

**Fiocruz**

**3º Congresso Interno  
Fiocruz Pública e Estratégica**

**Relatório Final**

Novembro/98

## 3º Congresso Interno

### A FIOCRUZ DO NOVO SÉCULO

Saúdo a comunidade de Manguinhos pelo importante Congresso que acabamos de realizar, no limiar dos 100 anos de existência de nossa instituição, cuja a trajetória vem demonstrando sua permanente capacidade para apresentar propostas e soluções para as questões da saúde, resistindo ao tempo e sobrevivendo às crises.

A Fiocruz, desde sua criação em 1900, vem realizando esforços em busca do conhecimento, compreensão e solução dos problemas de saúde pública que afetam a nossa população. A atividade histórica de nossa instituição foi construída em diferentes contextos da política nacional.

*O grande desafio brasileiro; dar uma vida mais igualitária e de melhor qualidade à nossa população, principalmente àquela carente e menos favorecida.*

Manguinhos conseguiu preservar o sonho original de Oswaldo Cruz: desenvolver um centro polivalente e multidisciplinar de medicina experimental, nos moldes do Instituto Pasteur. Mantemos o nosso compromisso com o passado, olhando para o futuro. Fazemos pesquisa, geramos inovações, produzimos imunobiológicos e medicamentos, qualificamos profissionais, controlamos a qualidade de diversos produtos e prestamos assistência de referência, primordialmente para atender às demandas do Ministério da Saúde. Cumprimos, portanto, um papel social de grande relevância e responsabilidade. A sociedade deposita em nós a confiança de oferecer respostas novas aos seus problemas de saúde. A esta confiança devemos retribuir com seriedade, competência, dedicação e com os resultados do nosso trabalho. Poucas coisas são tão necessárias ao amadurecimento institucional quanto ao senso de realização de sua comunidade, que só pode ser atingido pelo desempenho e pela criatividade. Atravessamos por várias crises e conjunturas difíceis e nada impediu ao nosso progresso. Fizemos pouco diante do que temos por fazer, mas realizamos muito, com as condições que tínhamos para cumprir nossas tarefas. Temos clareza de que a situação atual do país exige de instituições públicas como a Fiocruz um papel ativo e de vanguarda. Como órgão do Ministério da Saúde e, portanto, do Governo, nos cabe participar ativamente no enfrentamento do grande desafio brasileiro; dar uma vida mais igualitária e de melhor qualidade à nossa população, principalmente àquela carente e menos favorecida.

Fim-de-século, jamais uma passagem de século apresentou tantas mudanças em tão pouco tempo. Nenhuma mente ousada seria capaz de imaginar, à época da criação da Fiocruz, o domínio das telecomunicações, da robótica, nanotecnologia, biotecnologia. Na área da saúde, quem imaginaria as terapias gênicas, os diagnósticos moleculares, vacinas quimeras e de DNA, animais transgênicos? Tudo isto tem contribuído para minorar a fome, a miséria, o sofrimento, as doenças, possibilitando melhor qualidade de vida para a humanidade.

Acelera-se o ritmo das transformações da sociedade humana, se, no século XVI, descobria-se que o mundo é um globo, no final do século XX descobriu-se que a ciência, tecnologia e cultura estão se "globalizando". Estamos assistindo ao advento de um novo paradigma histórico, a sociedade do conhecimento em substituição à sociedade industrial, marcado pela emergência de um novo setor, o quaternário, que tem na ciência e tecnologia a sua base de sustentação. Apesar do movimento em direção à construção de um mundo sem fronteiras, aparece uma nova percepção de nacionalismo, que associa a idéia de uma internacionalização das economias com a afirmação das

realidades sociais, econômicas e culturais de diferentes nações. Não é possível ser global sem Ter padrões mínimos e consistentes de desenvolvimento, com o necessário investimento em saúde, educação, moradia, saneamento. A capacitação científica e tecnológica, aliada à educação, é cada vez mais fator de poderio econômico de um país. Numa economia desenvolvida, os conhecimentos gerados pelas instituições de C&T tornaram-se base do setor produtivo. A modernização dessas instituições é tema e preocupação de todos nós, atentos à nova ordem mundial. De fato, nos países avançados, os profissionais de C&T são interlocutores constantes dos dirigentes e governantes que elaboram as macropolíticas. Nosso papel no desenvolvimento e absorção de novas tecnologias, na regulação de preços no mercado, na produção de vacinas e medicamentos essenciais e na formação de profissionais especializados é cada vez mais necessário ao País.

O modelo Fiocruz é único e reconhecido internacionalmente. Esse modelo complexo integra unidades diversificadas, potencializa sua maior riqueza, que é uma visão global, científica, tecnológica e política da questão saúde pública.

Do ponto de vista interno, a Fiocruz, com a perda da sua flexibilidade gerencial, a partir da promulgação da constituição de 1988 que incorporou as Fundações Públicas à administração direta passou a lutar pela autonomia administrativa, maior liberdade de gestão e por sua modernização institucional.

