista) e (visa) (justamente) o (lucro).

Fonte: Relatório Alceste – corpus entrevista – 16/01/2018

Tabela 12 – Resultados da Classe 4

Résultats de la classe n°4

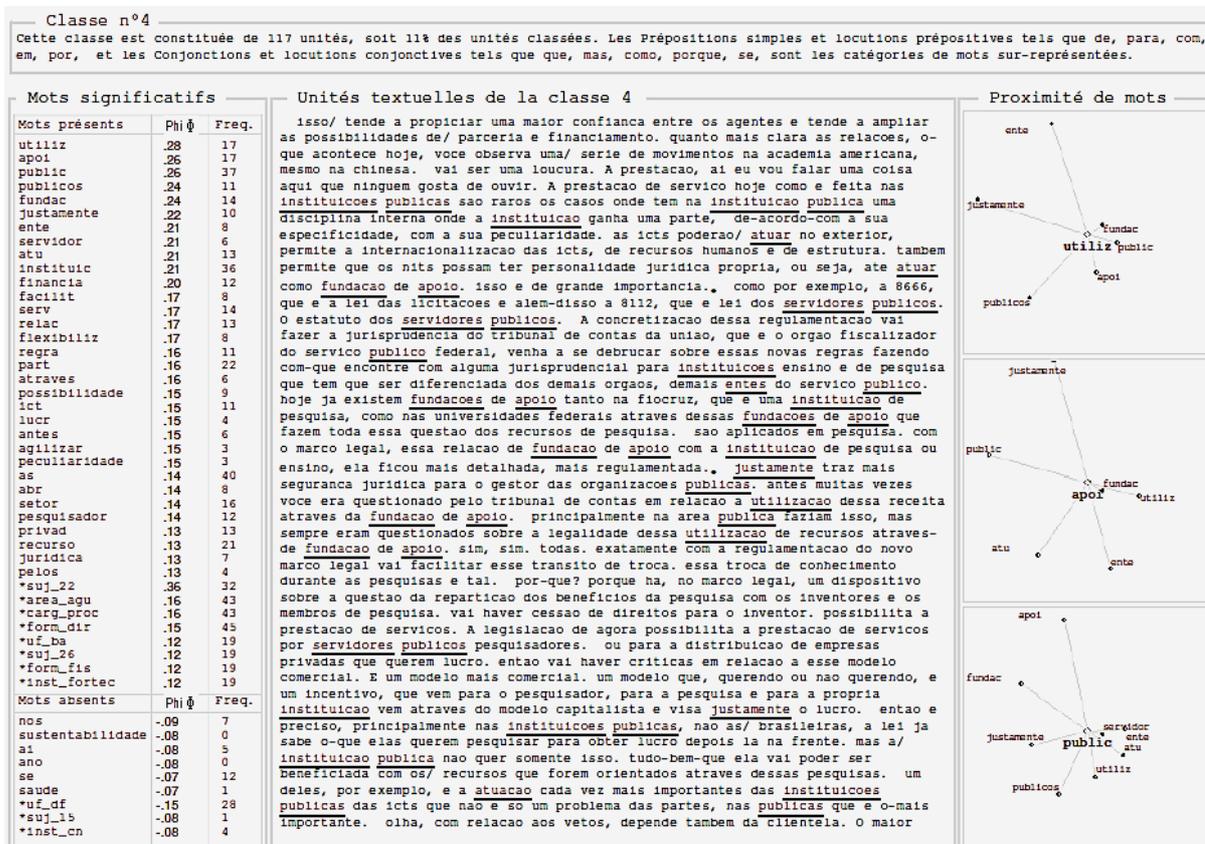
Présences significatives

Voici le vocabulaire caractéristique (formes réduites) de la classe 4 en fonction du coefficient Phi.
 Effectif 1 : effectif réel du mot dans la classe ;
 Effectif 2 : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;
 Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;
 Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.

Vocabulaire	Phi	Effectif 1	Effectif 2	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
*suj_22	.36	32	32	52	62%	Formes non reconnues
utiliz	.28	17	17	25	68%	Formes non reconnues
apoi	.26	17	17	27	63%	Formes non reconnues
public	.26	37	37	100	37%	Formes non reconnues
publicos	.24	11	11	14	79%	Formes non reconnues
fundac	.24	14	14	22	64%	Formes non reconnues
justamente	.22	10	10	14	71%	Formes non reconnues
ente	.21	8	8	10	80%	Formes non reconnues
servidor	.21	6	6	6	100%	Formes non reconnues
atu	.21	13	13	24	54%	Formes non reconnues
instituic	.21	36	36	124	29%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

Figura 35 – Quadro sintético da Classe 4



Fonte: Relatório Alceste – corpus entrevista – 16/01/2018

Tabela 13 – Presenças significativas da Classe3

Classe 3

Présence	Phi Φ
universid	.26
empresa	.20
renda	.19
pequen	.19
pod	.19
emprego	.18
instrumen	.16
cust	.16
bonus	.16
negoci	.15
transpar	.14
entr	.14
cri	.14
rapid	.14
reais	.14
engess	.14
negocios	.14
*suj_24	.35
*form_eel	.35
*area_dpp	.35
*carg_gp	.26
*inst_mct	.22
*uf_df	.17

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

Tabela 14 – Resultados da Classe 3

Résultats de la classe n°3

Présences significatives

Voici le vocabulaire caractéristique (formes réduites) de la classe 3 en fonction du coefficient Phi.
 Effectif 1 : effectif réel du mot dans la classe ;
 Effectif 2 : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;
 Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;
 Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.

