

Ministério da Saúde  
Fundação Oswaldo Cruz  
Escola Nacional de Saúde Pública  
Mestrado Profissional em Gestão de C & T em Saúde

## Engenho e arte nos concursos públicos da Fiocruz: um estudo

por

**Marise Freitas Alves**

Dissertação apresentada como parte dos requisitos necessários  
à obtenção do Título de Mestre

Orientador: Prof. Dr. Antenor Amâncio Filho

Rio de Janeiro, abril de 2004

Ministério da Saúde  
Fundação Oswaldo Cruz  
Escola Nacional de Saúde Pública  
Mestrado Profissional em Gestão de C & T em Saúde

## Engenho e arte nos concursos públicos da Fiocruz: um estudo

Dissertação submetida ao corpo docente da ESCOLA NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA SÉRGIO AROUCA – ENSP como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de MESTRE.

Dissertação defendida e aprovada em 15/04/2004.

Pela Comissão Examinadora:

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Regina Reis Amendoeira

Prof. Dr. Sergio Tavares de Almeida Rego

Prof. Dr. Antenor Amâncio Filho  
Presidente da Comissão Examinadora

Atuou como suplente o Professor Doutor José Luis Telles de Almeida

Rio de Janeiro

*Esta dissertação é dedicada aos meus pais,  
pelos exemplos dados,  
pelo constante cuidado, incentivo e apoio de todas as horas.  
Eu amo vocês!*

## AGRADECIMENTOS

Em Junho de 2004 estarei completando doze anos de atuação na Fiocruz. Entendo que não deveria me limitar a agradecer somente àqueles que participaram mais de perto desses últimos tempos de mestrado profissional, porém o elenco de agradecimentos ficaria extenso, então vou generalizar:

Aos amigos da DIREH, obrigada!

Ao mesmo tempo entendo que tem referências especiais que não devem ser omitidas,

Ao professor Antenor Amâncio Filho, que com muita calma mostrou os caminhos;

Ao Fabius, querido amigo de horas recentes;

À Ivonaide e à Carla amigas e parceiras dessa e outras jornadas;

Ao Manuel, o homem dos números;

Ao pessoal do SEGEC e do SERCAP, pela força.

Em especial, ao Paulo, ator principal desse momento, pela paciência e compreensão dos distanciamentos necessários e por compartilhar das etapas desse processo.

Muito obrigada!

*“Nada é possível de ser feito contra a globalização que,  
realizada porque tinha de ser realizada,  
tem de continuar seu destino,  
porque assim está misteriosamente escrito que deve ser.  
A globalização que reforça o mando das minorias poderosas  
e esmigalha e pulveriza a presença impotente dos dependentes,  
fazendo-os ainda mais impotentes, é destino dado.  
Em face dela não há outra saída senão  
que cada um baixe a cabeça docilmente e  
agradaça a Deus por ainda estar vivo.  
Agradaça a Deus ou à própria globalização.”*

*Paulo Freire  
Pedagogia da Autonomia, 1999.*

## RESUMO

Este estudo tem como referência o campo de recursos humanos e sua esfera de atuação, relatando como tem se dado a incorporação de pessoal, sob a concepção da reforma do Estado, no setor público de modo geral e na Fiocruz, particularmente, promovendo uma análise do concurso público de 2002.

O trabalho revela que a última década foi marcada pelo conflito vivido pelos gestores públicos entre o “enxugamento” da máquina estatal e a flexibilidade nos contratos de terceirização, muitas vezes desprotegidos socialmente.

O presente trabalho é de natureza teórica, cuja metodologia é fundamentada em pesquisa de registros documentais e bibliografia sobre o tema. Está centrado em uma experiência concreta, o concurso público realizado em 2002 pela Fiocruz, problematizando a conformação final das vagas preenchidas, com foco em duas Unidades da Instituição: a Diretoria de Recursos Humanos – DIREH - unidade técnico-administrativa, responsável pelas ações relacionadas à administração e ao desenvolvimento de recursos humanos, e o Instituto de Tecnologia em Fármacos – Farmanguinhos - unidade técnico-científica, responsável pelo desenvolvimento tecnológico e pela produção de medicamentos.

A questão que perpassa o estudo pode ser expressa da seguinte maneira: as vagas preenchidas nos concursos públicos estão distribuídas em consonância com as diretrizes institucionais?

**Palavras-chave:** Reforma do Estado; recursos humanos; incorporação de pessoal; concurso público.

## ABSTRACT

This research was performed in the field of Human Resources. The object of this study is how human resources are hired by the public administration, especially at the Oswaldo Cruz Foundation (Fiocruz), by means of the public exams of 2002.

This work reveals that the last decade was marked by the conflicts, experienced by the public managers, between “shrinking” the number of public servants and the flexibility of hiring by contracts, which are socially and legally unprotected.

The present work is of theoretical nature and its methodology is based on documental and bibliographical research. The object of this study was the public exams performed in 2002 at Fiocruz, focusing FarManguinhos – responsible for the technological development and production of drugs; and the Human Resources Directory – responsible for the management and development of human resources at the Institution.

The main point of this study is: are the positions filled in the public exams distributed in accordance with the institutional policy?

**Key words:** State Reform; human resources; hiring; public exam.

**LISTA DE ABREVIATURAS**

**ASFOC** – Associação de Servidores da Fundação Oswaldo Cruz  
**ASPLAN** – Assessoria de Planejamento Estratégico  
**BIO-MANGUINHOS** – Instituto de Tecnologia em Imunobiológicos  
**CD** – Conselho Deliberativo  
**CECAL** – Centro de Criação de Animais de Laboratório  
**CICT** – Centro de Informação Científica e Tecnológica  
**CLT** – Consolidação das Leis do Trabalho  
**CPqRR** – Centro de Pesquisas Rennê Rachou  
**CPqLMD** – Centro de Pesquisas Leônidas e Maria Deane  
**CPqGM** – Centro de Pesquisas Gonçalo Moniz  
**CPqAM** – Centro de Pesquisas de Aggeu Magalhães  
**COC** – Casa de Oswaldo Cruz  
**COOTRAM** – Cooperativa de Trabalhadores Autônomos do Complexo de Manguinhos  
**C&T** – Ciência e Tecnologia  
**DIRAC** – Diretoria de Administração do Campus  
**DIRAD** – Diretoria de Administração  
**DIREB** – Diretoria Regional de Brasília  
**DIREH** – Diretoria de Recursos Humanos  
**ENSP** – Escola Nacional de Saúde Pública  
**EPSJV** – Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio  
**FAR-MANGUINHOS** – Instituto de Tecnologia em Fármacos de Manguinhos  
**FIOCRUZ** – Fundação Oswaldo Cruz  
**IFF** – Instituto Fernandes Figueira  
**INCQS** – Instituto Nacional de Controle de Qualidade em Saúde  
**IOC** – Instituto Oswaldo Cruz  
**IPEC** – Instituto de Pesquisa Clínica Evandro Chagas  
**MARE** – Ministério de Administração e Reforma do Estado  
**MPOG** – Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão  
**NCE** – Núcleo de Computação Eletrônica  
**PAP** – Programa de Aperfeiçoamento Profissional  
**PDV** – Programa de Demissão Voluntária  
**PCCS** – Plano de Classificação de Cargos e Salários  
**RJU** – Regime Jurídico Único  
**RH** – Recursos Humanos  
**UFRJ** – Universidade Federal do Rio de Janeiro  
**VPERH** – Vice Presidência de Ensino e Recursos Humanos

## SUMÁRIO

	<b>Página</b>
<b>Capítulo 1</b>	
<b>Introdução</b> .....	1
<b>Capítulo 2</b>	
<b>Aproximações teóricas</b> .....	5
2.1 A gestão de recursos humanos.....	5
2.2 Aspectos da área de recursos humanos na Fiocruz.....	12
2.3 A gestão do trabalho no setor público .....	15
2.4 A incorporação de pessoal na Fiocruz .....	20
<b>Capítulo 3</b>	
<b>Contexto de análise</b> .....	27
3.1 Aspectos da história da Fundação Oswaldo Cruz .....	27
3.2 Congresso Interno.....	34
3.3 Concurso Público .....	44
3.4 Plano Quadrienal 2001 – 2005 .....	54
<b>Capítulo 4</b>	
<b>Considerações e recomendações</b> .....	59
<b>Referências bibliográficas</b> .....	63
<b>Anexos</b> .....	68
Anexo I – Demonstrativo do número de candidatos inscritos com vínculo na Fiocruz – Concurso Específico de 2002	
Anexo II – Demonstrativo de vagas por Cargo e Unidade Aprovadas X Preenchidas do Concurso de 1996	
Anexo III- Demonstrativo de vagas por Cargo e Unidade Aprovadas X Preenchidas do Concurso de 1998	
Anexo IV- Demonstrativo de vagas por Cargo e Unidade Aprovadas X Preenchidas do Concurso de 2002	

## CAPÍTULO 1

### Introdução

As políticas de privatização deflagradas no mundo na década de 80 e que chegaram ao Brasil nos anos 90, tinham como pressuposto que o crescimento da economia teria como um de seus resultados a justiça social. A globalização e a política do capitalismo globalizado, no entanto, têm produzido como resultados: *“a distribuição de renda desigual, a precarização das condições de trabalho, o aumento do desemprego, entre outros, intensificando a pobreza, a exclusão e as desigualdades sociais”*.(Castel,1993)

O debate sobre a reforma do Estado, em seu início, foi conduzido pela crença de eliminar a capacidade de intervenção estatal sobre o mercado, antevendo que a ação livre do mercado seria capaz de atenuar e corrigir as desigualdades sociais. Esse pressuposto significava a retirada do papel econômico do Estado, submetendo-o às forças do mercado, reservando-lhe um papel regulador. Com base neste pressuposto, o Estado tem suas funções delimitadas e seu tamanho reduzido, principalmente em termos de pessoal.

A propósito, já se afirmou que:

*“(...) vigora na administração pública um vazio estratégico por força, sobretudo da crise que se abateu sobre o Estado, do desarranjo das finanças públicas, da incapacidade do sistema político de responsabilizar os governantes e de auxiliá-los na elaboração e implementação de planos de governo consistentes, da natureza errática e desorganizadora das sucessivas ‘reformas administrativas’”* .(Nogueira, 1998)

Na última década, sob as condições dadas pelas políticas desestatizantes, o setor público sofreu com as inconsistências das políticas adotadas, desacompanhadas de mecanismos que regulassem o processo de sua execução.

Assim, esse momento é analisado como:

*“(...) um cenário de incertezas que se nos descortina, marcado pela mudança acelerada, ininterrupta, cumulativa e, no qual entrecruzam-se inovações tecnológicas e modificações sócio culturais profundas (...) em suma está despadronizando e repadronizando todos os aspectos envolvidos no sistema de produção descarregando sobre o elemento humano um conjunto de inéditos e pesados desafios.”*  
(Nogueira, 1998)

Em todo o processo de transição político-organizacional, os recursos humanos costumam ser colocados como protagonistas da mudança. E não foi diferente dessa vez. A resposta administrativa a esse contexto é o surgimento das diversas formas de incorporação de pessoal no setor público, via processos de terceirização e precarização das relações de trabalho, em detrimento da realização de concursos públicos., fruto das idéias reformistas que se relacionam diretamente com a gestão de recursos humanos.

No contexto político atual, a temática da incorporação de pessoal no setor público, por meio de concursos públicos, assume novas posições como está reafirmado pelo Governo Federal que declara pretender:

*“(...) construir um Estado forte e capaz de atender ao cidadão e ao mercado, sem que isso represente a volta ao Estado empregador e ao estatismo na economia e reconstruir a confiança da sociedade no serviço público”.*( Jornal O Globo, 01/02/2004)

A reportagem informa, ainda, que o atual governo pretende reestruturar a administração federal prevendo, para 2004, os recursos necessários para a contratação, por concurso público, de 41 mil servidores. Ou seja, parece ser um movimento no sentido da desconstrução dos ideais do Estado mínimo, que vigorou na última década e que teve reflexo direto na gestão de recursos humanos.