Em 1988, realizamos o I Congresso Interno, "Ciência" e Saúde: a Fiocruz do Futuro", quando foi apresentado um projeto de integração institucional às políticas nacionais de desenvolvimento científico e tecnológico em saúde, além de aprovado um modelo participativo de gestão e autonomia. O II Congresso Interno, realizado com duas plenárias, em 1993 e 1996, voltou-se para a reafirmação do compromisso social da instituição, do seu caráter público e estatal, da integração institucional e da gestão democrática com controle social. A discussão prevalente

na década de 90 sobre a reforma institucional vem se dando no âmbito de Estado. Neste contexto, a Fiocruz manteve-se na vanguarda, aprovando diretrizes na Segunda Plenária do II Congresso Interno, em 1996, que se referem ao caráter de organização pública de apoio estratégico do Estado, de natureza pública e estatal, sob a forma de autarquia especial, Fundação Pública ou Agência Autônoma, que lhe conceda maior autonomia, flexibilidade administrativa e gerencial, através da celebração de contratos de gestão. Este 3º Congresso Interno, "Fiocruz Pública e Estratégica", teve como objetivo concluir o processo de discussão sobre a modernização institucional, no âmbito de uma nova visão da reforma do Estado que o Governo nos oferece. Urge, agora, por mãos à obra para conseguir e desenvolver novas formas organizacionais, flexíveis e dinâmicas, capazes de facilitar e agilizar a produção científica e tecnológica. É preciso investir, cada vez mais, na qualificação de profissionais tanto em pesquisa, como em produção e gerência. Deve-se fomentar a parceria com empresas, universidades e instituições de pesquisa, públicas e privadas, nacionais e internacionais, buscando a geração de novas tecnologias e processos no menor tempo possível. A Fiocruz precisa adaptar-se aos novos tempos, enfrentar os desafios contemporâneos e entender as mudanças em curso no Brasil e no mundo ao definir o seu futuro.

Precisamos de um maior equilíbrio orçamentário, buscando no conhecimento e informação a passagem das vantagens comparativas já obsoletas, para as vantagens competitivas do mundo moderno.

Para encerrar o nosso desafio a partir deste 3º Congresso Interno é construir a Fiocruz do novo século – uma instituição estratégica e pública, gerando novos saberes, novas tecnologias e processos, mantendo vivo o sonho de Oswaldo Cruz. Sendo mais que um local de trabalho, um espaço de transformação para enfrentar com seriedade, dignidade, capacidade, espírito público e sensibilidade, os desafios da saúde pública.

Aqui, diariamente, através do trabalho de todos os servidores, estamos permanentemente construindo uma instituição pública exemplar. Aqui, nós temos o orgulho de ser servidores públicos e, desta forma, participes de uma nova consciência nacional.

**Eloi de Souza Garcia**  
Presidente da Fiocruz

## **Prezados companheiros Delegados e Colegas da Fiocruz**

O processo do 3º Congresso Interno, coroado pela plenária dos dias 25,26,e 27 de novembro de 1998, veio reafirmar a importância de nosso processo democrático de delinear os rumos da política institucional, balizada em análises e reflexões sobre a conjuntura nacional e internacional, sobre o Estado brasileiro e seu papel; e sobre o lugar da Fiocruz na construção do Sistema Único de Saúde. Se avaliarmos a dinâmica organizativa do Congresso, chegamos ao final com grande êxito, pois conseguimos reunir o conjunto de 210 delegados e tivemos uma participação maciça nas reflexões de grupo e nas sessões plenárias. Muito desse sucesso se deveu à Comissão Organizadora, que não poupou esforços durante todo o decorrer do processo, para incluir os servidores na reflexão coletiva da instituição. É em nome dessa equipe que, neste momento, saúdo mais uma vez a comunidade, e entrego-lhe o documento síntese das resoluções aprovadas, e ao fazê-lo, teço também algumas considerações.

*Sempre existirão, zonas de conflito, de contradições, de inseguranças e de desordenações, que a sabedoria institucional nos aconselha a trabalhar cotidianamente, transformando princípios e parâmetros em efetivas balizas para a ação.*

Sentimo-nos felizes porque, se por diversos motivos a discussão dos servidores tardou a se mobilizar, chegamos ao final do congresso com as vigas mestras de nossa identidade institucional reafirmadas, muito embora existam ainda e sempre existirão, zonas de conflito, de contradições, de inseguranças e de desordenações, que a sabedoria institucional nos aconselha trabalhar cotidianamente, transformando princípios e parâmetros em efetivas balizas para a ação. Portanto, temos consciência do dever cumprido, muito embora entendamos que apenas enunciarmos os termos para um pacto institucional que deverá presidir nossos esforços de mudança.

Por várias vezes ouvimos de diferentes vozes a não novidade do tema central do Congresso. É verdade. Porém todos os estudiosos dos processos de reforma dos estados nacionais, e por consequência, das instituições que o conformam, na conjuntura atual, comprovam que não estamos vivendo um tempo de formulação de grandes novidades, nem de revolução, e nem de arroubos. Daniel Bell por exemplo afirma que: "vivemos um momento de mudança social próprio de um período histórico. É demasiado prematuro para ser pré-revolucionário, e é demasiado tardio para ser pós-revolucionário."

A prudência nos leva a perceber que este momento histórico nos apresenta "um mundo em que a oportunidade e o perigo estão equilibrados em igual medida. E quanto mais tentamos colonizar o futuro, maior a probabilidade dele nos causar surpresa, portanto devemos nos dedicar à

construção de possíveis futuros, mais do que a produzir qualquer ato político formal " como diz Anthony Giddens, acrescentando que, nestes tempos atuais, queiramos ou não, estamos todos presos em uma grande experiência que está ocorrendo no momento mesmo de nossa ação como agentes humanos, mas fora de nosso controle, num grau imponderável. Não se trata de uma experiência laboratorial porque não controlamos os resultados dentro de parâmetros fixados – é uma experiência mais parecida com uma aventura perigosa em que cada um de nós, querendo ou não, tem que participar.

Portanto. Se como diz Freud, temos em comum com quaisquer seres humanos, uma inclinação emocional para repetição, cremos estar repetindo por uma necessidade consciente de reafirmar para nós mesmos quais são os esteios, e qual é o poder causal, que conecta o nosso passado com o nosso futuro, num momento de fortes ventos em que, "tudo o que parece sólido desmancha-se no ar." Na profética expressão de Marx.