Vocabulaire	Phi	Effectif 1	Effectif 2	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
*suj_24	.35	38	38	67	57%	Formes non reconnues
*form_eele	.35	38	38	67	57%	Formes non reconnues
*area_dppai	.35	38	38	67	57%	Formes non reconnues
universidade	.26	31	31	69	45%	Formes non reconnues
*carg_gp	.26	38	38	97	39%	Formes non reconnues
*inst_mcti	.22	39	39	116	34%	Formes non reconnues
empresa	.20	19	19	43	44%	Formes non reconnues
renda	.19	7	7	8	88%	Formes non reconnues
pequen	.19	7	7	8	88%	Formes non reconnues
pod	.19	43	43	159	27%	Formes non reconnues
emprego	.18	5	5	5	100%	Formes non reconnues
*uf_df	.17	90	90	493	18%	Formes non reconnues
*ente_ext	.16	82	82	443	19%	Formes non reconnues
instrumento	.16	8	8	13	62%	Formes non reconnues
cust	.16	4	4	4	100%	Formes non reconnues
bonus	.16	4	4	4	100%	Formes non reconnues
negoci	.15	11	11	24	46%	Formes non reconnues
transpar	.14	5	5	7	71%	Formes non reconnues
entr	.14	11	11	26	42%	Formes non reconnues
cri	.14	15	15	43	35%	Formes non reconnues
rapid	.14	4	4	5	80%	Formes non reconnues
reais	.14	3	3	3	100%	Formes non reconnues
engess	.14	3	3	3	100%	Formes non reconnues
negocios	.14	3	3	3	100%	Formes non reconnues
propriedade	.14	3	3	3	100%	Formes non reconnues
competitividade	.14	4	4	5	80%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – corpus entrevista – 16/01/2018

Figura 36 – Quadro sintético da Classe 3



Fonte: Relatório Alceste – corpus entrevista – 16/01/2018

Figura 37 – Presenças significativas da Classe 2


Classe 2

Présence	Phi Φ
sustentab	.26
sistem	.25
saude	.21
inov	.19
fiocruz	.18
produto	.17
area	.17
politica	.16
tecnolog	.16
ach	.16
desenvolv	.16
econom	.15
garant	.13
enfim	.12
conheci	.12
industri	.12
pais	.12
*inst_fc	.31
*ente_int	.31
*carg_vp	.24
*area_ger	.22
*form_adm	.20
*form_med	.19

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* entrevista – 16/01/2018

Figura 38 – Resultados da Classe 2

Résultats de la classe n 2

Présences significatives

Voici le vocabulaire caractéristique (formes réduites) de la classe 2 en fonction du coefficient Phi.

Effectif 1 : effectif réel du mot dans la classe ;

Effectif 2 : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;

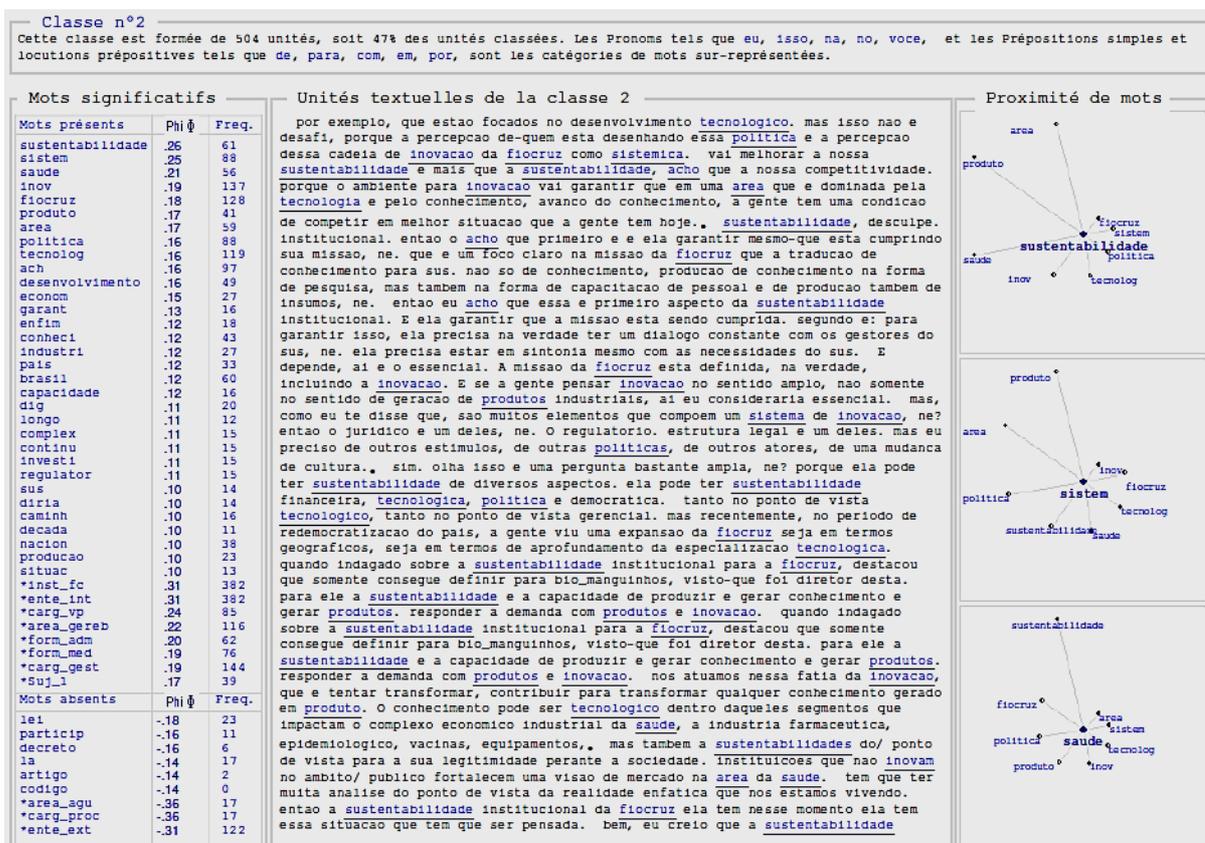
Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;

Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.