O presente estudo tem como objetivo geral contribuir para uma reflexão acerca do processo de incorporação de pessoal na Fiocruz, sob o contexto da reforma do Estado, especialmente na modalidade de ingresso por concurso público. Analisa a conformação final das vagas do concurso realizado em 2002, utilizando a análise

comparativa de duas unidades: a Diretoria de Recursos Humanos – DIREH, unidade técnico-administrativa, responsável pelas ações relacionadas à administração e ao desenvolvimento de recursos humanos, e o Instituto de Tecnologia em Fármacos – Far-Manguinhos, unidade técnico-científica, responsável pelo desenvolvimento tecnológico e pela produção de medicamentos.

Para a realização do estudo, foram estabelecidos como objetivos específicos:

- analisar o concurso público realizado em 2002;
- identificar correspondências entre a conformação final das vagas com e as diretrizes institucionais;
- focalizar a análise em duas unidades, a técnico-científica responsável pelo desenvolvimento tecnológico e pela produção de medicamentos – Far-Manguinhos e, a técnico-administrativa responsável pela gestão de recursos humanos - DIREH;
- contribuir para que haja estímulo à definição de uma política de seleção de recursos humanos.

O campo técnico privilegiado deste estudo é a gestão de recursos humanos, área onde temos vivência profissional desde 1992, quando ocorreu o ingresso na Fiocruz. Pretendeu-se dar visibilidade às situações que envolvem a gestão de recursos humanos na Fiocruz, especialmente a incorporação de pessoal, sinalizando para a necessidade de ajustes no processo seletivo público, a fim de contribuir para a ampliação da relevância político-cultural dos recursos humanos da Instituição e para o fortalecimento institucional.

Realizado a partir de levantamentos documentais e pesquisa bibliográfica, este estudo tem abordagem quantitativa. Para seu desenvolvimento foi elaborado um histórico da área de recursos humanos no setor público, em particular na Fiocruz, abordando a temática da incorporação de pessoal nos últimos dez anos e realizado um levantamento dos profissionais aprovados no concurso de 2002, para análise da correspondência das vagas distribuídas entre as Unidades da Fiocruz e as diretrizes institucionais.

A dissertação está dividida em quatro Capítulos. No Capítulo 1, correspondente à Introdução, descrevemos como foi realizado o estudo, apresentamos seus objetivos e a construção de cada capítulo.

No Capítulo 2 nos apoiamos em considerações teóricas que tratam da gestão de recursos humanos e gestão do trabalho, sob a pauta da reforma do Estado, focalizando a incorporação de pessoal na Fiocruz.

O Capítulo 3 apresenta o contexto de análise que internamente norteou a Fiocruz, sob o ponto de vista gerencial e que formam as bases para a discussão do tema dessa dissertação.

O Capítulo 4 apresenta considerações e recomendações advindas do estudo.

## CAPÍTULO 2

### Aproximações teóricas

#### 2.1 A gestão de recursos humanos

O pensamento mecanicista, base do capitalismo industrial dos séculos XIX e XX, influenciou e continua influenciando as organizações na administração do trabalho.

Este pensamento vai se transformando à medida que surgem alternativas para minimizar as formas de organização do trabalho, suas relações internas, desumanização, os conflitos de interesses e a desmotivação que caracterizaram esse modelo. O fortalecimento dos sindicatos *pari passu* com a importância da adesão dos trabalhadores aos objetivos organizacionais, orientam para uma nova visão de administração nas empresas.

O mundo do trabalho passou por transformações, Martins & Dal Poz (1998):

*(...) o novo padrão de trabalho que emerge com a Terceira Revolução Industrial vem se concretizando através de um processo contraditório que, por um lado promove o trabalhador e, por outro, rompe com as tradicionais formas de defesa e segurança do trabalho reduzindo assim os mecanismos de solidariedade e sociabilidade.”*

Nesse sentido, as organizações percebem a importância e o valor do trabalho das pessoas, surgindo a necessidade de um setor que administrasse o trabalho humano.

A administração de pessoal, desde seu surgimento aos dias atuais, como gestão de recursos humanos, tem como funções básicas o gerenciamento da folha de pagamentos, os incentivos sociais e os programas de treinamento. A posição

operacional ocupada na estrutura orgânica das empresas se transfere paulatinamente para uma posição mais estratégica, apontando também a tendência em incorporar novas técnicas gerenciais que buscam a melhoria da qualidade. Sobre a incorporação de novas técnicas gerenciais, Motta (1994:89) faz um alerta:

*“(...) os modismos devem ser examinados com cautela, devido às ilusões e temporalidades que possam conter, mas convém analisá-los para se saber que dimensão positiva o seu questionamento pode ressaltar (...) vale lembrar que o desenvolvimento científico é tão veloz que desatualiza rapidamente o conhecimento existente (...).”*

Tenório (2000) fazendo questionamentos acerca das relações do mundo do trabalho e do mundo da vida, afirma que *“(...) existe um conflito entre os dois mundos, pois a razão instrumental que rege o mundo do trabalho difere do momento do trabalhador como pessoa humana (...).”*

Segue afirmando que esse conflito *“(...) tem sido vencido, até agora pela razão instrumental que ao teorizar e praticar o homem como força de trabalho, como recurso, como capital, o transforma em objeto, despotencializando-o como sujeito.”*

Quanto à utilização do termo recurso humano, Nogueira (1987) afirma que:

*“(...) é a expressão advinda da ciência da administração e se subordina à ótica de quem exerce algum tipo de função gerencial ou de planejamento (...) Usa-se o conceito de recurso humano para administrar esse recurso específico que é a capacidade de trabalho dos indivíduos.”*

O mesmo autor entende que a expressão recurso humano não deve ser rejeitada:

*“(...) em nome de um pseudo-humanismo que não admite a redução do trabalhador a algo gerenciável, o que seria uma atitude semelhante à de negar que, no mercado capitalista, a força de trabalho possa aparecer na qualidade de mercadoria”*

Entre consensos e dissensos encontramos definições acerca da área que evidenciam uma mudança de visão, quando se chamava administração de pessoal, atuando tão somente como prestadora de serviços para a atualmente denominada gestão de recursos humanos, que para além da atuação operacional, fundamentalmente deve participar e assessorar a formação das macro-diretrizes da empresa. Essa mudança se deve às diversas transformações no âmbito político-econômico nacional e internacional em especial à globalização dos mercados, à competição, ao forte impacto da tecnologia e seus desdobramentos nas organizações.

Segundo Resende (1999):

*(...) “a administração de recursos humanos passa por numerosas e significativas mudanças de paradigmas, mas as organizações têm uma tendência a adotar uma postura acomodada e passiva diante dessas mudanças. No entanto, levadas pela necessidade de se tornarem competitivas acabam por se tornarem mais atentas aos aspectos relacionados à gestão de pessoas.”*

Para Chiavenato (1999) a tendência que hoje se verifica está voltada para *“uma nova visão das pessoas como sujeito ativo e provocador das decisões, empreendedor das ações e criador da inovação dentro das organizações”*.

Marras (2000) afirma que:

*“Foi a partir das idéias de Deming (guru da gestão da qualidade), no início dos anos 90, que as empresas perceberam a necessidade de considerar a área de recursos humanos de forma estratégica, como solução para alterar os resultados organizacionais. Ou seja “além de ter ligação estreita com o planejamento estratégico-organizacional introduz, em suas políticas, mudanças de paradigmas, tais como: o rumo dos resultados organizacionais e o perfil cultural da organização, redesenhando valores e crenças compartilhadas entre empregados e empresa, comprometidos com objetivos comuns”.*

Para o atendimento desse novo paradigma, é necessário corresponder o planejamento estratégico de recursos humanos ao planejamento estratégico da

organização, ou seja, a uma determinada estratégia organizacional deve conter um planejamento estratégico de recursos humanos.

De acordo com Motta (2001) estratégia deve ser entendida como:

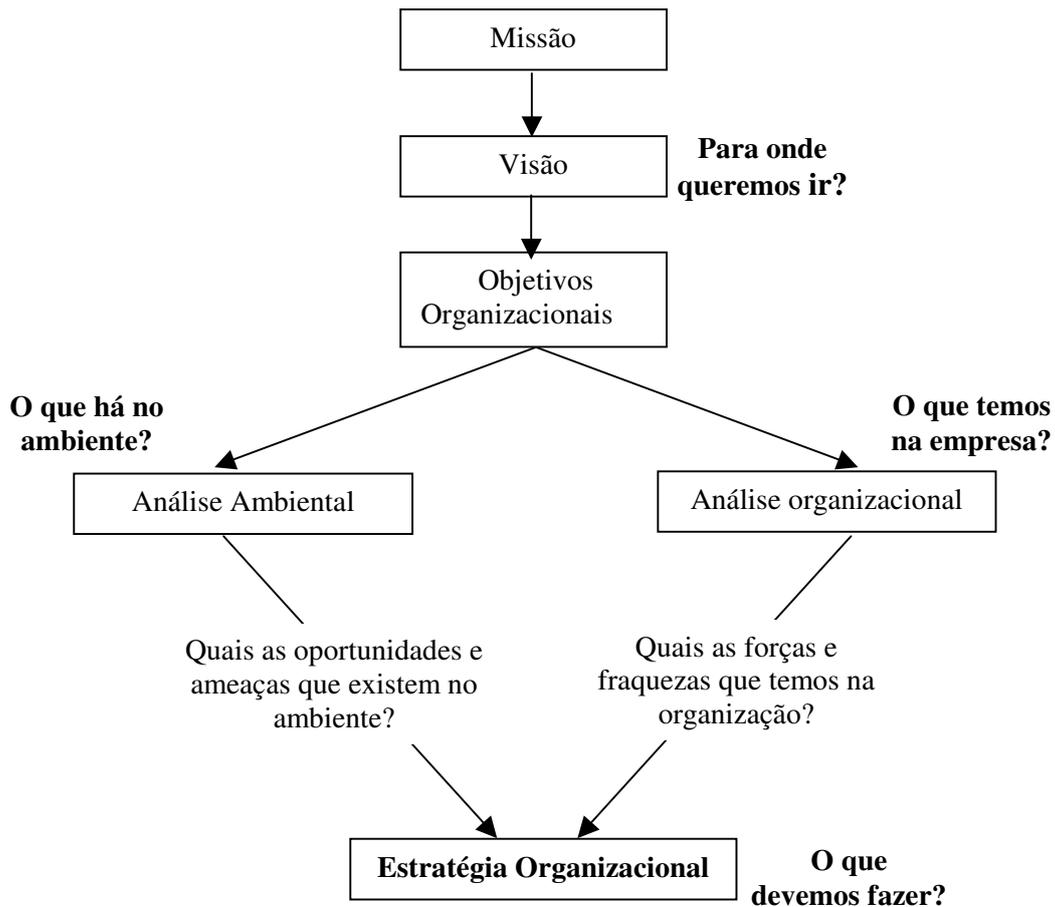
*“(...) ligações genéricas entre fins e meios, são relacionadas com a visão estratégica definindo o caminho para alcançá-la (...) respondem às modificações futuras da ambiência e, normalmente, devem significar mudanças substanciais em relação às práticas correntes.”*

Portanto, a estratégia organizacional deve ser construída com base nas condições futuras, sem deixar de considerar as variações externas.