Nesse sentido e desejando que a expectativa de coesão interna nos leve à sabedoria de construir na cotidianidade os parâmetros centrais de nossa identidade e de nosso projeto comum, é que entendemos a retomada, para torná-lo em prática de mudança, de um tema aparentemente desgastado: a Fiocruz e a Reforma do Estado.

Por isso e para isso, gostaríamos de encerrar com algumas idéias que possam nos guiar na desafiante tarefa de não apenas revolver conceitos aparentemente reincidentes e reificados, com perguntas e preocupações atualizadas pelo contexto e pela conjuntura, mas com a determinação de agir. Essas idéias são resumidas a partir de alguns estudiosos que analisam as chances de auto - organização num estágio superior, de uma instituição complexa como a Fiocruz.

- Manter-se como um sistema aberto, em permanente troca com o mundo externo;
- Considerar positivamente as situações de desequilíbrio e instabilidade;
- compreender que a situação de desordenação pode ser um caminho para auto - reparação e para a reorganização criadora;
- ter capacidade de ressignificar num nível de reorganização, os fatores destrutivos;
- responder às causalidades externas, com um sistema próprio de estrutura e funcionamento variado e plástico;
- utilizar a incerteza e a aleatoriedade no sentido da autonomia própria;
- desenvolver a capacidade de enfrentar o acaso, aproveitando os acidentes para criar mais complexidade e mais riqueza.

Essas idéias talvez possam nos ser úteis, porque permitem encaminhar diagnósticos da realidade institucional e porque dão também a exata dimensão de nossa responsabilidade no momento presente. O 3º não foi um Congresso a mais; não foi uma repetição corporativa de princípios; não foi um espaço para defender consignas; pelo contrario, foi o momento de desafiar o ator coletivo Fiocruz para que produzisse as bases consensuais de sua própria reestruturação e auto – organização. Tudo isso num momento crucial, em que os que se condenam à mera repetição estão fadados a se extinguir. Portanto, façamos desta capacidade de produzir coesão e reafirmar identidade, um grande mergulho na essência da instituição, de sua missão, de seu diálogo com a sociedade, não mais como momento de reflexão, e sim, como impulso de transformação.

Terminamos fazendo um forte apelo para que nosso orgulho de ser servidor desta Casa nos transforme em críticos mordazes a respeito dos melhores caminhos que juntos traçaremos para o presente e o futuro próximo dessa instituição, cuja aura nos transcende, nos enobrece e nos protege.

Maria Cecília de Souza Minayo  
Comissão Organizadora do 3º Congresso Interno da Fundação Oswaldo Cruz

## **Fiocruz Pública e Estratégica**

### **Documento aprovado pela plenária do 3º Congresso Interno**

#### **Introdução**

Nas últimas décadas o mundo vem enfrentando um profundo processo de mudanças, impulsionado tanto pelas transformações econômicas, com as crises que lhe são concomitantes, quanto pelas reformas das políticas setoriais como parte da reforma do Estado. Essa dinâmica tem vários determinantes, mas enfatizam-se os efeitos sérios e perturbadores, de longo prazo, que as políticas de ajuste macroeconômico têm imposto à estrutura e financiamento do setor público.

Conjuga-se nesse processo o crescimento das demandas da sociedade, particularmente no campo social, demandas essas que exigem revisões e refinamentos das políticas estatais, na perspectiva de atender às necessidades da população de forma mais efetiva e com menores custos.

A elaboração dessas propostas de reforma tal como apresentada pelo MARE, tem na sua retórica, duas premissas centrais: a) o empenho para que o Estado funcione melhor e de forma mais eficiente, buscando novas maneiras de assegurar a res pública, isto é, o uso do Estado para promover o interesse público, superando ou reduzindo radicalmente as ineficiências históricas, as práticas clientelistas e a corrupção; e b) o questionamento da responsabilidade única do Estado na execução de atividades até então consideradas atribuições exclusivas.

Os desafios que estão colocados referem-se fundamentalmente à necessária reestruturação do Estado com redefinição das funções precípuas, e a respectiva reorganização, *pari passu* à reconstrução da sua capacidade de implementação. Principalmente o seu redirecionamento para o cumprimento de uma agenda de desenvolvimento nacional, o que inclui a ênfase nas políticas de bem estar social e de ciência e tecnologia.

Nessa perspectiva, a reforma institucional da Fiocruz pauta-se pelo reconhecimento positivo da necessidade de mudança, mas direcionada para a reafirmação do papel do Estado no setor saúde e no desenvolvimento científico do país. A necessidade de mudança se contextualiza numa conjuntura de escassez de recursos, de subfinanciamento e contenção de custos e gastos, sobretudo na área social. Entendemos este momento conjuntural como privilegiado e propício para reforçar nosso compromisso com a saúde da população brasileira. Conquistar melhor qualidade e níveis de excelência nos seus diversificados "produtos", dará maior alcance e precisão à definição do papel da Fiocruz como uma instituição estratégica, imprescindível e subsidiária ao Ministério da Saúde para a formulação e implementação da política de reforma setorial.

Como instituição do SUS vinculada ao MS, a Fiocruz tem como missão gerar, absorver e difundir conhecimentos científicos e tecnológicos em saúde, desenvolvendo de forma integrada atividades de pesquisa, ensino, informação, tecnologia e produção de bens e serviços, proporcionando apoio estratégico ao Sistema Único de Saúde.

Suas atividades estão voltadas para o embasamento técnico-científico requerido nos processos de formulação das políticas nacionais de saúde e para apoiar sua implementação. O vínculo da Fiocruz com o Ministério da Saúde inclui nos seus núcleos de inteligência, de apoio estratégico e operacional.