Vocabulaire	Phi	Effectif 1	Effectif 2	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
*inst fc	.31	382	382	638	60%	Formes non reconnues
*ente_int	.31	382	382	638	60%	Formes non reconnues
sustentabilidad	.26	61	61	61	100%	Formes non reconnues
sistem	.25	88	88	103	85%	Formes non reconnues
*carg_vp	.24	85	85	100	85%	Formes non reconnues
*area_gereb	.22	116	116	157	74%	Formes non reconnues
saude	.21	56	56	62	90%	Formes non reconnues
*form adm	.20	62	62	73	85%	Formes non reconnues
*form med	.19	76	76	98	78%	Formes non reconnues
inov	.19	137	137	206	67%	Formes non reconnues
*carg_gest	.19	144	144	219	66%	Formes non reconnues
fiocruz	.18	128	128	193	66%	Formes non reconnues
*Suj_1	.17	39	39	43	91%	Formes non reconnues
produto	.17	41	41	46	89%	Formes non reconnues
*area_vpodi	.17	39	39	43	91%	Formes non reconnues
*area_cdts	.17	56	56	70	80%	Formes non reconnues
area	.17	59	59	76	78%	Formes non reconnues
*suj_6	.16	45	45	54	83%	Formes non reconnues
politica	.16	88	88	126	70%	Formes non reconnues
tecnolog	.16	119	119	182	65%	Formes non reconnues
*form_equi	.16	45	45	54	83%	Formes non reconnues
*suj_15	.16	61	61	80	76%	Formes non reconnues
*form_odon	.16	61	61	80	76%	Formes non reconnues
ach	.16	97	97	144	67%	Formes non reconnues
*uf_rj	.16	254	254	452	56%	Formes non reconnues
desenvolviment	.16	49	49	62	79%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste –entrevista – 16/01/2018

Figura 39 – Quadro sintético da Classe 2



Fonte: Relatório Alceste – corpus entrevista – 16/01/2018

Figura 40 – Ausências significativas

Absences significativas					
<p>Voici le vocabulaire significativement absent de la classe 2 en fonction du coefficient Phi. Effectif : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ; Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ; Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.</p>					
Vocabulaire	Phi	Effectif	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
*area_agu	-.36	17	198	9%	Formes non reconnues
*carg_proc	-.36	17	198	9%	Formes non reconnues
*ente_ext	-.31	122	443	28%	Formes non reconnues
*form_dir	-.31	34	221	15%	Formes non reconnues
*inst_mcti	-.26	10	116	9%	Formes non reconnues
*suj_23	-.24	8	97	8%	Formes non reconnues
*inst_cnpq	-.24	8	97	8%	Formes non reconnues
*suj_11	-.21	7	79	9%	Formes non reconnues
*form_rel	-.21	7	79	9%	Formes non reconnues
lei	-.18	23	118	19%	Formes non reconnues
*suj_24	-.18	7	67	10%	Formes non reconnues
*form_eele	-.18	7	67	10%	Formes non reconnues
*area_dppai	-.18	7	67	10%	Formes non reconnues
*suj_21	-.17	3	49	6%	Formes non reconnues
*uf_df	-.17	183	493	37%	Formes non reconnues
particip	-.16	11	73	15%	Formes non reconnues
decreto	-.16	6	54	11%	Formes non reconnues
*suj_22	-.15	6	52	12%	Formes non reconnues
la	-.14	17	82	21%	Pronoms
artigo	-.14	2	32	6%	Formes non reconnues
codigo	-.14	0	25	0%	Formes non reconnues
congresso	-.14	2	32	6%	Formes non reconnues
foi	-.13	40	140	29%	Auxiliaire SER
apoi	-.13	1	27	4%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – corpus entrevista – 16/01/2018

Tabela 15 – Dicionário do *corpus* dos congressos internos com as palavras mais significativas

Dictionnaire des formes après réduction		
<p>Pendant la phase préliminaire, Alceste, après avoir constitué le dictionnaires des formes du corpus, procède à la réduction de ces mots afin de constituer un dictionnaire des formes réduites. Ces formes sont classées en fonction de leur effectif dans le corpus.</p>		
Forme réduite	Effectif	Catégorie Grammaticale
saud	2552	Formes non reconnues
fiocruz	2258	Formes non reconnues
as	2025	Formes non reconnues
das	1445	Formes non reconnues
os	1379	Formes non reconnues
dos	1356	Formes non reconnues
tecnolog	1162	Formes non reconnues
desenvolvimento	1094	Formes non reconnues
public	1024	Formes non reconnues
politica	928	Formes non reconnues
ao	924	Formes non reconnues
gest	843	Formes non reconnues
uma	822	Formes non reconnues

estrateg	816	Formes non reconnues
unidad	748	Formes non reconnues
pesquisa	726	Formes non reconnues
area	687	Formes non reconnues
soci	669	Formes non reconnues
form	668	Formes non reconnues
dev	596	Formes non reconnues
sistem	546	Formes non reconnues
atividade	541	Formes non reconnues
serv	524	Formes non reconnues
institucional	511	Formes non reconnues
pela	510	Formes non reconnues
atu	506	Formes non reconnues
inova	505	Formes non reconnues
intern	497	Formes non reconnues
nacional	482	Formes non reconnues
instituicao	461	Formes non reconnues
sus	447	Formes non reconnues
congresso	446	Formes non reconnues
recurso	441	Formes non reconnues
brasil	440	Formes non reconnues
acoes	423	Formes non reconnues
nas	413	Formes non reconnues
ciencia	411	Formes non reconnues
ampli	408	Formes non reconnues
produc	402	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Tabela 16 – Eficácia da palavra sustentabilidade

organizacion	115	Formes non reconnues
sustentabilidade	114	Formes non reconnues
autonom	113	Formes non reconnues
desafios	113	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Figura 41 – Divisão do *corpus*

Nombre d'individus	14
Nombre de variables	5
Nbre de mots analysés	1331
Nbre de mots supplémentaires	178
Unités textuelles classées	3982
Indice de pertinence (IP)	72%
Taille du corpus	1,36 Mo
Nombre de mots distincts	12112
Nombre total de mots	201851

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Figura 42 – Resultados da Classe 1

Résultats de la classe n°1

Présences significatives

Voici le vocabulaire caractéristique (formes réduites) de la classe 1 en fonction du coefficient Phi.

Effectif 1 : effectif réel du mot dans la classe ;

Effectif 2 : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;

Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;

Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.