Continuando, conclui que *“(...) a formulação estratégica contemporânea baseia-se cada vez menos em projeções do passado e tendências do presente e cada vez mais em ‘dados’ do futuro (...).* Motta (2001)

Como ponto de partida para compreendermos essa afirmação, são apresentados a seguir três quadros. O Quadro 1 revela a estruturação necessária para a formulação da estratégia organizacional, base para a formulação do planejamento estratégico de recursos humanos:

### Quadro 1: A formulação da estratégia organizacional



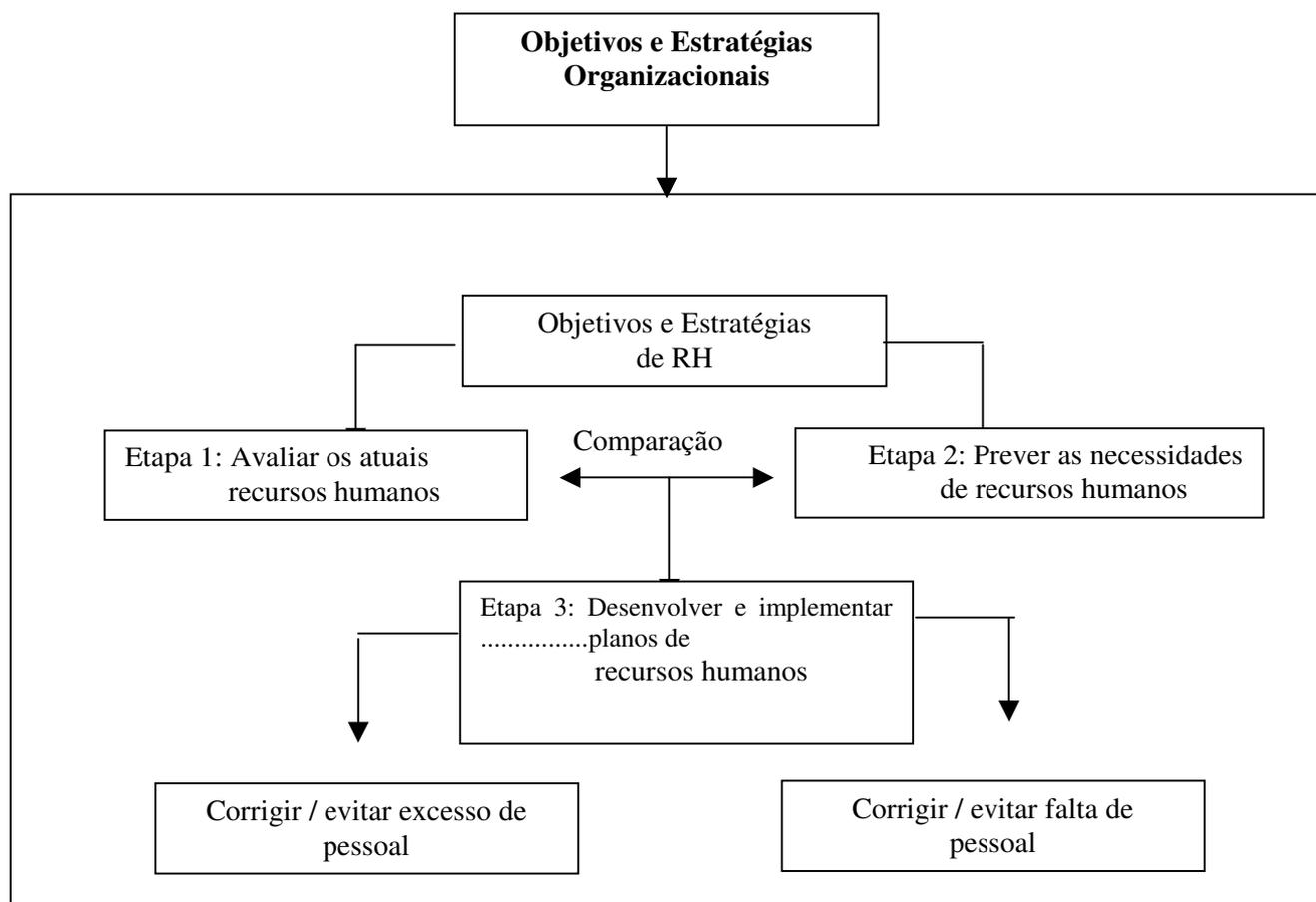
Fonte: Chiavenato,1999.

Segundo Chiavenato (1999):

*“A estratégia organizacional conduz as ações da organização, portanto, o desafio é corresponder objetivos e estratégias organizacionais e objetivos e estratégias de recursos humanos. A função de recursos humanos deverá ser tão capaz de contribuir para o alcance dos objetivos organizacionais quanto favorecer e incentivar o alcance dos objetivos individuais dos trabalhadores se estiver simultaneamente alinhada as diretrizes organizacionais.”*

O Quadro 2 revela sucintamente as etapas dos objetivos e estratégias de recursos humanos que devem se alinhar aos objetivos e estratégias organizacionais.

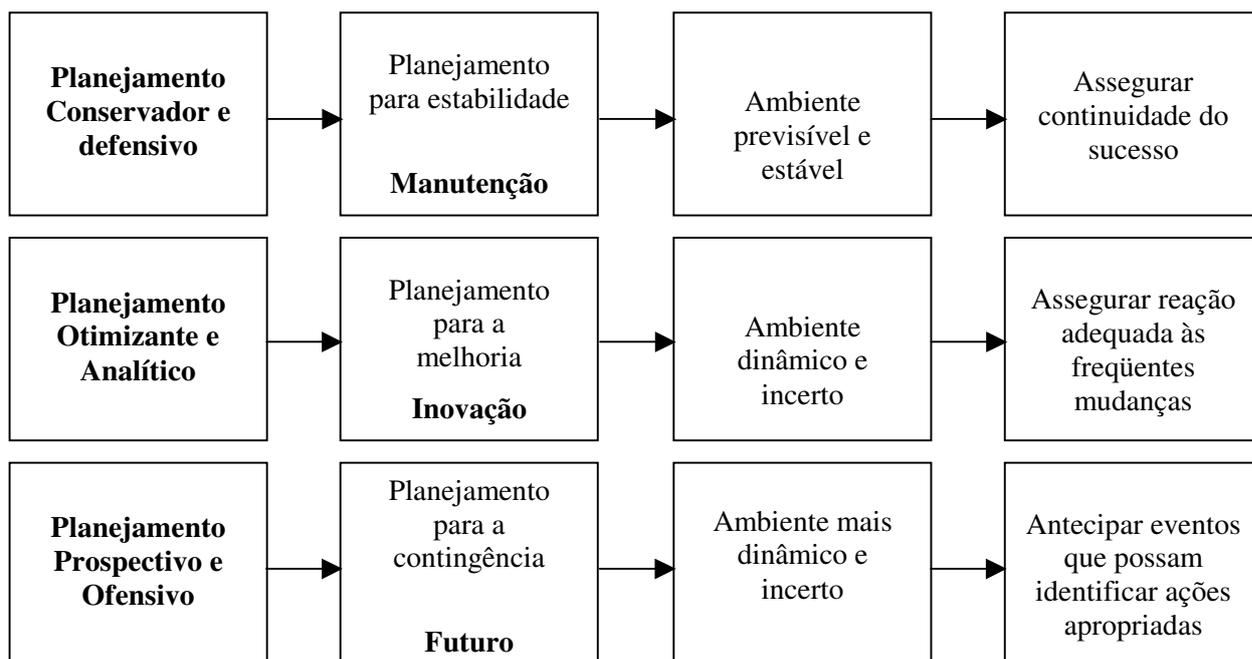
## Quadro 2: Os passos do planejamento estratégico de RH



Fonte Chiavenato, 1999

Dessa forma, é possível identificar que o planejamento consiste na tomada antecipada de decisões devendo refletir o contexto e o ambiente em que está acontecendo com um grau de flexibilidade capaz de ser modificado.

O Quadro 3 assinala as três formas de planejamento estratégico: a) voltado para assegurar a continuidade do comportamento atual em um ambiente previsível e estável, denominado conservador; b) voltado para a melhoria do comportamento para assegurar a reação adequada a frequentes mudanças em um ambiente mais dinâmico e incerto, denominado otimizador e, c) voltado para as contingências no sentido de antecipar-se a eventos que podem ocorrer no futuro, denominado prospectivo.

**Quadro 3: As três orientações do planejamento estratégico**

Fonte: Chiavenato, 1999.

Dessa forma, a organização pode ser vista como uma estrutura extremamente complexa, que busca atingir resultados de acordo com seus objetivos e que, crescentemente, enfrenta e incorpora outras responsabilidades tais como questões sociais, ecológicas, de prestígio, políticas, de soberania nacional, caracterizando um ambiente dinâmico e incerto. Ao nosso ver a Fiocruz incorpora, através do Plano de Objetivos e Metas (PO&M), principalmente as duas primeiras formas de planejamento, visando a manutenção e a inovação nos processos, uma vez que basicamente este instrumento utiliza-se, conjuntamente de metas físicas e metas orçamentárias. Pode-se afirmar que não há alinhamento entre o planejamento da instituição e o planejamento estratégico de recursos humanos. Com relação ao planejamento prospectivo, provavelmente a Instituição ainda necessita investir na identificação de ações apropriadas a fim de antecipar eventos em ambiente de mais incerteza.

Nessa nova conjuntura, onde à estratégia organizacional alinha-se as estratégias de recursos humanos, o funcionário traduzido na idéia de valioso recurso organizacional consolidou a denominação Gestão de Recursos Humanos trazendo para a área uma nova postura, mais aberta, dinâmica e participativa e melhor posicionada na estrutura organizacional. Alguns autores atribuem outras denominações, como Gestão de Pessoas, de Talentos, de Capital Humano de Capital Intelectual, ou seja, variam as

denominações, porém persiste o mesmo objetivo, isto é, dar à área a devida relevância, uma vez que seu foco de trabalho são as pessoas, que têm receios e anseios, potencialidades e limitações, o que imprime à atividade com humanos uma dimensão subjetiva, para além da objetividade da técnica.

A análise da estratégia organizacional, mais especificamente da gestão de recursos humanos, onde reside a incorporação de pessoal, é o campo técnico privilegiado deste trabalho.

## **2.2. Aspectos da área de recursos humanos da Fiocruz**

Assim como ocorria no mundo das empresas de uma forma geral a área de recursos humanos da Fiocruz não fugiu à regra de acompanhar a tendência dominante de fazer-se mais presente no campo tático-operacional do que no campo das formulações de diretrizes.

O documento da Vice Presidência de Ensino e Recursos Humanos - VPERH (2003) traduz essa afirmação, ao descrever a área responsável pela gestão dos recursos humanos na Fiocruz:

*“(...) tradicionalmente, atuou nos chamados ‘componentes técnicos’ da função recursos humanos e, nestes, se dedicou mais intensamente às atividades típicas de administração de pessoal (benefícios, pagamentos, contratos, etc), com pequenas incursões na área de desenvolvimento. O órgão responsável pela gestão de pessoas concentrou a maior parte dos procedimentos, traduzidos por rotinas baseadas em normas, e no atendimento a demandas formuladas pela administração central do Governo Federal. Esse acúmulo de demandas de natureza burocrática impediu que o órgão de recursos humanos assumisse a liderança na condução das questões essenciais relacionadas ao papel do capital humano no posicionamento estratégico da instituição.”*

Ainda segundo o documento citado, havia gestões insuficientes nas dimensões qualitativa e quantitativa da gestão de recursos humanos. A dimensão qualitativa refere-se à valorização e ao desenvolvimento dos profissionais e, às estratégias para manutenção dos recursos humanos na instituição. A dimensão quantitativa refere-se à conformação do quadro de pessoal a fim de que fossem suficientes para compatibilizar a força de trabalho com as atividades institucionais.

Esse entendimento nos remete aos tempos do I Congresso Interno, em 1988, quando Sérgio Arouca, presidente da Fiocruz no período de 1985 a 1989, afirmava a postura adotada pela área e a visão estratégica que a mesma deveria assumir:

*“Nem sempre houve adequado desenvolvimento de uma política de recursos humanos em consonância com os objetivos institucionais. As distorções eventualmente geradas possuem repercussões, ao longo do tempo. O desenvolvimento da Fiocruz deve ser sinônimo do desenvolvimento de seus recursos humanos e vice-versa. Diagnosticar problemas de produtividade, de qualidade e oportunidade de produção, de infra-estrutura etc, é diagnosticar, no nosso caso, ausência ou irrelevância de uma política adequada de recursos humanos, no que concerne ao desenvolvimento e à administração de pessoal, incluindo aí a recompensa salarial, de benefícios, além da participação nos objetivos e nos resultados positivos da Instituição.”<sup>1</sup>*

Esse fenômeno não é privilégio da Fiocruz, ou seja, de forma geral a área responsável pela gestão de recursos humanos absorve muitas atribuições de natureza administrativa. No setor público, essa área está diretamente associada ao elemento da regulamentação, extensa e restritiva, forçando os profissionais a atuarem constantemente na gestão de demandas burocráticas e de atendimento às determinações do Governo. Na Fiocruz essa afirmação é percebida tendo em vista a histórica insuficiência das políticas e as poucas incursões na direção de uma gestão dinâmica e desafiadora capaz de mobilizar e garantir a participação da força de trabalho em programas institucionais de desenvolvimento e capacitação.