## **1- A Fiocruz na Reforma do Estado**

A Fundação Oswaldo Cruz realiza o seu 3º Congresso Interno em um momento caracterizado pela crescente visibilidade política dos problemas de saúde pública e em que se recoloca a responsabilidade do Estado na promoção do bem estar e na formulação e implementação de políticas voltadas para a melhoria da qualidade de vida. Incluem-se aspectos críticos como o planejamento e gestão de unidades públicas, o controle de eventos emergentes e reemergentes, a capacitação tecnológica, novos modelos de assistência, a educação, a promoção da saúde e a regulação em áreas sensíveis como a vigilância sanitária. Mais uma vez o compromisso com sua matriz de origem, que integra excelência científica, com participação decisiva em temas cruciais para a sociedade brasileira, revela a capacidade de aliar tradição, inovação e compromisso social. Às vésperas de comemorar o primeiro centenário, a Fiocruz tem muitos motivos para celebrar a existência desse complexo centro de ciência e tecnologia voltado para a saúde, em uma sociedade onde tantas experiências inovadoras tiveram vida efêmera. Da mesma forma, é preciso afirmar como a mais importante característica institucional a capacidade de resgatar as experiências do passado, abrindo-se, ao mesmo tempo, à possibilidade de mudanças e de projeção para o futuro. Tal compreensão está fortemente presente em todos os congressos internos realizados desde 1988.

**A integração das atividades de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e produção, controle da qualidade, ensino, informação e serviços; a busca de autonomia administrativa e financeira; e a vinculação orgânica a demandas políticas e tecnológicas do Estado brasileiro são marcas de origem da Fundação Oswaldo Cruz que vimos buscando resgatar e atualizar à luz do debate contemporâneo sobre a saúde, a cidadania e as políticas de desenvolvimento científico e tecnológico. Elas orientam o ponto central em discussão neste 3º Congresso Interno: A Fiocruz e a Reforma do Estado.**

Desde o 2º Congresso Interno, em 1995, a instituição assumiu posição clara frente ao Plano Diretor de Reforma do Estado e propôs formato alternativo àqueles apresentados, a Agência Autônoma. Se é verdade que não conquistamos a aprovação dessa proposta pelo Governo Federal, fomos, contudo, bem sucedidos ao promovermos o alargamento das rígidas delimitações contidas nos primeiros documentos que não abriram à Fiocruz qualquer possibilidade distinta do modelo das Organizações Sociais e que, se efetivadas, implicariam sérios obstáculos ao cumprimento da missão e ao desenvolvimento de nossos programas institucionais.

Por sua vez, apesar das limitações externas, muita coisa pode ser feita. É preciso reconhecer que após o 2º Congresso Interno ficamos devendo o aperfeiçoamento de mecanismos gerenciais, o pleno funcionamento de instâncias de assessoramento, a exemplo as Câmaras Técnicas, e maior permeabilidade para criar instrumentos de controle social. Destaca-se também o fato de que o Conselho Deliberativo necessita assumir integralmente seu papel de condutor da política institucional nos campos do planejamento estratégico, da representação política e da implementação das mudanças da cultura organizacional e dos procedimentos gerenciais. O CD

Fiocruz deverá se pautar pela necessidade de formular diretrizes, definir prioridades e construir uma visão de futuro.

Em seu 3º Congresso Interno, a Fiocruz dá continuidade a esses processos, reafirmando diretrizes e princípios que vêm orientando seu projeto institucional e o compromisso com uma Reforma do Estado que promova maior equidade, compromisso social e maior eficácia em suas ações. Ao mesmo tempo, o Congresso entende ser imprescindível traçar estratégias de negociação a partir dos desenhos propostos pelo governo, o que o faz identificar, nesse momento, a alternativa da Agência Executiva como a melhor opção.

É imperioso que a participação da Fiocruz no programa de Reforma do Estado seja norteada pela compreensão de seu papel estratégico no Sistema Único de Saúde, como instituição de ciência e tecnologia que tem por finalidade o suporte científico necessário à formulação, e avaliação de políticas de saúde. Neste sentido, é importante lembrar que o SUS já faz parte da Reforma do Estado brasileiro, tendo contribuído para a afirmação do princípio da descentralização e do fortalecimento de instâncias centrais de referência, dentre as quais se inclui a Fiocruz.

Sua posição estratégica traduz-se no desenvolvimento de pesquisas básicas e operacionais que permitem ações prospectivas e de sustentação das políticas do Ministério da Saúde e de outras instâncias do SUS; no papel que desempenha na formação de recursos humanos para o setor; no desenvolvimento tecnológico e na produção de fármacos e imunobiológicos básicos e essenciais, na prestação de serviços de referência; e na disponibilização do acervo de informações científicas em saúde, que acumula e difunde nacional e internacionalmente. O desenvolvimento científico e tecnológico é crucial para o presente e o futuro do país. Portanto, defende-se que o Estado brasileiro não pode prescindir de uma instituição pública e estatal como a Fiocruz, que possui como patrimônio um secular acúmulo de conhecimentos, cultura e tecnologia, contribuindo de forma crucial para fortalecer a capacidade analítica sobre os processos, modelos e métodos referentes à resolução dos problemas e necessidades de saúde no Brasil.

## **2- Princípios**

- Compromisso social
- Caráter público e estatal
- Integralidade institucional
- Gestão democrática e participativa, com controle social
- Eficiência e eficácia gerencial

Esses princípios devem nortear a posição da Fiocruz frente à Reforma do Estado.