Vocabulaire	Phi	Effectif 1	Effectif 2	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
*doc_pe	.49	732	732	1402	52%	Formes non reconnues
*ano_2012	.42	398	398	599	66%	Formes non reconnues
*num_10	.37	309	309	452	68%	Formes non reconnues
congresso	.35	231	231	299	77%	Formes non reconnues
total	.32	133	133	138	96%	Formes non reconnues
supressao	.32	126	126	128	98%	Formes non reconnues
presid	.31	152	152	179	85%	Formes non reconnues
propost	.31	199	199	276	72%	Formes non reconnues
plenari	.30	137	137	153	90%	Formes non reconnues
intern	.29	219	219	333	66%	Formes non reconnues
conselho	.29	139	139	164	85%	Formes non reconnues

nv	.29	105	105	105	100%	Formes non reconnues
deliberativ	.28	103	103	107	96%	Formes non reconnues
art	.26	117	117	140	84%	Formes non reconnues
extraordinar	.26	85	85	87	98%	Formes non reconnues
estatuto	.23	77	77	85	91%	Formes non reconnues
aprov	.23	83	83	97	86%	Formes non reconnues
vi	.22	73	73	83	88%	Formes non reconnues
asfoc	.22	59	59	59	100%	Formes non reconnues
regimento	.21	62	62	65	95%	Formes non reconnues
fiotec	.21	61	61	66	92%	Formes non reconnues
destaque	.20	76	76	94	81%	Formes non reconnues
deliber	.20	60	60	65	92%	Formes non reconnues
*num_5	.19	167	167	322	52%	Formes non reconnues
*ano_2000	.19	167	167	322	52%	Formes non reconnues
cd	.19	64	64	80	80%	Formes non reconnues
sera	.19	64	64	80	80%	Auxiliaire SER
pelo	.18	138	138	253	55%	Prépositions simples et
aditiva	.18	43	43	43	100%	Formes non reconnues
empresa	.18	81	81	118	69%	Formes non reconnues
*cong_iii	.18	201	201	443	45%	Formes non reconnues
mar	.17	41	41	42	98%	Formes non reconnues
fiocruz	.17	475	475	1399	34%	Formes non reconnues
ccti	.17	37	37	37	100%	Formes non reconnues
iii	.17	53	53	66	80%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Figura 43 – Ausências significativas**Absences significativas**

Voici le vocabulaire significativement absent de la classe 1 en fonction du coefficient Phi.

Effectif : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;

Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;

Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.

Vocabulaire	Phi	Effectif	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
*doc_po	-.49	210	2580	8%	Formes non reconnues
*num_9	-.25	27	870	3%	Formes non reconnues
*ano_2010	-.25	27	870	3%	Formes non reconnues
saud	-.24	126	1360	9%	Formes non reconnues
desenvolvimento	-.21	31	707	4%	Formes non reconnues
e	-.18	717	3480	21%	Formes non reconnues
tecnolog	-.18	51	715	7%	Formes non reconnues
*num_12	-.17	13	451	3%	Formes non reconnues
*ano_2014	-.17	13	451	3%	Formes non reconnues
sistem	-.16	9	370	2%	Formes non reconnues
*ano_2017	-.16	17	426	4%	Formes non reconnues
*cong_viii	-.16	17	426	4%	Formes non reconnues
politica	-.15	46	581	8%	Formes non reconnues
pesquisa	-.14	26	434	6%	Formes non reconnues
sus	-.14	8	305	3%	Formes non reconnues
pais	-.14	4	271	1%	Formes non reconnues
area	-.13	34	436	8%	Formes non reconnues
conhecimento	-.12	4	225	2%	Formes non reconnues
para	-.12	263	1547	17%	Prépositions simples et locutions
qualidade	-.12	6	231	3%	Formes non reconnues
produc	-.12	12	266	5%	Formes non reconnues
acoes	-.11	13	264	5%	Formes non reconnues
estrateg	-.11	53	498	11%	Formes non reconnues
*cong_iv	-.11	31	369	8%	Formes non reconnues
nacional	-.11	22	310	7%	Formes non reconnues
campo	-.11	4	182	2%	Formes non reconnues
ampli	-.10	20	285	7%	Formes non reconnues
cientif	-.10	12	229	5%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – corpus congressos internos –16/01/2018

Figura 44 – Resultados da Classe 2

Résultats de la classe n°2

Présences significatives

Voici le vocabulaire caractéristique (formes réduites) de la classe 2 en fonction du coefficient Phi.

Effectif 1 : effectif réel du mot dans la classe ;

Effectif 2 : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;

Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;

Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.

Vocabulaire	Phi	Effectif 1	Effectif 2	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
pais	.29	176	176	271	65%	Formes non reconnues
econom	.28	119	119	148	80%	Formes non reconnues
soci	.26	220	220	418	53%	Formes non reconnues
brasil	.25	186	186	333	56%	Formes non reconnues
*doc po	.24	734	734	2580	28%	Formes non reconnues
populac	.24	122	122	181	67%	Formes non reconnues
*num_14	.23	209	209	426	49%	Formes non reconnues
*ano 2017	.23	209	209	426	49%	Formes non reconnues
*conq viii	.23	209	209	426	49%	Formes non reconnues
desigual	.22	77	77	96	80%	Formes non reconnues
saud	.21	448	448	1360	33%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – corpus congressos internos – 16/01/2018

Figura 45 – Resultados da Classe 2

Résultats de la classe n°2

Présences significatives

Voici le vocabulaire caractéristique (formes réduites) de la classe 2 en fonction du coefficient Phi.
 Effectif 1 : effectif réel du mot dans la classe ;
 Effectif 2 : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;
 Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;
 Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.