---

<sup>1</sup> Resoluções Finais do I Congresso Interno. Apresentação. 1988.

Refletindo a necessidade de modernização da área, em 2001 a atual gestão criou a Vice-Presidência de Ensino e Recursos Humanos (VPERH), a Câmara Técnica de Recursos Humanos e a Mesa de Negociação para compor o sistema de Recursos Humanos da Fiocruz. Anteriormente, a estrutura compunha-se somente da Diretoria de Recursos Humanos (DIREH), criada há mais de dez anos, constituindo-se como órgão executivo das políticas de recursos humanos da Instituição, responsável pela promoção e administração dos recursos humanos e; pelos Serviços de Recursos Humanos das Unidades, que são a expressão da política nas Unidades sendo supervisionados e orientados pela DIREH. As novas instâncias juntam-se a estrutura anterior para compor o sistema. A Câmara Técnica de Recursos Humanos, embora recém criada, foi extinta tendo suas atribuições incorporadas à outra instância que compõe o sistema. Percebe-se por um lado os esforços e iniciativas no sentido de viabilizar ações estratégicas para esta área e, por outro, o quanto é difícil implementá-las

O Plano Quadrienal 2001-2005, ora em desenvolvimento na Fiocruz, identifica um elenco de proposições para recursos humanos, que serão apresentados neste trabalho, expressando as deficiências geradas e não solucionadas ao longo dos anos.

O mesmo documento afirma que:

*“ (...) diversos diagnósticos realizados ao longo do tempo, assim como a percepção de dirigentes e, de maneira geral, da comunidade da FIOCRUZ, indicam que a Instituição tem ainda muito a aperfeiçoar nas áreas de gestão e infra-estrutura. Os problemas relacionados às questões de recursos humanos na Fiocruz espelham a necessidade de renovação na forma de gestão de pessoas, atribuindo-lhe relevância no plano das políticas da instituição.”*

É relevante considerar que ao destacar a gestão de recursos humanos no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz, faz-se necessário considerar não só o contexto interno da Instituição, mas também o contexto político em que está inserida. Somam-se às deficiências gerenciais internas às diversas externalidades da qual a Instituição faz parte. Ao longo da década de 90, sob o pressuposto do Estado mínimo houve uma redução do número de servidores, que não deve ser visto apenas sob a ótica quantitativa.

O documento da VPERH (2003) ratifica o que esse contexto político significa para a Fiocruz:

*“A reforma do Estado e seus impactos em fenômenos concursos públicos, entre outros, produziram também na Fiocruz uma perda não apenas do saber formal como de um saber tácito, fruto do exercício profissional em determinadas condições (...)”*<sup>2</sup>

A área de gerenciamento de recursos humanos deve, portanto, assumir uma nova postura face às tendências atuais requerendo dos profissionais envolvidos uma atitude mais propositiva, minimizando ou eliminando antigas práticas.

### **2.3 A gestão do trabalho no setor público**

Com a crise financeira dos países desenvolvidos, a partir dos anos 80, e a crise política dos governos autoritários em países em desenvolvimento – endividamento externo e economias acompanhadas por processos inflacionários – somadas ao desmantelamento dos estados socialistas, o mundo passou a conviver com a noção de que o Estado estava em crise e, portanto, era necessário reformá-lo. Essa reforma deveria reduzir o tamanho do Estado, torná-lo mais ágil, flexível e eficiente.

No Brasil, em nome do ajuste da economia, mediante mecanismos de desregulamentação, descentralização, flexibilização e privatização, nos anos 90, sob o paradigma neoliberal<sup>3</sup>, surge a reforma do Aparelho do Estado.

Bresser Pereira (1998), então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, considera que:

*“(...) a crise econômica é resultado da crise do Estado, que*

---

<sup>2</sup> FIOCRUZ. Gestão de Pessoas - Fiocruz 2001/2005. Janeiro de 2003

<sup>3</sup> O paradigma neoliberal surgiu após a teoria de John Keynes ser superada. A teoria Keynesiana tinha como tese um Estado empresário e intervencionista se contrapondo à idéia de um Estado com ampla liberdade no desenvolvimento do mercado.

*por sua vez tem três aspectos: uma crise fiscal, que deve ser superada, de forma que o país volte a apresentar uma poupança pública (...) uma crise do modo de intervenção do Estado no plano econômico e social que deve ser modificada através de reformas voltadas para o mercado e para a justiça social (...) e uma da forma burocrática da administração.*

Conclui afirmando que:

*“(...) a Reforma do Estado significa rever a estrutura do aparelho estatal e do seu pessoal, a partir de uma crítica não apenas das velhas práticas patrimonialistas ou clientelistas, mas também do modelo burocrático clássico, com o objetivo de tornar seus serviços mais baratos e de melhor qualidade.”*

Toda essa configuração que evidenciava o determinismo do mercado, teve conseqüências na gestão de recursos humanos. Particularmente, influenciou a gestão do trabalho que considera os três processos básicos, as formas de incorporação de pessoal, de remuneração e de incentivos sociais.

No setor público, a gestão do trabalho, talvez seja a atividade mais complexa e com maior grau de conflitos, hoje, no âmbito da gestão de recursos humanos. Ao mesmo tempo em que apresenta grande rigidez em sua regulamentação, limitando a organização do trabalho, permite e até estimula, por outro lado, uma flexibilização de diferentes estratégias. Essa flexibilização, muitas vezes, cria situações fora dos limites da legalidade, expandindo as terceirizações e as chamadas “situações de precarização” que se caracterizam pela instabilidade e pela ausência de proteção social ao trabalho (ausência de direitos trabalhistas e previdenciários clássicos). O fenômeno da terceirização, além de significar a precariedade nas relações de trabalho não é transparente, devido a falta de controle das contratações pelo Governo.

Sob essa dimensão, Nogueira (2003) afirma que:

*“(...) crescem as formas de vinculação temporária e precária, dando origem nos trabalhadores a uma sensação de insegurança e escassa valorização (...) mesmo naquelas circunstâncias em que o*

*trabalhador reconhece ser razoável ou adequado o valor que lhes é pago (...) de um modo geral as modalidades de vinculação de pessoal vão se multiplicando e se diversificando, expressando também uma diversidade de critérios de remuneração gerando conflitos reais entre os trabalhadores.”*

Seguindo a mesma linha de pensamento, Tenório (2000) questiona o paradigma da flexibilização por não interagir com o paradigma social afirmando:

*“ (...) a flexibilização gera a síndrome da insegurança entre as famílias trabalhadoras criando uma concorrência entre elas que se tem revelado poderosos instrumentos de neutralização política do movimento operário.”*

Nogueira e Santana (2000) ao analisarem a gestão de recursos humanos considerando a reforma do setor público de 80 e 90, evidenciam que:

*“Os processos de reforma negligenciaram a importância da gestão de recursos humanos, por dois motivos básicos. Primeiro, devido a que os reformistas puseram forte ênfase na necessidade de diminuir o tamanho do aparato de Estado. Segundo, por terem feito do combate à burocracia<sup>4</sup> um dos objetivos principais do novo estilo de administração pública que propunham. Por conseguinte, os reformistas adotaram uma abordagem da gestão de recursos humanos essencialmente negativista, não tendo dedicado atenção a seu indispensável ordenamento jurídico e tampouco à sua complexidade política.”*

Em 1998, em decorrência da reforma administrativa inserida no Plano Diretor da Reforma do Estado, foi aprovada pelo Congresso Nacional, a Emenda Constitucional nº19, que criou a figura jurídica do emprego público, uma vez que para garantir a isonomia entre os trabalhadores, a Constituição de 1988 estabelece um estatuto

---

<sup>4</sup> O sociólogo Max Weber afirma que a burocracia é uma expressão da racionalidade do capitalismo moderno, que impõe regras gerais de controle sobre o funcionamento das organizações, sejam elas privadas ou órgãos de Estado, mas é sobretudo uma forma de fazer justiça através da sua própria impessoalidade, porque cria igualdade de oportunidades.

unificado, o Regime Jurídico Único (RJU)<sup>5</sup>, para os servidores extinguindo a alternativa de vinculação celetista praticada por diversos setores governamentais.

A motivação do Governo para a criação do emprego público é tentar o retorno do regime da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) no serviço público e, conseqüentemente ajudar a diminuir o déficit da previdência dos servidores públicos.

A recente mudança introduzida pela Emenda Constitucional nº 19/98 faz a seguinte distinção conceitual entre o servidor estatutário e o empregado público:

- os servidores estatutários ocupam cargos públicos, regidos pelos respectivos regulamentos da União, do Distrito Federal, de estados e municípios;
- os empregados públicos ocupam empregos públicos submetidos às normas da CLT e são contratados por prazo indeterminado para exercerem funções na administração direta, autárquica e fundacional.

Os empregados públicos não têm estatuto próprio e são regulados por lei específica (Lei nº 9.962/2000 que disciplina o emprego público no âmbito federal) e, tanto quanto os servidores estatutários, só podem ser admitidos no serviço público pela via do concurso público.

Dessa forma, a via principal para ingresso no quadro de pessoal no setor público é o concurso público, seja sob vinculação estatutária ou vinculação celetista, ao contrário do que acontecia antes de 1988, quando as admissões eram realizadas com critérios arbitrários.

São muitos os desafios impostos aos gestores públicos convivendo com a falta de autonomia para a realização de concursos públicos, ou com a realização destes com número insuficiente de vagas para a composição do quadro de pessoal, seja para servidores ou empregados públicos, devido a necessidade de autorização do Governo e as limitações impostas e, ao mesmo tempo precisam ser capazes de enfrentar a situação da flexibilização que incorpora uma diversidade de vínculos gerando conflitos reais entre os trabalhadores. Para tanto o gestor público necessita incorporar atributos para além da capacidade de gerenciar.

---

<sup>5</sup> A Lei 8112/90 dispõe sobre o Regime Jurídico Único (RJU) dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

Ao fazer uma distinção entre o gestor público e o gestor privado Nogueira (1998) afirma que:

*(...) o gestor público de que se necessita hoje é um técnico altamente diferenciado, seja vis à vis os gestores do passado (que operavam em um ambiente de maior 'simplicidade' e maiores 'certezas'), seja vis à vis seus congêneres privados (...) mas diferentemente dos gestores privados, precisa ser técnico e político, isto é, operar como um agente de atividades gerais que possui conhecimentos específicos (...) com os olhos no processo societal abrangente (...) cujo êxito depende de uma dinâmica política e, como tal, não se deixe isolar dos interesses e das paixões humanas (...) entre suas atribuições encontra-se a de atuar como difusor de estímulos favoráveis à democratização, a transparência governamental, à cidadania, a redefinição das relações entre governantes e governados, Estado e sociedade civil."*

Avaliando a reforma do Estado, Fleury (2001) constata que:

*"(...) algunos principios y/o modelos de la reforma de Estado discutidos hasta aquí han sido ampliamente incorporados en las recientes reformas latinoamericanas (...) el alcance de las reformas fue bastante reducido, limitándose, en la mayor parte de los casos, al achicamiento del aparato administrativo (...) tales medidas no fueron capaces de aumentar las capacidades del Estado para cumplir las funciones esenciales de defensa del territorio, construcción de la comunidad nacional, inserción ventajosa en la nueva organización internacional, reducción de las diferencias y desigualdades y establecimiento de un modelo de desarrollo sostenible. Al revés, muchas de las medidas reformadoras acentuarón los problemas preexistentes."*

Quanto à perspectiva sobre a passagem desse período de reforma Nogueira e Santana (2000) afirmam que:

*“(...) decorridos tantos anos da instalação dos experimentos reformistas começam a realizar uma correção de rumos que resgata a relevância da gestão de recursos humanos como política pública (...) reação à ideologia do ‘quanto menor o Estado, melhor’ que hoje está sendo submetida à crítica por parte dos organismos internacionais de cooperação multilateral.”*

Em comunicado datado de 09/02/04, a DIREH informou :

*“Em 1991 o poder Executivo contava com 661 mil servidores civis. Em 2003, ou seja, doze anos depois, este número estava reduzido em 31%, com 456 mil servidores. Esses números estão subsidiando o governo para que em 2004 sejam realizados concursos públicos para a contratação de 41 mil funcionários”.*

Esta colocação nos leva a afirmar que estamos diante de uma transição entre o modelo que estimulou a flexibilização exagerada de contratações sob vínculos precários e, em conseqüência reduziu o número de servidores, para outro modelo que considera recompor o quadro de pessoal do setor público criando vagas para servidores e empregados públicos.