### **2.1 Compromisso Social**

O 3º Congresso Interno reafirma a resolução do Congresso Extraordinário de 1996, que considerou ser necessário para a Fiocruz participar da agenda da Reforma do Estado, "sem abrir mão do que lhe é mais caro: sua história, tradição e compromisso social com a pesquisa, o ensino, a produção,



o desenvolvimento tecnológico e a oferta de serviços de referência em saúde para o País". (Relatório Final, p. 19)

O compromisso social da Fiocruz é determinado pelo papel que a instituição deve desempenhar no desenvolvimento científico e tecnológico do setor saúde; na participação no processo de formulação e elaboração de políticas para o SUS; na promoção da saúde e da cidadania e também na capacidade de prever os problemas e apresentar soluções para o quadro epidemiológico do País.

No momento atual, trata-se de concretizar a idéia de compromisso social, introduzindo-se práticas efetivas de participação de instâncias externas – governo e sociedade organizada – na definição do projeto institucional e na sua avaliação. Por projeto institucional entende-se a definição clara e pactuada da missão, suas diretrizes, estratégias e prioridades definidas por critérios de relevância social, materializadas num planejamento anual e plurianual.

## **2.2 Caráter público e estatal**

Não há atributos pré-estabelecidos para que um problema, uma política ou instituição sejam definidos como de natureza estatal. Historicamente tais definições resultaram de uma série de conflitos e negociações que ampliaram inclusive o próprio conceito de cidadania, a partir da idéia de que, além de suas dimensões civil e política, ele também deveria envolver direitos sociais. O debate do modelo institucional da Fiocruz deve partir do reconhecimento da centralidade da ação do Estado nas áreas de política social e de política científica e tecnológica, especialmente em uma sociedade com as características da brasileira: fortes desigualdades sociais e desenvolvimento de núcleos de excelência e de ciência e tecnologia no âmbito de instituições estatais – universidades, institutos de pesquisa.

Atribuímos ao caráter público, estatal e estratégico da Fiocruz um importante fator de sua estabilidade institucional ao longo do século. Além disso, a experiência internacional (instituições que cumprem papéis estratégicos na área de saúde, nos EUA, França, Inglaterra, Alemanha, entre outros) reforça evidências mostradas no Brasil, pela Fiocruz.

No contexto latino-americano, não se verifica alteração significativa no complexo médico industrial, que pouco tem investido em C&T, restringindo-se à importação de insumos e a seu processamento no País. Este fato reforça a necessidade de investimentos públicos nas atividades de C&T em saúde e, portanto, a permanência da Fiocruz como instituição estatal.

## **2.3 Integralidade Institucional**

A integração das diversas atividades e áreas de conhecimento presentes nesta instituição independentemente do momento de criação ou incorporação de suas unidades é uma de suas mais importantes e ricas características. A integralidade constitui um valor a ser defendido como decorrência do papel positivo que cada uma das unidades desempenha para a sociedade, quando integradas a um mesmo complexo institucional, comparativamente a uma situação em que dele se desvinculasse.

A integralidade pressupõe a existência e a atualização permanente de um projeto institucional de natureza global. Neste sentido a Fiocruz deve ter como meta permanente a construção dessa complexidade interrelacionada de pessoas, cultura, geração de conhecimento e desenvolvimento

de atividades interdisciplinares para que não seja considerada como um aglomerado de unidades segmentadas e desagregadas. Isto implica que a discussão sobre modelo institucional privilegie o foco de análise na instituição e não nas unidades, observadas isoladamente.

## **2.4 Gestão democrática e participativa e controle social**

Desde o primeiro Congresso Interno a Fiocruz adotou um modelo de gestão democrática e participativa que vem contribuindo para sua coesão interna e para a mobilização e comprometimento do corpo de funcionários com os objetivos institucionais. O processo de qualificação como Agência Executiva constitui-se em oportunidade para o aperfeiçoamento deste modelo, compatibilizando-o com o novo formato institucional, orientado pelos critérios de equidade, de justiça e compromisso social que definem o conceito substantivo de democracia.

Os mecanismos de controle social, já apontados desde o II Congresso Interno, devem ser efetivados e aprimorados, criando-se colegiados que viabilizem a participação externa nas decisões estratégicas, assim como no processo de avaliação desempenho dos diversos programas institucionais.

## **2.5 Eficiência e Eficácia Gerencial**

A preocupação com a eficiência e com a eficácia das atividades realizadas na Fiocruz tem se consubstanciado numa série de propostas definidas nos Congressos anteriores, com destaque para o modelo de gestão descentralizado e direcionado para resultados. No III Congresso Interno, aponta-se para a necessidade de aprofundamento do processo de descentralização, respeitadas as peculiaridades e a base administrativa de cada unidade, simultaneamente ao fortalecimento da dimensão estratégica da administração central, que deverá assumir, de forma cada vez mais efetiva, os papéis de regulação, coordenação e indução de políticas institucionais.

## **3 A Fiocruz como Agência Executiva**

Os modelos de organização previstos pelo Plano de Reforma do Aparelho de Estado não respondem à complexidade institucional da Fiocruz. A opção pela qualificação como Agência Executiva traduz a compreensão de que este é o modelo que mais se aproxima das questões essenciais que caracterizam a ação da nossa instituição: papel estratégico e natureza estatal. Ela representa também o compromisso de, nos termos das opções existentes, adotar um ponto de partida e envidar todos os esforços para retomar o processo de transformação do modelo burocrático para uma administração gerencial orientada para resultados, ao mesmo tempo em que se busca a adequação de modelos formais a uma realidade complexa. Contribui para essa tomada de posição o fato de que a qualificação como Agência Executiva não altera a natureza jurídica da Fiocruz. Além disso, a flexibilidade gerencial já esboçada pode vir a ser ampliada pelas iniciativas de reformas administrativas em debate no Congresso Nacional, entre as quais a regulamentação da emenda constitucional nº 19 que dispõe sobre aspectos centrais da organização da administração pública.