Vocabulaire	Phi	Effectif 1	Effectif 2	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
pais	.29	176	176	271	65%	Formes non reconnues
econom	.28	119	119	148	80%	Formes non reconnues
soci	.26	220	220	418	53%	Formes non reconnues
brasil	.25	186	186	333	56%	Formes non reconnues
*doc_po	.24	734	734	2580	28%	Formes non reconnues
populac	.24	122	122	181	67%	Formes non reconnues
*num_14	.23	209	209	426	49%	Formes non reconnues
*ano_2017	.23	209	209	426	49%	Formes non reconnues
*cong_viii	.23	209	209	426	49%	Formes non reconnues
desigual	.22	77	77	96	80%	Formes non reconnues
saud	.21	448	448	1360	33%	Formes non reconnues
vida	.21	70	70	91	77%	Formes non reconnues
sustentavel	.19	55	55	69	80%	Formes non reconnues
nac	.18	36	36	37	97%	Formes non reconnues
iniquidade	.17	46	46	57	81%	Formes non reconnues
glob	.17	47	47	59	80%	Formes non reconnues
reduc	.15	56	56	90	62%	Formes non reconnues
*num_9	.15	285	285	870	33%	Formes non reconnues
*ano_2010	.15	285	285	870	33%	Formes non reconnues
agenda	.15	61	61	104	59%	Formes non reconnues
mundi	.14	31	31	37	84%	Formes non reconnues
grande	.14	55	55	93	59%	Formes non reconnues
mais	.14	112	112	262	43%	Adverbes
sociedade	.14	105	105	240	44%	Formes non reconnues
defesa	.14	39	39	57	68%	Formes non reconnues
human	.13	37	37	54	69%	Formes non reconnues
soberan	.13	27	27	33	82%	Formes non reconnues
cidadania	.13	31	31	42	74%	Formes non reconnues
pobr	.13	21	21	23	91%	Formes non reconnues
ods	.13	18	18	18	100%	Formes non reconnues
condic	.12	64	64	130	49%	Formes non reconnues
just	.12	26	26	34	76%	Formes non reconnues

demografic	.12	19	19	21	90%	Formes non reconnues
povo	.12	18	18	20	90%	Formes non reconnues
ambient	.12	96	96	237	41%	Formes non reconnues
desenvolviment	.12	223	223	707	32%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus congressos internos* – 16/01/2018

Figura 46 – Ausências significativas

Absences significatives

Voici le vocabulaire significativement absent de la classe 2 en fonction du coefficient Phi.
 Effectif : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;
 Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;
 Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.

Vocabulaire	Phi	Effectif	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
*doc_pe	-.24	101	1402	7%	Formes non reconnues
_	-.16	7	420	2%	Mots en majuscules
fiocruz	-.15	171	1399	12%	Formes non reconnues
unidad	-.15	11	414	3%	Formes non reconnues
gest	-.15	19	466	4%	Formes non reconnues
*num_5	-.13	8	322	2%	Formes non reconnues
*ano_2000	-.13	8	322	2%	Formes non reconnues
*ano_2012	-.13	48	599	8%	Formes non reconnues
*cong_iii	-.13	26	443	6%	Formes non reconnues
*num_10	-.11	36	452	8%	Formes non reconnues

congresso	-.10	16	299	5%	Formes non reconnues
intern	-.10	21	333	6%	Formes non reconnues
presid	-.10	2	179	1%	Formes non reconnues
recurso	-.10	16	288	6%	Formes non reconnues
propost	-.10	16	276	6%	Formes non reconnues
*Num_1	-.09	4	174	2%	Formes non reconnues
*num_8	-.09	0	139	0%	Formes non reconnues
*cong_i	-.09	4	174	2%	Formes non reconnues
*cong_v	-.09	0	139	0%	Formes non reconnues
*ano_1988	-.09	4	174	2%	Formes non reconnues
*ano_2006	-.09	0	139	0%	Formes non reconnues
avaliac	-.09	6	184	3%	Formes non reconnues
projetos	-.09	9	210	4%	Formes non reconnues
art	-.09	1	140	1%	Formes non reconnues
plenari	-.09	3	153	2%	Formes non reconnues
*cong_ii	-.09	11	217	5%	Formes non reconnues
red	-.09	12	222	5%	Formes non reconnues
apoi	-.09	14	231	6%	Formes non reconnues
total	-.09	2	138	1%	Formes non reconnues
supressao	-.09	1	128	1%	Formes non reconnues
nv	-.08	0	105	0%	Formes non reconnues
deliberativ	-.08	0	107	0%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Figura 47 – Resultados da Classe 3

Résultats de la classe n°3

Présences significatives

Voici le vocabulaire caractéristique (formes réduites) de la classe 3 en fonction du coefficient Phi.

Effectif 1 : effectif réel du mot dans la classe ;

Effectif 2 : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;

Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;

Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.

Vocabulaire	Phi	Effectif 1	Effectif 2	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
tecnolog	.32	424	424	715	59%	Formes non reconnues
saud	.30	637	637	1360	47%	Formes non reconnues
pesquisa	.27	274	274	434	63%	Formes non reconnues
red	.25	167	167	222	75%	Formes non reconnues
*doc_po	.22	916	916	2580	36%	Formes non reconnues
ensin	.21	112	112	144	78%	Formes non reconnues
produto	.21	144	144	211	68%	Formes non reconnues
produc	.20	167	167	266	63%	Formes non reconnues
vigilancia	.19	86	86	106	81%	Formes non reconnues

*num_9	.19	386	386	870	44%	Formes non reconnues
*ano_2010	.19	386	386	870	44%	Formes non reconnues
programa	.19	153	153	250	61%	Formes non reconnues
desenvolviment	.19	329	329	707	47%	Formes non reconnues
conhecimento	.18	141	141	225	63%	Formes non reconnues
area	.18	227	227	436	52%	Formes non reconnues
comunicac	.18	119	119	179	66%	Formes non reconnues
inform	.18	126	126	196	64%	Formes non reconnues
laborator	.18	83	83	108	77%	Formes non reconnues
fortalec	.17	105	105	156	67%	Formes non reconnues
cientif	.17	137	137	229	60%	Formes non reconnues
macroprojeto	.16	71	71	93	76%	Formes non reconnues
sistem	.16	190	190	370	51%	Formes non reconnues
sus	.16	163	163	305	53%	Formes non reconnues
ampli	.16	154	154	285	54%	Formes non reconnues
em	.15	568	568	1531	37%	Prépositions simples et
desenvolv	.15	79	79	114	69%	Formes non reconnues
inova	.15	163	163	314	52%	Formes non reconnues
parceria	.15	75	75	107	70%	Formes non reconnues
referenci	.15	94	94	149	63%	Formes non reconnues
nacionais	.14	91	91	147	62%	Formes non reconnues
articul	.14	91	91	148	61%	Formes non reconnues
diagnost	.14	56	56	74	76%	Formes non reconnues
promov	.14	78	78	121	64%	Formes non reconnues
ciencia	.14	138	138	267	52%	Formes non reconnues
e	.13	1061	1061	3480	30%	Formes non reconnues
clin	.13	35	35	38	92%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Figura 48 – Ausências significativas