## **2.4 A incorporação de pessoal na Fiocruz**

A incorporação de pessoal no âmbito das organizações<sup>6</sup> é mais conhecida como processo de recrutamento e seleção de pessoal constituído por etapas que, em geral, compreendem a apresentação de currículo, uma redação para avaliar a capacidade do candidato em desenvolver um tema com ordenação lógica, um teste de informática (dependendo do cargo) e de entrevista com o selecionador. Em seguida são destacados

---

<sup>6</sup> Segundo o dicionário Aurélio, organização é conformação, estrutura (...) modo pelo qual se organiza um sistema, ou seja, resulta a idéia de estrutura e sistema organizacional. Marilena Chauí (2003) faz interessante distinção entre os termos organização e instituição. Organização está referida ao conjunto de meios (administrativos) para obtenção de um objetivo particular (...) regida por idéias de gestão, planejamento, previsão, controle e êxito. A instituição tem a sociedade como seu princípio e sua referência normativa e valorativa (...) se percebe inserida na divisão social e política e busca definir uma universalidade.

os três melhores candidatos para uma entrevista com o responsável pela área solicitante para que seja feita a escolha definitiva.

Marras (2001:262) discorre sobre o velho e o novo paradigma em recrutamento e seleção:

*“No velho paradigma buscava-se parâmetros restritos às informações sobre funções e cargos, com ênfase na experiência. No novo paradigma a preocupação sai da esfera do operacional e volta-se para o macro da organização, a amplitude do universo avaliativo se estendeu. A experiência ainda exerce papel importante no perfil do candidato, todavia características tais como comprometimento e atingimento de resultados, participação em núcleos sociais, quociente de inteligência (QI) e emocional (QE), estilo de liderança, traços específicos como agressividade, resistência à pressão, coragem decisória, nível motivacional elevado e ambição passam a ter maior peso, ou seja, o novo paradigma dá ênfase ao potencial do candidato.”*

Essa descrição guarda forte relação com o setor privado. No setor público, como foi mencionado anteriormente, a incorporação de pessoal é regida por matéria constitucional e só se dá por concurso público. Entretanto, questiona-se: é possível agregar ao concurso público a lógica do novo paradigma descrito por Marras na busca da excelência dos resultados institucionais? Ou seja, é possível considerar no processo, além da competência técnica (o *saber* e o *saber fazer*) outros níveis de competência como o social, o comunicativo e o sócio-político? Outros estudos poderiam abordar essa linha de investigação.

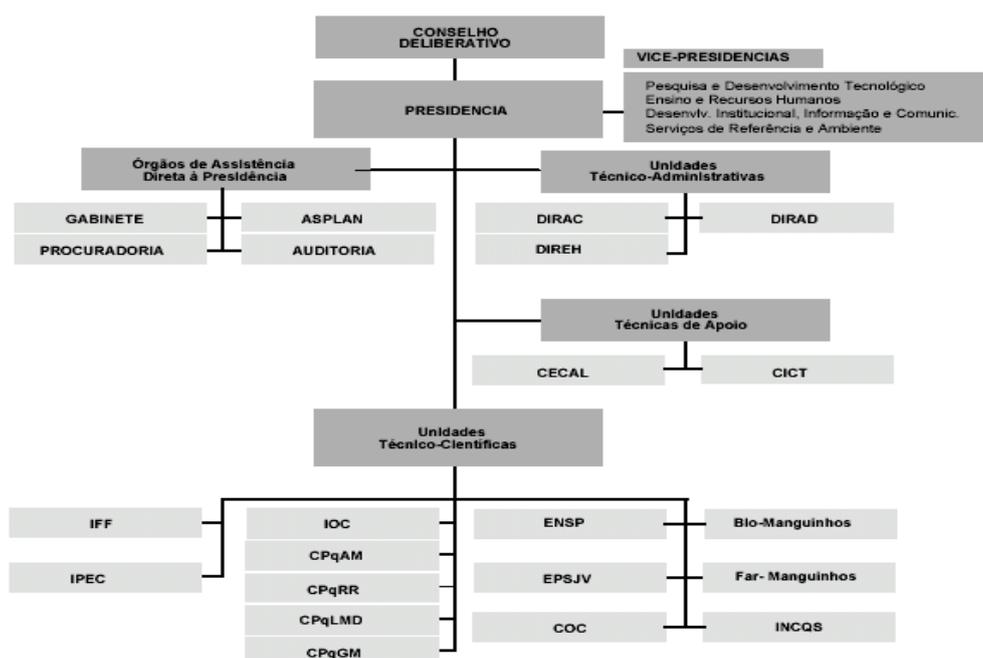
Voltando-nos para a incorporação de pessoal na esfera do setor público reafirmamos, que nos últimos anos, foi estabelecida uma política de redução do quadro permanente de pessoal que se compõe por meio do concurso público estimulando a flexibilidade nas contratações de serviços de terceirização, desafiando os gestores públicos para a regularização de uma situação gerada ao longo de uma década.

Na Fiocruz percebe-se a preocupação dos gestores refletida no documento da VPERH (2003) que afirma:

“Nos anos recentes, no que se refere à gestão de recursos humanos, as instituições públicas têm convivido com duas situações extremas. De um lado, as normas e padrões rígidos para a absorção de pessoal próprio; de outro, a exagerada flexibilidade das contratações realizadas por meio de vínculos alternativos, com critérios de seleção, acompanhamento e avaliação subjetivos.”

Para uma instituição como a Fiocruz, que se caracteriza por ser um complexo organizacional composto de várias Unidades, os desafios parecem ser ainda maiores, uma vez que algumas delas mantêm, atendendo aos preceitos da gestão participativa, autonomia administrativa e financeira.

Através do organograma da Instituição, é possível perceber a sua complexidade e identificar as Unidades que a compõem.



#### **Unidades Técnico-administrativas:**

DIRAC – Diretoria de Adm. do Campus  
DIREH – Diretoria de Recursos Humanos  
DIRAD – Diretoria de Administração

#### **Unidades Técnicas de Apoio:**

CECAL – Centro de Criação de Animais de Laboratório  
CICT – Centro de Informação Científica e Tecnológica

#### **Unidades Técnico-Científicas:**

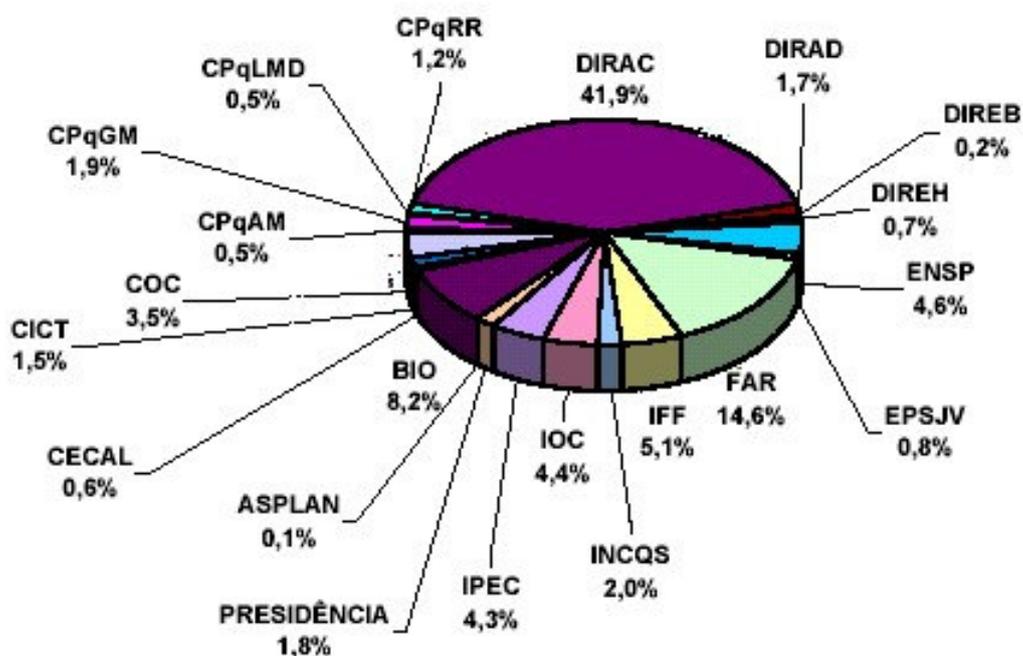
IFF – Instituto Fernandes Figueira  
IPEC – Instituto de Pesq. Clínica Evandro Chagas  
IOC – Instituto Oswaldo Cruz  
CPqAM – Centro de Pesq. Aggeu Magalhães

CPqRR – Centro de Pesquisas René Rachou  
CPqGM – Centro de Pesquisas Gonçalo Moniz  
CPqLMD – Centro de Pesquisas Leônidas e Maria Deane  
ENSP – Escola Nacional de Saúde Pública  
EPSJV – Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio  
COC – Casa de Oswaldo Cruz  
Bio-Manguinhos – Instituto de Tecnologia em Imunobiológicos  
Far-Manguinhos – Instituto de Tecnologia em Fármacos  
INCQS – Instituto Nacional de Controle de Qualidade em Saúde

Cada Unidade que compõe a Fiocruz tem sua missão e metas a cumprir. Para tanto os gestores da Fiocruz em cada Unidade e no todo institucional não fugiram a regra estabelecida na esfera pública e lançaram mão de mecanismos diversos para contratar pessoal como alternativa para garantir o cumprimento das metas institucionais.

Os gráficos e o quadro, apresentados a seguir retratam o fenômeno da terceirização na Instituição. Neles estão contemplados os contratados associados à cooperativas, os funcionários de empresas prestadoras de serviços, os profissionais autônomos e os bolsistas do Programa de Aperfeiçoamento Profissional (PAP).

**Gráfico 1: Percentual de terceirização entre as Unidades da Fiocruz**

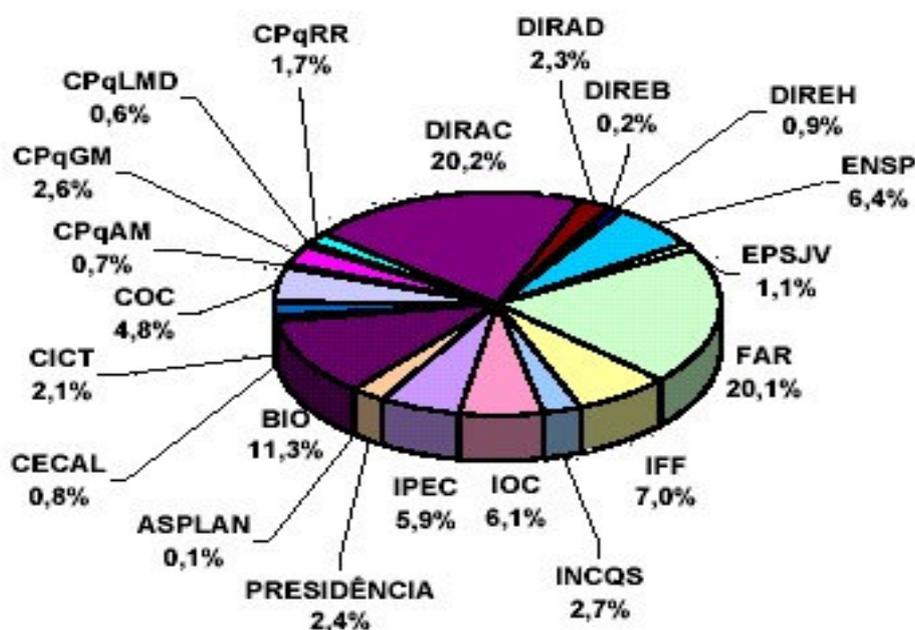


Fonte: Diagnóstico elaborado pelo Grupo de Trabalho constituído pela Portaria da Presidência nº457/2002, para subsidiar a discussão na Plenária Extraordinária de Recursos Humanos em 2003.  
Posição: Junho de 2003

Este gráfico compõe um total de 3.963 contratados, distribuídos pela Fiocruz revelando as cinco Unidades com maior número de contratados: a DIRAC, com 41,9%, seguida por Far-Manguinhos, com 14,6%, Bio-Manguinhos, com 8,2%, IFF com 5,1% e ENSP, com 4,6%. Justifica-se a maior concentração de contratados na DIRAC em razão do contrato da COOTRAM<sup>6</sup> ser gerenciado por essa Unidade.