O processo de qualificação como Agência Executiva gera efeitos significativos ao firmar compromissos com o Ministério da Saúde e o MARE relacionados aos pré-requisitos de implementação de um plano estratégico de reestruturação e desenvolvimento institucional e a

celebração de um contrato de gestão. São componentes desse processo, entre outros, a clara definição da missão institucional; a formulação de uma visão de futuro; a identificação de impactos e resultados sociais; a definição de metas e indicadores de desempenho e a construção do processo de avaliação institucional que incentive os mecanismos de controle social. Dessa forma, a Fiocruz procura dar seguimento às iniciativas de modernização gerencial, que ficaram marcando passo devido aos entraves burocráticos, e pela falta de perspectivas de sua absorção em um plano mais amplo de reforma de Estado.

O 3º Congresso Interno entende, portanto, que a opção pela Agência Executiva não deve ser entendida como uma acomodação a possíveis entraves gerenciais que venham a se tornar óbices para a plena execução das atividades da Fiocruz. Preservando-se a natureza pública e estatal da Fiocruz, no desenvolvimento das negociações com o MARE deverão ser envidados todos os esforços para ampliar as flexibilidades já presentes no atual modelo de agência, necessárias para garantir o pleno funcionamento da Fiocruz e a regulação de suas relações com outros parceiros.

Finalmente, é preciso enfatizar que a busca de maior autonomia gerencial implica uma intensa interação com o Ministério da Saúde e sua consolidação como órgão capacitado para exercer as funções de formulador, indutor e regulador da implementação das políticas de saúde. Trata-se, portanto, de um movimento conjunto de qualificação para o qual a instituição deseja contribuir ao pleitear sua qualificação como Agência Executiva.

#### **4 Questões Importantes no Período de Transição**

O crescente grau de constrangimentos gerenciais que o modelo burocrático de controle de processos vem impondo às instituições públicas foi sentido especialmente pela Fiocruz que já desfrutou, por seu estatuto fundacional, de alto grau de autonomia. Como decorrência dessas limitações e do ambiente de restrições orçamentárias tiveram lugar várias iniciativas direcionadas para a flexibilização administrativa, incentivando novos mecanismos de contratação de pessoal e de serviços, muitos deles estimulados pelo próprio Governo Federal. Apesar de produzirem vantagens de curto prazo, essas iniciativas trazem riscos ao projeto institucional, por apresentarem potencial desagregador.

Atenção especial deve ser dada às iniciativas que deram origem à criação das fundações de apoio. Dada a sua eficácia enquanto mecanismo de flexibilização, captação de recursos e à expectativa de que se constituam em instrumentos de minoração do aviltamento salarial, as fundações de apoio exercem grande atrativo. Por sua vez, suas atividades podem acarretar dispersão institucional, incentivando lógicas particularistas e ações orientadas predominantemente para a captação de recursos e, como decorrência, comprometer a capacidade de planejamento estratégico e a coesão institucional.

O 3º Congresso Interno compreende que não se pode imobilizar a iniciativa de gestores que, premidos pelo compromisso com metas, buscam mecanismos de flexibilização. Por outro lado, entende ser imprescindível a definição de princípios e normas no sentido de reduzir ao máximo as potenciais distorções e regular os processos de trabalho na instituição.

Em primeiro lugar, deve ser enfatizado que esses mecanismos serão caracterizados como temporários, devendo sua continuidade ser reavaliada quando da qualificação da Fiocruz como Agência Executiva, em Plenária Extraordinária do 3º Congresso Interno.

No período de transição, a existência desses mecanismos deve estar sujeita à criação de normas universais e transparentes, contemplando-se sempre a predominância do interesse institucional.

Estas normas deverão ser, inicialmente, discutidas nos fóruns deliberativos das unidades num prazo de até 60 dias e encaminhadas para o Conselho Deliberativo da Fiocruz, para aprovação em igual período de tempo.

O processo de regulamentação a ser homologado pelo Conselho Deliberativo da Fiocruz deve se basear pelos seguintes critérios:

- 1 Instituição de uma única Fundação de apoio, a partir da transformação de uma das já existentes;
- 2 Estabelecimento de condições mínimas de compromissos institucionais para a apresentação/coordenação de projetos;
- 3 Estabelecimento de fundos da Fiocruz e das unidades com a finalidade de apoiar o desenvolvimento das suas atividades e instituir incentivos coletivos de produtividade.

Novos contratos que impliquem em remuneração de servidores da Fiocruz não deverão ser firmados enquanto não for aprovada a regulamentação relativa à fundação de apoio da Fiocruz, no prazo estabelecido.