Absences significativas					
Voici le vocabulaire significativement absent de la classe 3 en fonction du coefficient Phi.					
Effectif : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;					
Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;					
Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.					
Vocabulaire	Phi	Effectif	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
*doc_pe	-.22	203	1402	14%	Formes non reconnues
*num_10	-.19	16	452	4%	Formes non reconnues
*ano_2012	-.19	46	599	8%	Formes non reconnues
congresso	-.16	6	299	2%	Formes non reconnues
propost	-.13	16	276	6%	Formes non reconnues
intern	-.13	27	333	8%	Formes non reconnues
presid	-.12	5	179	3%	Formes non reconnues
plenari	-.11	2	153	1%	Formes non reconnues
total	-.11	0	138	0%	Formes non reconnues
conselho	-.11	4	164	2%	Formes non reconnues
que	-.11	202	1037	19%	Conjonctions et locutions
supressao	-.11	0	128	0%	Formes non reconnues
um	-.11	86	555	16%	Numéraux
*cong_iii	-.11	61	443	14%	Formes non reconnues
econom	-.11	4	148	3%	Formes non reconnues
pelo	-.10	23	253	9%	Prépositions simples et locutions
nv	-.10	0	105	0%	Formes non reconnues
deliberativ	-.10	1	107	1%	Formes non reconnues
uma	-.09	80	489	16%	Formes non reconnues
servidor	-.09	2	109	2%	Formes non reconnues
os	-.09	168	846	20%	Formes non reconnues
nao	-.09	37	290	13%	Adverbes
por	-.09	87	511	17%	Prépositions simples et locutions
ser	-.09	38	292	13%	Auxiliaire SER
aprov	-.09	1	97	1%	Formes non reconnues
*num_8	-.09	8	139	6%	Formes non reconnues
*cong_v	-.09	8	139	6%	Formes non reconnues
*ano_2006	-.09	8	139	6%	Formes non reconnues
mais	-.09	32	262	12%	Adverbes
extraordinar	-.09	0	87	0%	Formes non reconnues
se	-.09	27	232	12%	Conjonctions et locutions

Fonte: Relatório Alceste – *corpus congressos internos* –16/01/2018

Figura 49 – Relatório sintético da Classe 3



Fonte: Relatório Alceste – corpus congressos internos – 16/01/2018

Figura 50 – Presenças mais significativas da Classe 4

Résultats de la classe n°4

Présences significatives

Voici le vocabulaire caractéristique (formes réduites) de la classe 4 en fonction du coefficient Phi.

Effectif 1 : effectif réel du mot dans la classe ;

Effectif 2 : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;

Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;

Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.

Vocabulaire	Phi	Effectif 1	Effectif 2	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
gest	.26	172	172	466	37%	Formes non reconnues
avaliac	.24	90	90	184	49%	Formes non reconnues
desempenh	.20	58	58	110	53%	Formes non reconnues
gerenci	.18	47	47	91	52%	Formes non reconnues
mecanismo	.17	57	57	128	45%	Formes non reconnues
meta	.17	37	37	64	58%	Formes non reconnues
institucionais	.17	62	62	149	42%	Formes non reconnues
plano	.17	76	76	207	37%	Formes non reconnues
indicadores	.15	22	22	31	71%	Formes non reconnues
manutencao	.15	25	25	40	63%	Formes non reconnues
monitoramento	.14	30	30	56	54%	Formes non reconnues
corporativ	.14	17	17	23	74%	Formes non reconnues
tom	.14	27	27	50	54%	Formes non reconnues
alocacao	.13	12	12	13	92%	Formes non reconnues
anu	.13	18	18	27	67%	Formes non reconnues
gerencia	.13	19	19	30	63%	Formes non reconnues
planejamento	.13	38	38	92	41%	Formes non reconnues
objetivos	.12	47	47	135	35%	Formes non reconnues
corporativos	.12	11	11	13	85%	Formes non reconnues
institucional	.12	82	82	305	27%	Formes non reconnues
transpar	.12	22	22	43	51%	Formes non reconnues
carreiras	.11	17	17	29	59%	Formes non reconnues
especificos	.11	21	21	41	51%	Formes non reconnues
infra_estrutura	.11	9	9	10	90%	Formes non reconnues
recurso	.11	76	76	288	26%	Formes non reconnues
quadrien	.11	16	16	27	59%	Formes non reconnues
implement	.11	51	51	164	31%	Formes non reconnues
implant	.11	39	39	115	34%	Formes non reconnues
acompanhame	.11	15	15	26	58%	Formes non reconnues
*num_7	.10	31	31	84	37%	Formes non reconnues
*ano_2003	.10	31	31	84	37%	Formes non reconnues

definic	.10	30	30	80	38%	Formes non reconnues
*num_8	.10	43	43	139	31%	Formes non reconnues
*cong_v	.10	43	43	139	31%	Formes non reconnues
*ano_2006	.10	43	43	139	31%	Formes non reconnues
finalist	.10	16	16	31	52%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Figura 51 – Presenças mais significativas da Classe 4

Classe 4

Présence	Phi Φ
gest	.26
avaliac	.24
desempenh	.20
gerenci	.18
mecanismo	.17
meta	.17
instituci	.17
plano	.17
indicador	.15
manutenca	.15
monitoram	.14
corporati	.14
tom	.14
alocacao	.13
anu	.13
gerencia	.13
planejame	.13
*num_7	.10
*ano_2003	.10
*num_8	.10
*cong_v	.10
*ano_2006	.10
*cong_iv	.09

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Figura 52 – Ausências significativas

Absences significativas

Voici le vocabulaire significativement absent de la classe 4 en fonction du coefficient Phi.
 Effectif : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;
 Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;
 Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.