Para melhor entendimento da conformação da terceirização nas Unidades da Fiocruz, no Gráfico 2 foram excluídos os dados referentes a COOTRAM, compondo um universo de 2.883 contratados.

**Gráfico 2: Percentual de terceirização entre as Unidades da Fiocruz, excluindo a COOTRAM**



Fonte: Diagnóstico elaborado pelo Grupo de Trabalho constituído pela Portaria da Presidência nº457/2002, para subsidiar a discussão na Plenária Extraordinária de Recursos Humanos em 2003. Posição: Junho de 2003.

<sup>6</sup> A COOTRAM é a Cooperativa de Trabalhadores Autônomos do Complexo de Manguinhos que mantém convênio com a Fiocruz para a atividades de jardinagem e de serviços gerais.

Observa-se que mesmo com a exclusão dos dados referentes a COOTRAM, a DIRAC é a unidade com maior número de contratados para prestação de serviços, com 20,2%, seguida por Far-Manguinhos, com 20,1%, Bio-Manguinhos, com 11,3%, IFF, com 7% e Ensp, com 6,4%.

O Quadro 4, revela o quantitativo de servidores ativos e o total de contratados, nas diversas modalidades citadas anteriormente, distribuídos por Unidades da Fiocruz, expondo o grau de terceirização ocorrido na Instituição.

**Quadro 4: Percentual de contratados em cada Unidade**

Unidade \ Tipo de Vínculo	Servidor Ativo (A)	Contratados (B)	Total da Unidade (C) = (A)+(B)	% (C) / (D)	% Relação de contratados da Unidade (B) / (C)	% em relação ao número Serv. Ativos (B) / (A)
IOC	462	176	638	8,74	27,59	38,09
CPqAM	118	21	139	1,90	15,11	17,80
CPqGM	61	74	135	1,85	54,81	121,31
CPqRR	85	48	133	1,82	36,09	56,47
CPqL&MD	12	18	30	0,41	60,00	150,00
COC	109	139	248	3,40	56,05	127,52
ENSP	446	184	630	8,63	29,21	41,26
EPSJV	61	31	92	1,26	33,70	50,82
BIOMANGUINHOS	183	325	508	6,96	63,98	177,60
<b>FARMANGUINHOS</b>	<b>66</b>	<b>580</b>	<b>646</b>	<b>8,85</b>	<b>89,78</b>	<b>878,79</b>
INCQS	188	78	266	3,64	29,32	88,64
IFF	680	202	882	12,08	22,90	29,70
IPEC	178	170	348	4,77	48,85	95,51
CICT	91	61	152	2,08	40,13	67,03
CECAL	41	24	65	0,89	36,92	58,54
PRES.D.	107	70	177	2,42	39,55	65,42
ASPLAN	19	2	21	0,29	9,52	10,53
DIREB	9	7	16	0,22	43,75	77,78
DIRAC	221	1660	1881	25,76	88,25	751,13
DIRAD	74	66	140	1,92	47,14	89,19
<b>DIREH</b>	<b>128</b>	<b>27</b>	<b>155</b>	<b>2,12</b>	<b>17,42</b>	<b>21,09</b>
<b>TOTAL (D)</b>	<b>3339</b>	<b>3963</b>	<b>7302</b>	<b>100,00</b>	-	118,61
<b>%</b>	<b>45,73</b>	<b>54,27</b>	<b>100,00</b>	-	-	-

Os dados apontados traduzem a forte tendência à terceirização de serviços na Instituição, que foi se adaptando à conjuntura dada. O quantitativo de pessoal na Fiocruz foi sendo repostado, mesmo através de outras formas de vinculação, acompanhadas da falta de controle e, sob o risco da instabilidade. Observa-se as estatísticas impressionantes que desafiam os gestores públicos na resolução dessa situação. Desafio ainda maior quando se trata da preservação da continuidade de atividades estratégicas da Instituição, que sabe-se ser necessário um quadro permanente e estável que somente se adquire pela via do concurso público, procedimento fundamental não só por representar o mecanismo legal, bem como por estar condicionado às forças sociais que ordenam o setor público.

Os Relatórios de Atividades da Fiocruz, dos últimos anos, expressam o salto na produção e venda de medicamentos em mais de dez vezes, cuja Unidade responsável é Far-Manguinhos, provavelmente esta seja a justificativa para a manutenção de uma proporção de 878,79% de terceirizados sobre o total de servidores lotados na Unidade. Enquanto na DIREH essa mesma proporção é de 21,09.

No desenvolvimento deste estudo veremos que os concursos públicos realizados na Fiocruz não ofereceram o número de vagas suficientes para que a Instituição pudesse por em prática o que vem colocando no papel, isto é, substituir, mesmo de forma gradativa, a força de trabalho atualmente com outros vínculos.

Nessa perspectiva, a questão que se coloca é se o quantitativo de servidores aprovados, na conformação final de vagas preenchidas entre as Unidades, especialmente Far-Manguinhos e DIREH possuem correspondência com as diretrizes institucionais para que as metas estabelecidas possam ser cumpridas.

## CAPÍTULO 3

### Contexto de análise

Para a realização deste trabalho concentramos a análise nos Congressos Internos, onde são estabelecidas, em um processo de participação com a comunidade, as macro-diretrizes institucionais; nos Concursos Públicos realizados em 1996, 1998 e, especialmente, o realizado em 2002 e, ainda, no Plano Quadrienal 2001-2005 que contém as diretrizes da atual direção. A esse contexto, que se entrelaça em determinados momentos, permitindo uma visão global da Instituição, são incorporados os aspectos da história da Fundação Oswaldo Cruz.

Dessa forma a análise realizada busca avaliar e compreender se há correspondência entre as vagas preenchidas no concurso de 2002 e as diretrizes institucionais, focalizando duas Unidades da Fiocruz: Far-Manguinhos e DIREH.

### 3.1 Aspectos da história da Fundação Oswaldo Cruz

Criada em 25 de maio de 1900 como Instituto Soroterápico Federal, a Fundação Oswaldo Cruz logo ampliou sua área de atuação, a partir do sucesso das campanhas de vacinação contra a febre amarela e a varíola.

*“A Fundação Oswaldo Cruz originou-se do Instituto Soroterápico Federal, criado em 1900 como resposta a uma crise sanitária representada pela ameaça de extensão da epidemia de peste bubônica do porto de Santos para o Rio de Janeiro, então capital do país. O saneamento e a reurbanização da capital, assentada na lógica econômica centrada na intermediação financeira da exportação de*

*produtos, constitui-se em projeto central dos primórdios da República. Tratava-se, para além da liberação dos portos, de constituir um novo símbolo para a sede da República, superando a imagem da cidade colonial por outra, inspirada nas modernas metrópoles européias”.*(Resoluções Finais do IV Congresso Interno, 2002).

Oswaldo Cruz, recém chegado do Instituto Pasteur de Paris, assume a direção do Instituto Soroterápico Federal, em 1902. O Instituto sustentava-se em três grandes eixos: a fabricação de produtos biológicos, as pesquisas médico-experimentais e o ensino da bacteriologia e caracterizava-se pela autonomia administrativa e funcional em relação ao Estado e independência acadêmica diante da Universidade. Seu êxito, à época, foi ter revolucionado a medicina com um novo paradigma, baseado na microbiologia.

Em 1907, o então presidente da República, Afonso Pena, sancionou o Decreto nº 1812, transformando o Instituto Soroterápico Federal em Instituto de Patologia Experimental. O decreto sacramentava os três eixos (pesquisa, ensino e produção), ampliava o quadro de pessoal, estabelecia uma carreira para pesquisa científica e o subordinava ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, que no mesmo ano rebatizou-o de Instituto Oswaldo Cruz-IOC, assegurando-lhe autonomia do ponto de vista científico, administrativo e financeiro.

As décadas de 1910 e 1920 pontuaram a trajetória do Instituto com uma série de fatos e eventos importantes, dentre elas a construção do Castelo Mourisco; a descoberta da vacina contra a peste Manqueira a criação da publicação científica Memórias do Instituto Oswaldo Cruz; premiações importantes como a da Exposição Internacional de Higiene e Demografia, realizada em Berlim e o destaque dentre todas, a descoberta por Carlos Chagas, do agente patogênico e do ciclo de transmissão da tripanossomíase americana, e as Exposições Científicas que proporcionaram um retrato epidemiológico e sanitário do Brasil que causou impacto nos meios políticos e intelectuais do país.

A partir de 1930, com a instalação do Estado Novo, teve início um processo de centralização administrativa e ampliação dos controles em nível central, com a interferência direta do Governo Federal nas instituições públicas, especialmente no que dizia respeito à gestão de recursos humanos. Em 1937, o Instituto perde sua autonomia

financeira, pois a venda de seus produtos e a exploração de patentes passa a ser recolhida pelo Tesouro.

Segundo Brito (2002), há poucos estudos relativos ao Instituto Oswaldo Cruz nos períodos Vargas e Kubitschek. As décadas de 50 e 60 foram marcadas pelo projeto desenvolvimentista, implementado com o apoio do capital estrangeiro, deixando em segundo plano o investimento na autonomia científica e tecnológica do país.

Com o advento do golpe militar de 1964 e representando o governo, o diretor do Instituto Oswaldo Cruz, o médico Rocha Lagoa, adotou a centralização administrativa, controlando e direcionando a distribuição dos recursos para os setores de seu interesse, sendo o de produção de vacinas e soros o mais beneficiado em sua gestão. Nesse período, com base no Ato Institucional nº 5, ocorreu a cassação dos direitos políticos de dez dos mais importantes cientistas do Instituto Oswaldo Cruz, fato conhecido como o “Massacre de Manguinhos”<sup>7</sup>.

Com a reforma administrativa de 1967, as Fundações eram vistas como instrumentos capazes de desenvolver uma nova cultura administrativa, pois seriam dotadas de flexibilidade e de autonomia para executar atividades típicas de governo, mas sujeitas à supervisão ministerial.

Nesse contexto, em 1970, foi criada a Fundação Instituto Oswaldo Cruz – Fiocruz - pelo Decreto 66.624/1970 incorporando uma série de órgãos até então vinculados diretamente ao Ministério da Saúde, sem nenhum nexo aparente. Juntam-se à Fundação o Instituto Oswaldo Cruz, a Fundação de Recursos Humanos para a Saúde (atual ENSP)<sup>8</sup>, o Instituto Fernandes Figueira, o Instituto Evandro Chagas do Pará, o Serviço de Produtos Profiláticos, o Instituto de Produção de Medicamentos, o Instituto de Leprologia (atual Laboratório de Hanseníase do IOC), Instituto Nacional de Endemias Rurais (compunha-se dos Centros de Pesquisa René Rachou, em Minas Gerais, Aggeu Magalhães em Pernambuco e dos Núcleos de Pesquisa da Bahia, atual Gonçalo Moniz).

---

<sup>7</sup> Sobre o assunto, ver LENT, Herman. O Massacre de Manguinhos. Rio de Janeiro. Editora Avenir, 1978.

<sup>8</sup> A ENSP – Escola Nacional de Saúde Pública, criada em 1954, se transformou em Fundação Ensino Especializado de Saúde em 1966 sendo localizada em terreno contíguo ao Instituto Oswaldo Cruz, em Manguinhos. Sua finalidade era ministrar ensino especializado de saúde pública bem como proceder estudos e pesquisas de interesse para o aperfeiçoamento técnico, científico e cultural do pessoal de saúde pública. Posteriormente, em 1969, a Fundação Ensino Especializado de Saúde passou a denominar-se Fundação de Recursos Humanos para a Saúde e sua maior inovação se deu, principalmente, pela organização do primeiro Departamento de Ciências Sociais na área da saúde.

O primeiro Estatuto da Fiocruz estabelecia que suas finalidades incluíam a realização de pesquisas no campo da medicina experimental, da biologia e da patologia; a promoção de atividades de formação e aperfeiçoamento de pesquisadores em ciências biomédicas, de sanitaristas e demais profissionais de saúde e; elaboração e fabricação de produtos biológicos, profiláticos e medicamentos.