## **5 Encaminhamentos**

- 1 Propor ao Ministério da Saúde a qualificação da Fiocruz como Agência Executiva, entendendo-se que no processo de negociação esta opção não pode ser considerada como etapa para a construção do modelo de Agência Executiva Mista ou outro similar, isoladamente ou combinado.
- 2 Reafirmar o papel da comissão do CD Fiocruz, da qual faz parte a Asfoc, nas negociações junto ao MARE e ao MS, no que concerne à inserção da Fiocruz na Reforma do Estado.
- 3 Instituir instrumentos específicos para o acompanhamento das negociações pela INTRANET e números especiais dos veículos de comunicação social da Fiocruz.
- 4 Realizar eventos com o objetivo de aprofundar a reflexão sobre a Reforma do Estado e dar subsídios ao acompanhamento do processo de qualificação da Fiocruz como Agência Executiva.
- 5 Buscar formas que possibilitem a maior participação de instâncias colegiadas nesse processo, em especial por meio das Câmaras Técnicas e de reuniões do conjunto dos Conselhos Deliberativos das Unidades.
- 6 Envidar esforços junto ao MS para o desenvolvimento do processo de reforma administrativa no seu âmbito, com reforço de sua capacidade de supervisão e controle, condição fundamental para a efetividade da qualificação da Fiocruz como Agência Executiva.
- 7 Buscar articulação com o Congresso Nacional e parcerias com órgãos da sociedade civil e das representações da área de saúde, em especial Conass, Conasems e Conselho Nacional de Saúde, para viabilizar o projeto institucional da Fiocruz. Nesse sentido, o CD Fiocruz deverá, no prazo de 30 dias, criar 5 grupos de trabalho e nomear os seus integrantes, com vistas a assessorar à Presidência e o próprio CD, procurando construir um amplo arco de apoio à viabilização política desta proposta. Cada grupo de trabalho será presidido por um membro do CD Fiocruz. Os grupos de trabalho deverão atuar, entre outras, nas seguintes áreas na busca de apoio à Agência Fiocruz:

### **Grupo de Trabalho 1**

Parlamento (lideranças partidárias, senadores deputados federais e estaduais, vereadores, comissões de saúde e de ciência e tecnologia da Câmara, Senado e Assembléias Legislativas).

### **Grupo de Trabalho 2**

Conselho Nacional de Saúde, Conass, Conasems, Idecs, Procons, Alfob, Lacens, etc.

### **Grupo de Trabalho 3**

Sociedade Civil Organizada (CNBB, OAB, ABI, centrais sindicais, SBPC, Ministério Público etc.)

### **Grupo de Trabalho 4**

Mídia (Jornais, revistas, televisões, rádios, Internet etc.)

### **Grupo de Trabalho 5**

Poder Executivo (Presidência da República, Governadores de Estado, Ministros da Saúde, Ciência e Tecnologia, Administração e Reforma do Estado, Gabinete Civil, Indústria e Comércio, Educação, militares etc.)

8 Construir mecanismos de avaliação com o objetivo de elaborar uma proposta de atualização do projeto Institucional da Fiocruz. Nesse sentido, a Presidência e o CD Fiocruz deverão assumir uma atitude pró-ativa, constituindo comissões e desenvolvendo seminários com participação interna e externa, com vistas a subsidiar a definição da missão, o estabelecimento de prioridades, a identificação de problemas organizacionais e a construção de parâmetros para o crescimento da instituição. Este processo deve culminar com a convocação, no ano de 1999, de uma Plenária Extraordinária do 3º Congresso para debater a proposta de atualização do Projeto Institucional da Fiocruz.

9 Dar prosseguimento ao processo de descentralização da gestão na Fiocruz, recomendando que sejam buscados mecanismos para melhorar a agilidade e flexibilização, sem que isso implique em atomização e/ou desintegração da Fiocruz.

10 Convocar reuniões extraordinárias do 3º Congresso, na ocorrência de fatos relevantes que impliquem decisões de caráter geral no processo de negociação com o MS e o MARE após a conclusão de qualificação, para debater encaminhamentos subseqüentes.

11 Reafirmar o compromisso de consolidação do Centro de Pesquisas Leônidas e Maria Deane e sua futura qualificação como Unidade Técnico-Científica da Fiocruz, estabelecendo para tanto metas e cronogramas.

12 Transformar o Hospital Evandro Chagas em Unidade Técnico-Científica Centro de Pesquisas Clínicas Hospital Evandro Chagas.

13 Recomendar ao CD Fiocruz o atendimento à deliberação do 2º Congresso Interno, no sentido do estabelecimento de ações que viabilizem o Centro e Criação de Animais de Laboratório – CECAL, enquanto unidade técnica de apoio, dotando-o de recursos gerenciais capazes de implementar as suas iniciativas e propiciar seu pleno desempenho técnico e administrativo.

## **Moções**

**I** – Tendo em vista o conjunto de propostas aprovadas no 3º Congresso Interno da Fiocruz, com vistas à melhoria de sua performance como instituição estratégica, é essencial que dentro dos esforços a serem realizados para a viabilização de sua transformação em Agência Executiva se enfrente a grave crise salarial que impacta o dia-a-dia dos seus servidores. A Plenária do 3º Congresso Interno indica à Presidência, ao CD Fiocruz, às direções das unidades e aos representantes da Fiocruz – que negociarão junto ao governo sua transformação em Agência Executiva – que priorizem a recuperação salarial de seus profissionais, através de mecanismos como a equiparação dos valores da GDCT ao das demais gratificações das carreiras estratégicas existentes.

**II** – O Programa de Aperfeiçoamento Profissional tem um total aproximado de 700 bolsistas, atuando em todas as unidades da Fiocruz. As atividades hoje desenvolvidas no escopo do Programa sofrem forte impacto da carência de recursos humanos que a instituição atravessa. Neste sentido, a Plenária do 3º Congresso Interno expressa seu apoio à busca de uma solução, no âmbito da transformação da Fiocruz em Agência Executiva, que possibilite o aproveitamento do potencial destes bolsistas.

**III** – A Fundação Oswaldo Cruz tem priorizado nos últimos anos a sua atuação na área da vigilância sanitária. Este esforço é feito por várias de suas unidades, com destaque para o INCQS. Com o anúncio da criação da Agência Nacional de Saúde, a Fiocruz como um todo tem muito a somar no esforço governamental para superar a atual crise do setor. Neste sentido, a Plenária do 3º Congresso Interno reitera a necessidade de uma discussão ampla e profunda sobre a inserção do conjunto da Fiocruz no trabalho a ser desenvolvido pela futura Agência e rejeita a pura e simples saída do INCQS da sua estrutura, referendando decisão unânime já tomada pelo Conselho Deliberativo da Fiocruz.