Vocabulaire	Phi	Effectif	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
saud	-.18	54	1360	4%	Formes non reconnues
brasil	-.10	2	333	1%	Formes non reconnues
em	-.10	127	1531	8%	Prépositions simples et locutions
pais	-.09	3	271	1%	Formes non reconnues
*num_14	-.08	20	426	5%	Formes non reconnues
populac	-.08	0	181	0%	Formes non reconnues
*ano_2017	-.08	20	426	5%	Formes non reconnues
*cong_viii	-.08	20	426	5%	Formes non reconnues
soci	-.07	21	418	5%	Formes non reconnues
_	-.07	22	420	5%	Mots en majuscules
nacional	-.07	12	310	4%	Formes non reconnues
sus	-.07	12	305	4%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Figura 53 – Ausências significativas

Absences significativas

Voici le vocabulaire significativement absent de la classe 4 en fonction du coefficient Phi.
 Effectif : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;
 Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;
 Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.

Vocabulaire	Phi	Effectif	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
saud	-.18	54	1360	4%	Formes non reconnues
brasil	-.10	2	333	1%	Formes non reconnues
em	-.10	127	1531	8%	Prépositions simples et locutions
pais	-.09	3	271	1%	Formes non reconnues
*num_14	-.08	20	426	5%	Formes non reconnues
populac	-.08	0	181	0%	Formes non reconnues
*ano_2017	-.08	20	426	5%	Formes non reconnues
*cong_viii	-.08	20	426	5%	Formes non reconnues
soci	-.07	21	418	5%	Formes non reconnues
_	-.07	22	420	5%	Mots en majuscules
nacional	-.07	12	310	4%	Formes non reconnues
sus	-.07	12	305	4%	Formes non reconnues
ciencia	-.07	9	267	3%	Formes non reconnues
congresso	-.07	12	299	4%	Formes non reconnues
plenari	-.07	1	153	1%	Formes non reconnues
*doc_pe	-.06	134	1402	10%	Formes non reconnues
supressao	-.06	1	128	1%	Formes non reconnues
art	-.06	2	140	1%	Formes non reconnues
mais	-.06	12	262	5%	Adverbes
total	-.06	2	138	1%	Formes non reconnues
estado	-.06	8	215	4%	Auxiliaire ESTAR
nv	-.06	0	105	0%	Formes non reconnues
pelo	-.06	12	253	5%	Prépositions simples et locutions
tecnolog	-.06	59	715	8%	Formes non reconnues
direito	-.05	4	150	3%	Formes non reconnues
desigual	-.05	0	96	0%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos –16/01/2018

Figura 54 – Unidades textuais da Classe 4



Fonte: Relatório Alceste – corpus congressos internos – 16/01/2018

Figura 55 – Presenças significativas da Classe 5

Classe 5

Présence	Phi Φ
autonom	.16
govern	.15
diz	.14
reforma	.14
uma	.12
implic	.12
momento	.12
distorcoe	.11
discuss	.11
respeit	.11
estabilid	.11
quest	.11
dess	.11
curto	.11
dificulda	.11
limit	.10
conjuntur	.10
*num_4	.17
*ano_1998	.17
*Num_1	.15
*cong_i	.15
*ano_1988	.15
*num_7	.14

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Figura 56 – Presenças significativas da Classe 5

Résultats de la classe n°5

Présences significatives

Voici le vocabulaire caractéristique (formes réduites) de la classe 5 en fonction du coefficient Phi.

Effectif 1 : effectif réel du mot dans la classe ;

Effectif 2 : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;

Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;

Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.

Vocabulaire	Phi	Effectif 1	Effectif 2	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
que	.19	273	273	1037	26%	Conjonctions et locutions
*num_4	.17	60	60	121	50%	Formes non reconnues
*ano_1998	.17	60	60	121	50%	Formes non reconnues
autonom	.16	40	40	67	60%	Formes non reconnues
*Num_1	.15	69	69	174	40%	Formes non reconnues
govern	.15	48	48	100	48%	Formes non reconnues
*cong_i	.15	69	69	174	40%	Formes non reconnues
*ano_1988	.15	69	69	174	40%	Formes non reconnues
diz	.14	26	26	39	67%	Formes non reconnues
reforma	.14	44	44	93	47%	Formes non reconnues
*num_7	.14	41	41	84	49%	Formes non reconnues
*ano_2003	.14	41	41	84	49%	Formes non reconnues
uma	.12	132	132	489	27%	Formes non reconnues
*cong_iii	.12	122	122	443	28%	Formes non reconnues
implic	.12	18	18	26	69%	Formes non reconnues
momento	.12	25	25	45	56%	Formes non reconnues
distorcoes	.11	11	11	12	92%	Formes non reconnues
discuss	.11	32	32	69	46%	Formes non reconnues
respeit	.11	27	27	53	51%	Formes non reconnues
estabilidade	.11	12	12	14	86%	Formes non reconnues
quest	.11	40	40	102	39%	Formes non reconnues
dess	.11	38	38	95	40%	Formes non reconnues
curto	.11	16	16	25	64%	Formes non reconnues
dificuldade	.11	14	14	20	70%	Formes non reconnues
mais	.10	77	77	262	29%	Adverbes
ja	.10	39	39	101	39%	Adverbes
limit	.10	18	18	31	58%	Formes non reconnues

conjuntur	.10	17	17	28	61%	Formes non reconnues
ness	.10	34	34	83	41%	Formes non reconnues
longo	.10	22	22	43	51%	Formes non reconnues
regim	.10	12	12	16	75%	Formes non reconnues
postura	.10	8	8	8	100%	Formes non reconnues
restric	.10	12	12	16	75%	Formes non reconnues
exist	.10	35	35	90	39%	Formes non reconnues
instituicao	.10	83	83	300	28%	Formes non reconnues
mudanca	.10	39	39	106	37%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Figura 57 – Ausências significativas