A criação da Fiocruz resultado da incorporação de instituições heterogêneas, com histórias e dinâmicas diferenciadas representava a recomposição do projeto original de Oswaldo Cruz (configuração institucional baseada no Instituto Pasteur, de Paris, com as adaptações necessárias para torná-la condizente com a realidade econômica e social do país) e a retomada de uma relativa autonomia financeira, pois os recursos da venda de produtos passaram a ser utilizados pela própria fundação.

Em 13 de novembro de 1974, a Fiocruz passou a denominar-se Fundação Oswaldo Cruz. Em 1975, inicia-se com o Governo Geisel, o processo de “recuperação de Manguinhos”. O economista Vinicius da Fonseca, então presidente da Fundação Oswaldo Cruz, após uma epidemia de meningite, quando a Fiocruz teve papel de destaque na mobilização para o combate à doença, conseguiu um significativo aporte de recursos financeiros que possibilitou o soerguimento de Manguinhos.

O diagnóstico institucional, realizado em 1975, identificava que a Fiocruz era “um conglomerado de órgãos praticamente autônomos (...) até mesmo as mentalidades são diferentes, inexistindo um *esprit de corps* comum, com óbvio prejuízo para todos”.<sup>9</sup> caracterizando-a como uma instituição formada pelo processo de desagregação, não conseguindo se tornar uma instituição integrada.

Nessa época, o governo federal passou a investir nas estruturas de ciência e tecnologia, num contexto de reformulação do Estado e de implementação de políticas públicas compensatórias e a Fiocruz esteve entre as instituições beneficiadas por esse ciclo de modernização.

Em 1976, o Instituto de Produção de Medicamentos (IPROMED) foi desmembrado no Laboratório de Tecnologia em Produtos Biológicos de Manguinhos (Bio-Manguinhos) e no Laboratório de Tecnologia em Quimioterápicos de Manguinhos

---

<sup>9</sup> “Do Instituto Soroterápico Federal a Fundação Oswaldo Cruz”. Nara Brito, Jaime Benchimol, Wanda Hamilton. Biblioteca da Casa de Oswaldo Cruz.1994

(Farmanguinhos). O Laboratório Central de Controle de Drogas, Medicamentos e Alimentos foi transferido da estrutura da administração direta do Ministério da Saúde, em 1978, para a Fiocruz e, em 1981, sua denominação foi alterada para Instituto Nacional de Controle de Qualidade em Saúde (INCQS).

Em 1979, João Batista de Figueiredo é nomeado presidente do Brasil e a Fiocruz renovou sua direção com a posse, como presidente, de Guilardo Martins Alves. Nesse ano o documento chamado “Saúde para Manguinhos” foi aprovado pelos docentes e pesquisadores da ENSP que organizaram uma associação vinculada ao Movimento dos Docentes das Universidades. O documento tinha por objetivo servir de base ao debate com a nova direção da Fiocruz e dava ênfase à excessiva centralização das decisões na Fiocruz e afirmava que o reerguimento de Manguinhos estava condicionado à volta dos cassados. O rol de reivindicações à direção da Fiocruz apontava para uma administração participativa, em que as decisões representassem um encontro de vontades e uma integração real das diversas Unidades da Fundação. Guilardo Martins Alves, para concretizar tal intento criou, ao lado do Conselho Técnico-Científico, o Conselho Central de Administração e o Núcleo Central de Decisões.

No início do processo de redemocratização do país no Governo de José Sarney, em 1985 é designado para a presidência da Fiocruz, Antônio Sérgio Arouca, com os seguintes compromissos:

1. gestão coletiva, em consonância com o processo de democratização do sistema de saúde;
2. constituição de instâncias colegiadas nas unidades;
3. condições de convivência democrática entre pesquisadores, docentes, tecnólogos e demais funcionários;
4. liberdade de pesquisa, ou seja, os pesquisadores passaram a ter autonomia no processo de investigação;
5. descentralização e integração das atividades;
6. condução da gestão da Associação de Servidores da Fundação Oswaldo Cruz<sup>10</sup> (ASFOC) para os funcionários do órgão.

A gestão Sérgio Arouca proporcionou a implantação do processo participativo e democrático das decisões, através da criação do Congresso Interno, que tem por

---

<sup>10</sup> A Associação de Servidores da Fundação Oswaldo Cruz (ASFOC), criada em agosto de 1976, na gestão de Vinícius Fonseca era parte integrante da Presidência, à qual se subordinava politicamente.

objetivo mobilizar a comunidade em torno de temas relevantes da Instituição, constituindo-se em um fórum de debates. Estabeleceu a eleição para a escolha do Presidente e dos Diretores das Unidades; ocorreu o incremento de recursos financeiros, o aprimoramento da infra-estrutura operacional; o aumento de aproximadamente 40% da força de trabalho da instituição; a definição de uma política de desenvolvimento de recursos humanos, contemplando a melhoria dos níveis salariais e a implantação de um plano de benefícios sociais, como creche, restaurante, seguridade social; a criação de novas estruturas como o Centro de Estudos de Saúde do Trabalhador e Ecologia Humana (CESTEH), a Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV), o Laboratório de Farmacodinâmica, o Centro de Informação Científica e Tecnológica (CICT) e a Casa de Oswaldo Cruz (COC).

*“A mudança de ‘postura institucional’ tinha o objetivo claro de reconduzir a Fiocruz à sua histórica posição de vanguarda no campo da saúde pública e nas atividades de ciência e tecnologia aplicadas à saúde.”<sup>11</sup> (Amâncio Filho, 1997)*

Em 1988, com a promulgação da Constituição Federal, as fundações e autarquias passaram a ser submetidas às mesmas regras administrativas e regime jurídico da administração direta. Em 1989, Sérgio Arouca deixa o cargo e Akira Homma o sucede. Pela primeira vez são eleitos os diretores das unidades técnico-científicas e é realizado o pleito para a escolha de um novo presidente, mesmo sem o respaldo legal de um estatuto aprovado. Akira Homma fica em primeiro lugar, da lista tríplice, porém é exonerado pelo Presidente Fernando Collor de Melo. Em acordo estabelecido entre a comunidade de Manguinhos e o governo Collor, Hermann Gonçalves Schatzmayr assume a Presidência da Fiocruz. O processo eleitoral para escolha de Diretores nas Unidades foi mantido e o Conselho Deliberativo funcionou plenamente, não tendo havido, contudo, convocação para o II Congresso Interno.

Ajustando-se ao que estabelecia a nova Constituição, o Governo Federal promoveu a transformação em estatutários de todos os seus funcionários celetistas, bem como os que estavam há mais de cinco anos em outras condições de vínculo de caráter precário. O Regime Jurídico Único, Lei nº 8112/1990, passou a reger a vida funcional de todos os servidores federais, inclusive os da Fiocruz. Em 1992, a Fiocruz apresenta

---

<sup>11</sup> AMÂNCIO FILHO, Antenor. Educação Politécnica na saúde: um desafio na construção do possível. Tese de doutorado. UFRJ, Rio de Janeiro, 1997.

ao Governo Itamar Franco a lista tríplice votada em 1989 que reconhece o modelo de gestão proposto, tendo assumido a Presidência da Fiocruz Carlos Médicis Morel, iniciando um processo de descentralização administrativa.

Ocorreram nessa gestão: a) a retomada das discussões para a realização do II Congresso Interno; b) a passagem dos servidores da Instituição para o Plano de Carreiras de Ciência e Tecnologia<sup>12</sup>, regido pela Lei nº 8.691/93 e, c) realizou-se o primeiro Concurso Público da Fiocruz após a Constituição de 1988, oferecendo 256 vagas.

Em 1997 é eleito pela comunidade de Manguinhos e assume a presidência, Elói de Souza Garcia, pesquisador do IOC. Destacam-se nessa gestão: a) a inauguração da maior planta industrial de vacinas da América Latina, base estratégica do programa Nacional de Imunizações e para a reestruturação das atividades de produção e desenvolvimento de fármacos; b) a formulação do Programa Escola de Governo vinculado à política de formação de recursos humanos da instituição e visando atender as necessidades do Sistema Único de Saúde e, c) a inauguração do Museu da Vida vinculado à Casa de Oswaldo Cruz, voltado para a educação em ciência e saúde. Destacam-se, também, a convocação do III Congresso Interno e a realização do 2º Concurso Público, oferecendo 109 vagas.

Desde 2000, o professor e pesquisador Paulo Marchiori Buss, eleito e empossado, ocupa a Presidência da Fiocruz. Essa gestão instituiu o Plano Quadrienal 2001-2005 que se constitui do elenco de diretrizes para cada programa institucional. Realizaram-se, nessa gestão, o 3º Concurso Público, oferecendo 326 vagas e o IV Congresso Interno, em 2002 e a convocação da Plenária Extraordinária de Recursos Humanos, em 2003.

---

<sup>12</sup> “ (...) lá se vão dez anos de criação do Plano de C&T, tão comemorado como uma solução, tão desprezado pelo governo e tão torpedeado por alguns cientistas que viam nele um obstáculo indesejado, que inviabilizaria um aumento só para eles(...). somente a Fiocruz e algumas outras instituições tinham uma visão mais ampla da ciência e do seu papel social; a maioria, ou ao menos uma grande parte dos pesquisadores tinha uma idéia diametralmente oposta da ciência – a ciência unicamente como atividade intelectual pura e que, portanto não precisava nem de tecnologistas, nem de gerentes/administrativos de C&T (...) com a subida do Ministro Bresser, imediatamente tivemos o esvaziamento do Conselho de C&T e o plano começou a desmoronar”. (Entrevista de Carlos Medicis Morel, ex-presidente da Fiocruz, à Comissão do IV Congresso Interno para a Plenária Extraordinária de RH, 2002).

Nessa gestão o Governo Federal reconheceu formalmente o Estatuto da Fiocruz, em junho de 2003, com a publicação do Decreto Nº 4.725, eliminando “(...) *permanentes sobressaltos e ansiedades, originados do temor de que dirigentes ministeriais pudessem não reconhecer os compromissos informais ou implícitos.*”<sup>13</sup>

Esse é o momento em que essa dissertação se situa e a abordagem histórico-político-social relatada representa o contexto necessário ao entendimento das ações empreendidas na gestão da Fiocruz. Entretanto e para efeito do estudo, será considerada uma abordagem mais localizada da política de recursos humanos da instituição associada à atividade de incorporação de pessoal, mais especificamente o concurso público de 2002, indagando se os profissionais captados e alocados nas Unidades representam, em termos quantitativos, as escolhas devidas ao cumprimento das diretrizes estratégicas estabelecidas para a Instituição, enfocando as Unidades DIREH e Far-Manguinhos.

### **3.2 Congresso Interno**

A iniciativa de se instituir o Congresso Interno<sup>14</sup> na Fiocruz surgiu na gestão de Sérgio Arouca, tinha como propósito dotar a instituição de unicidade e instituir uma gestão democrática na Fiocruz. Destaca-se, nesse período, a ascensão dos movimentos sociais no Brasil, sendo que a 8ª Conferência Nacional de Saúde, realizada em 1986, resultou em fundamental contribuição para o capítulo da saúde na nova Constituição.

---

<sup>13</sup> “Orientação para a Sessão Extraordinária do Congresso Interno: Aprovação do Regimento Interno da Fundação Oswaldo Cruz.” Agosto de 2003.

<sup>14</sup> O Congresso Interno é o órgão máximo de representação da comunidade da Fundação Oswaldo Cruz. A ele compete deliberar sobre assuntos estratégicos relacionados ao macro-projeto institucional, bem como sobre matérias que possam interferir nos rumos da Instituição. O Congresso Interno é presidido pelo presidente da Fiocruz e composto por delegados eleitos nas Unidades. Constitui-se num amplo fórum de debates e estrutura-se em etapas de mobilização da comunidade em torno de áreas temáticas até a convocação da plenária.