**IV** – Há cinco anos, no dia 10 de agosto de 1993, nosso companheiro Jorge Careli desapareceu, durante uma operação policial na favela da Varginha. Este crime está, até hoje, sem solução!

O Congresso Interno da Fiocruz Manifesta seu protesto contra o fato e decide reencaminhar o dossiê do caso ao Governador eleito, Anthony Garotinho, para que o caso não permaneça impune.

**V** – O 3º Congresso Interno da Fiocruz expressa seu total apoio à decisão da Câmara dos Lordes da Inglaterra por rejeitar o pedido de imunidade do General Augusto Pinochet, resgatando a dignidade e colocando os direitos humanos como princípio universal.

**VI** – Os profissionais da Fundação Oswaldo Cruz, reunidos no seu 3º Congresso Interno, manifestam sua preocupação diante dos riscos colocados para as áreas de políticas sociais, ciência e tecnologia e da cultura. Afirmamos a imprescindibilidade do compromisso do Estado brasileiro na preservação dessas atividades essenciais para a qualidade de vida da população e o desenvolvimento econômico e social do País, tendo em vista o forte constrangimento orçamentário que tais atividades vêm sofrendo.

## **Agradecimentos**

Maria Cecilia de Souza Minayo  
(vice-presidente de Informação, Comunicação e Ambiente e Presidente da Comissão Organizadora do 3º Congresso )

**Gostaria de expressar** o meu agradecimento a todas as pessoas que ajudaram a realizar o 3º Congresso Interno da Fundação Oswaldo Cruz.

Eloi Garcia (Presidente da Fiocruz); Renato Sérgio Balão Cordeiro (Vice Presidente de Ensino e Pesquisa); Akira Homma (Vice - Presidente de Desenvolvimento Tecnológico); Mauro Marzochi (Vice – Presidente de Assistência e Serviço de Referência em Saúde).

## **Comissão Organizadora**

### **Titular:**

Maria Cecilia de Souza Minayo

### **Membros:**

André Paulo da Silva Malhão, Hayne Felipe da Silva, José Mendes Ribeiro, Nísia Verônica Trindade de Lima e Tania Cremonini de Araújo Jorge

**Suplentes:**

João Luiz Dantas Barbosa de Quental, Mario Santos Moreira e Nilo Duarte Dória

**Secretário Executivo:**

Jonas Roza (ASPLAN)

**Secretário Geral da Plenária:**

Paulo Ernani Gadelha Vieira (COC)

**Sub - Secretário da Plenária:**

Hayne Felipe da Silva (ENSP)

**Consultores:**

Célia Almeida (Ensp), Dalton Mario Hamilton (Ex - Vice Presidente da Fiocruz), José Mendes Ribeiro (Ensp), Marcos José Mandelli (Asplan), Nilson do Rosario (Ensp).

**Relatores:**

Bianca Antunes Cortes (COC) e Umberto Trigueiros de Lima (Presidencia).

**Editoração Eletrônica e Edição das Revistas do 3º Congresso:**

Álvaro Nascimento (RADIS/ENSP)

**Logotipo do 3º ongresso:**

Sergio Magalhães (COC)

**Secretária Executiva:**

André Santos do Nascimento (PAP/ASPLAN)

Izabella Libonatti Razinhas (PAP?ASPLAN)

Jorge Luiz da Silva (ASPLAN)

Luzimar de Sant'Anna PachecoPAP?ASPLAN)

**Especial agradecimento pelo apoio à Secretaria Executiva aos servidores:**

Ailton Novaes Leôncio (Ensp); Alessandro Jatobá (Pap/Presidência); Carlos da Silva Paiva (Ensp); Claudio O Moraes (Contratato); Cosme Almeida Galvão (Ensp); Elaine Vicente (Cict); Ênio Coelho (Cict); Davi Henrique de Lima (Cict); Fábio Rodrigues Barros (Pap/Direh); Fernando Eduardo da Silva (Presidência); Hélio da Silva Almeida (Fundação São Martinho); José Antonio de Barros Neto (Direh); José Geraldo Simeão (Presidência); José Vitor da Silva (Presidência); Márcia Fixel (Cict); Pauliram A Freitas (Cict); Walter Souza Duarte (Cict).

**Expediente**

A Revista do Congresso é um Órgão Oficial da Presidência da Fundação Oswaldo Cruz.

**Presidente da Fiocruz**

Eloi Garcia

**Vice Presidente de Informação, Comunicação e Ambiente**

Maria Cecilia Minayo

**Vice – Presidente de Ensino e Pesquisa**

Renato Balão Cordeiro

**Vice Presidente de desenvolvimento Tecnológico**

Akira Homma

**Vice – Presidente de Assistência e Serviços de Referência em Saúde**

Mauro Marzochi

**Comissão Organizadora do 3º Congresso Titular**

Maria Cecília de Souza Minayo

**Membros**

André Malhão, Hayne Felipe da Silva, José Mendes Ribeiro, Nísia Verônica Trindade Lima e Tania Cremonini de Araújo Jorge

**Suplentes**

João Luiz Dantas Barbosa de Quental, Mario Santos Moreira e Nilo Duarte Dória

**Editoração Eletrônica e Edição da Revista do 3º Congresso**

Álvaro Nascimento (Radis/Ensp)

**Logotipo do 3º Congresso**

Sérgio Magalhães (COC)

**Secretaria Executiva do 3º Congresso**

Jonas Roza

**Equipe de Apoio**

André Santos do Nascimento, Jorge Luiz da Silva e Luzimar de Sant'Anna Pacheco