Absences significatives

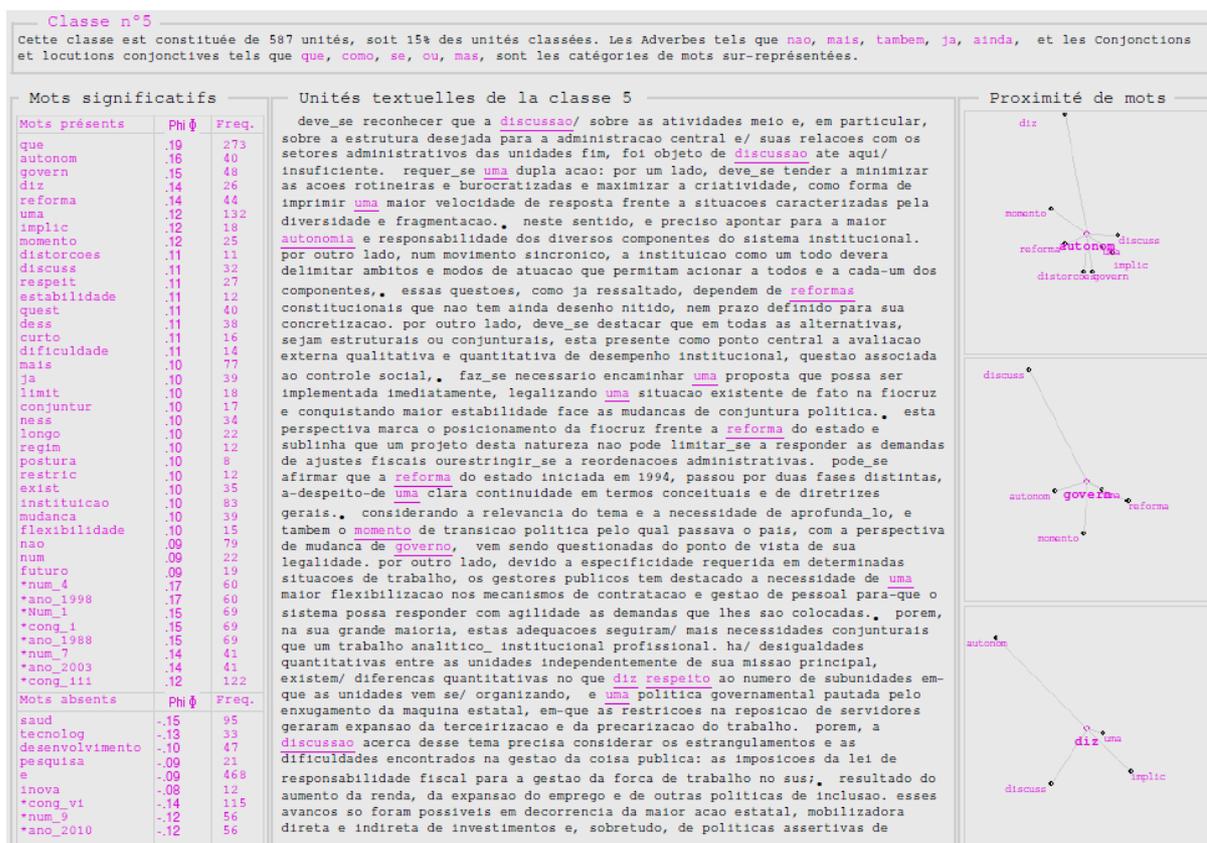
Voici le vocabulaire significativement absent de la classe 5 en fonction du coefficient Phi.
 Effectif : nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot ;
 Total : nombre total d'unités textuelles classées contenant le mot ;
 Percent : pourcentage du nombre d'unités textuelles de la classe contenant le mot.

Vocabulaire	Phi	Effectif	Total	Percent	Catégorie Grammaticale
saud	-.15	95	1360	7%	Formes non reconnues
*cong_vi	-.14	115	1469	8%	Formes non reconnues
tecnolog	-.13	33	715	5%	Formes non reconnues
*num_9	-.12	56	870	6%	Formes non reconnues
*ano_2010	-.12	56	870	6%	Formes non reconnues
desenvolvimento	-.10	47	707	7%	Formes non reconnues
pesquisa	-.09	21	434	5%	Formes non reconnues
e	-.09	468	3480	13%	Formes non reconnues
inova	-.08	12	314	4%	Formes non reconnues
red	-.07	7	222	3%	Formes non reconnues
ampli	-.07	13	285	5%	Formes non reconnues

conselho	-.07	2	164	1%	Formes non reconnues
da	-.07	309	2454	13%	Formes non reconnues
art	-.07	1	140	1%	Formes non reconnues
programa	-.07	11	250	4%	Formes non reconnues
comunicac	-.07	4	179	2%	Formes non reconnues
supressao	-.07	0	128	0%	Formes non reconnues
total	-.07	1	138	1%	Formes non reconnues
cooper	-.07	3	160	2%	Formes non reconnues
ciencia	-.07	13	267	5%	Formes non reconnues
produto	-.07	8	211	4%	Formes non reconnues
fortalec	-.07	3	156	2%	Formes non reconnues
inform	-.07	7	196	4%	Formes non reconnues
nv	-.06	0	105	0%	Formes non reconnues
projetos	-.06	9	210	4%	Formes non reconnues
nacional	-.06	20	310	6%	Formes non reconnues
–	-.06	34	420	8%	Mots en majuscules
deliberativ	-.06	1	107	1%	Formes non reconnues
internacionais	-.06	1	108	1%	Formes non reconnues
presid	-.06	8	179	4%	Formes non reconnues
macroprojeto	-.06	0	93	0%	Formes non reconnues
educ	-.06	2	110	2%	Formes non reconnues
insumo	-.06	1	99	1%	Formes non reconnues
laborator	-.06	2	108	2%	Formes non reconnues
qualidade	-.06	14	231	6%	Formes non reconnues
conhecimento	-.06	13	225	6%	Formes non reconnues

Fonte: Relatório Alceste – *corpus* congressos internos – 16/01/2018

Figura 58 – Quadro sintético da Classe 5



Fonte: Relatório Alceste – corpus congressos internos – 16/01/2018