Na abertura do I Congresso Interno, Sérgio Arouca, afirmou

*“Eu acho que é uma experiência única, que uma instituição se auto-avalia, não burocraticamente, mas democraticamente e de forma coletiva organiza o seu plano de desenvolvimento”<sup>15</sup>*

Assim, em 1988, diante da necessidade de consolidar a estrutura democrática e participativa da Fiocruz, com base no princípio de que a atividade científica exige autonomia, estabilidade e democratização das instâncias institucionais de poder, realizou-se o I Congresso Interno sob o tema “Ciência e Saúde: a Fiocruz do Futuro”, quando foram debatidas e formuladas as propostas do Projeto Institucional e uma nova organização jurídica e administrativa mediante proposição de um novo Estatuto, que institucionalizaria os mecanismos participativos de condução e redefiniria a estrutura de poder na Fiocruz.

O Estatuto aprovado nesse Congresso instituía mandatos para o Presidente e os diretores das unidades, definindo a escolha desses dirigentes através de processos eletivos. Entre as resoluções do Congresso, destaca-se a criação do Conselho Deliberativo<sup>16</sup> (CD Fiocruz), objetivando garantir os princípios de representatividade e de descentralização decisória.

No que diz respeito a área de recursos humanos, foram firmadas as seguintes proposições:

- criar um Conselho de Política de Desenvolvimento de Recursos Humanos, vinculado à Presidência da Fiocruz, com caráter institucional e representativo dos funcionários das diversas áreas;
- elaborar um Plano de Desenvolvimento de Recursos Humanos, em consonância com as formulações estabelecidas no projeto Institucional, atendendo às prioridades e especificidades das grandes áreas de atuação da Fiocruz;
- acompanhar o gerenciamento das ações de administração de recursos humanos, assegurando que as mesmas reflitam as políticas definidas, que sejam transparentes e garantam a participação dos empregados;

---

<sup>15</sup> Resoluções Finais do I Congresso Interno. Julho de 1988.

<sup>16</sup> O Conselho Deliberativo é um órgão colegiado, presidido pelo Presidente da Fiocruz e integrado pelos dirigentes máximos das unidades e por um representante dos funcionários. Entre suas principais atribuições incluem-se as deliberações sobre as diretrizes estratégicas e sobre a política de desenvolvimento institucional e a aprovação da programação das atividades e da proposta orçamentária anual da instituição.

- desenvolver um banco de dados informatizado que possibilite um adequado acompanhamento do perfil profissional dos funcionários da Fiocruz e seu nível de especialização/desenvolvimento;
- adequar o atual processo de elaboração do Plano de Cargos e Salários ao Projeto Institucional produto deste Congresso, aos funcionários vinculados a projetos (pagos com outros recursos que não sejam do Tesouro), de modo que estes possam usufruir de benefícios e vantagens, tais como progressão funcional e salarial;
- a Fiocruz, através de seus serviços próprios de saúde, deverá avaliar a cada dois meses a situação dos empregados afastados por razões de ordem médica, emitindo laudo da situação, parecer técnico e recomendação de medidas a serem tomadas, visando a situação funcional do empregado e as responsabilidades da Instituição;
- criar um mecanismo de avaliação permanente de desempenho e mérito técnico, utilizando critérios transparentes e universalmente aceitos, como base fundamental para as promoções e incentivos concedidos ao pessoal da Fiocruz;
- instituir o *ano sabático*, mecanismo que possibilita ao funcionário pleitear, a cada seis anos de serviço, licença com remuneração durante um ano, para desenvolver projeto previamente definido e de caráter relevante para as áreas de atuação da Fiocruz;
- estimular a atualização permanente dos funcionários, oferecendo condições para sua participação em congressos, seminários, cursos, viagens, estágios de observação, intercâmbio com outras instituições acadêmicas e acessibilidade a bibliografia atualizada, através de bibliotecas e outros métodos modernos de informação técnico-científica;
- adotar o sistema de dedicação exclusiva opcional, atribuído após avaliação dos colegiados das respectivas unidades quanto a pertinência e relevância dos pedidos individuais para o desenvolvimento do Projeto Institucional da Fiocruz;
- **o ingresso de pessoal no quadro permanente de funcionários da Fiocruz deverá ser feito através de processo público de seleção;** (grifo nosso)<sup>17</sup>
- desenvolver, junto ao pessoal que desempenha atividades meio (tanto na administração central quanto nas unidades), processos de formação e informação sobre as atividades-fim da instituição.

---

<sup>17</sup> Os grifos dados a partir desse momento, durante exposição das deliberações dos Congressos Internos, tratam de aspectos importantes da temática do trabalho compondo o cenário importante desse estudo.

O II Congresso Interno foi realizado em 1993, sob o tema “Ciência e Saúde: Compromisso Social da Fiocruz”, centrando-se na atualização do projeto institucional frente à conjuntura nacional e internacional e na discussão de novas formas de gestão, diante da proposta de Reforma Administrativa do Estado, reafirmando a preservação da unidade institucional da Fiocruz. Como destaques das resoluções desse Congresso estão: a) a criação das Câmaras Técnicas como instâncias integradoras com caráter de assessoramento ao Conselho Deliberativo; b) a adoção do Plano de Objetivos e Metas da Instituição; c) a implementação de um Programa de Descentralização Administrativa; d) o estabelecimento de um Plano Estratégico para a implantação da Gestão da Qualidade; e) a definição de critérios para alocação dos recursos Diretamente Arrecadados.

No que se refere aos recursos humanos o II Congresso aprovou as seguintes proposições:

- constituir um Comitê de Recursos Humanos, formado por representantes de todas as Unidades, com o objetivo de elaborar, fixar e avaliar continuamente políticas e diretrizes, constantes em um Plano Estratégico para o Desenvolvimento de Recursos Humanos, abrangendo as áreas técnico-científicas e administrativas, de modo a contribuir com excelência de desempenho para o alcance de objetivos institucionais;
- constituir, em cada Unidade, uma Comissão de Desenvolvimento de Recursos Humanos, em consonância com a política de descentralização;
- retomar e manter o Programa de Aperfeiçoamento Profissional e o Programa de Estágios.

No início de 1995, a reforma constitucional passou a ser o principal assunto da agenda política do país. Nesse contexto ocorreu a convocação da 1ª Plenária Extraordinária do II Congresso Interno, tendo como tema a Reforma do Estado, com o objetivo de retomar o debate e fortalecer o projeto institucional da Fiocruz.

Foram definidas como estratégias globais: a) política institucional integrada com compromisso social; b) autonomia e flexibilidade de gestão; c) modernização das formas de gestão: compromisso com desempenho; d) estabelecimento de novos padrões da relação público-privado. O debate foi centrado, de um lado, na discussão da necessidade de incremento da eficiência, da qualidade e flexibilidade das ações desenvolvidas e, de outro, na questão da relevância pública e do controle social sobre as

atividades realizadas na Instituição. A Plenária Extraordinária aprovou a proposta para conferir à Fundação Oswaldo Cruz o 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, buscando maior autonomia e flexibilidade administrativa e gerencial.

Essa configuração institucional impõe a necessidade de modificações no regime de pessoal e, nesse sentido, o Congresso aprova:

- flexibilidade para contratar e demitir; para definir o quadro de pessoal (plano de carreiras e mecanismo de avaliação) e, ainda, para definir a política salarial, pressupondo a saída da esfera do Regime Jurídico Único (RJU) para outro adotado pelas autarquias especiais, agências autônomas ou fundações públicas, com direito de opção para os atuais servidores, assegurando-lhes todos os direitos adquiridos e expectativas de direito e demais reivindicações.

A 2ª Plenária Extraordinária ocorreu em 1996 e reafirmou as diretrizes para a Fiocruz no que se refere ao seu caráter de organização pública de apoio estratégico do Estado; à sua natureza pública e estatal, sob a forma de autarquia especial, fundação pública ou agência autônoma, de modo a conceder-lhe mais autonomia, flexibilidade administrativa e gerencial, através da celebração de *contratos de gestão*<sup>18</sup>, destacando: **a) reposição, por concurso público das vagas para o quadro permanente** (grifo nosso); b) criação de gratificação especial para os funcionários; c) resgate das dívidas trabalhistas acumuladas.

Foi dada ênfase na implementação de uma política de gestão de pessoal formal e agressiva, lutando para a realização de concurso público e ampliação do quadro funcional, respeitando as características inerentes a cada Unidade e à política institucional em vigor.

Frente às propostas e definições do I e II Congressos Internos e das Plenárias Extraordinárias, é possível fazer algumas inferências. Em relação ao I Congresso a Instituição e sua comunidade estavam fortemente motivados a participar do processo sentindo necessidade de se estruturar organicamente e planejar suas ações definindo as estratégias institucionais, inclusive para a criação de mecanismos capazes de atender as

reivindicações da força de trabalho, concluindo com uma grande seqüência de proposições para a área de recursos humanos. Em relação ao II Congresso e as Plenárias Extraordinárias, ainda mantendo a necessidade de se estruturar e se modernizar, porém sob um contexto político que apontava para transformações desfavoráveis para os trabalhadores, tendo em vista a lógica do ideal neoliberal de Estado mínimo, pode-se dizer que o Congresso imprimiu ênfase para as questões relativas aos recursos humanos, tendo sempre presente a preocupação quanto à composição do quadro permanente de pessoal e a realização de concurso público para a reposição das vagas.

Observa-se que algumas proposições referentes aos recursos humanos surgem tanto no I quanto no II Congresso, ou seja, se repetem por não terem sido implementadas, tal como a criação de um conselho ou comitê específico de recursos humanos para avaliar continuamente as políticas e as diretrizes estratégicas, que também ficou na esfera das proposições. Outras foram esquecidas ou rejeitadas, como por exemplo o desenvolvimento de um banco de dados informatizado para o acompanhamento do perfil profissional dos funcionários. Devem, contudo, constituir-se em objeto de preocupação dos gestores, para não acarretar descrédito dessa instância e, conseqüentemente, uma baixa participação da comunidade.

*“É preciso reconhecer que após o II Congresso Interno ficamos devendo o aperfeiçoamento de mecanismos gerenciais, o pleno funcionamento das Câmaras Técnicas e maior permeabilidade para criar instrumentos de controle social (...) o CD Fiocruz deverá se pautar pela necessidade de formular diretrizes, definir prioridades e construir uma visão de futuro.”<sup>19</sup>*

Em 1998, no limiar dos 100 anos de existência da Instituição, realizou-se o III Congresso Interno, “Fiocruz Pública e Estratégica”, com o objetivo de concluir o processo de discussão sobre a modernização institucional, propondo um modelo de gestão comprometido com resultados e para a obtenção de maior flexibilidade administrativa, no âmbito de uma nova visão da Reforma do Estado.

---

<sup>18</sup> Contrato de gestão é o instrumento formal de negociação entre o governo central e a organização pública onde são estabelecidas as metas, os indicadores de desempenho e os recursos necessários ao seu cumprimento, além da garantia da autonomia de gestão.

<sup>19</sup> Resoluções finais do III Congresso Interno. Novembro de 1998.

A Plenária aprovou que a reforma institucional da Fiocruz deveria ser pautada pelo reconhecimento positivo da necessidade de mudança, desde que direcionada para a reafirmação do papel do Estado no setor saúde e no desenvolvimento científico do país, recolocando a responsabilidade do Estado na promoção do bem estar e na formulação e implementação de políticas voltadas para a melhoria da qualidade de vida da população. O Congresso definiu, então, a qualificação da Fiocruz como Agência Executiva vinculada ao Ministério da Saúde.

Ao indicar a transformação da Fiocruz em Agência Executiva, a Plenária do III Congresso Interno enfatizou, dentre outros, os seguintes pontos na pauta de recursos humanos:

- recuperação salarial dos profissionais da instituição, através de mecanismos como equiparação dos valores da GDCT (Gratificação de Desempenho da Ciência e Tecnologia) ao das demais gratificações das carreiras estratégicas existentes;
- possibilidade de aproveitamento dos bolsistas participantes do Programa de Aperfeiçoamento Profissional;
- **definição de princípios e normas no sentido de reduzir ao máximo as distorções e regular os processos de trabalho na instituição, mesmo compreendendo que, devido ao ambiente de limitação de autonomia e restrições orçamentárias, surgiram iniciativas incentivando novos mecanismos de contratação de pessoal e de serviços, que apesar de produzirem vantagens de curto prazo, trazem riscos ao projeto institucional, por apresentarem potencial desagregador.** (grifo nosso)

Fazendo uma retrospectiva de fatos marcantes ocorridos nos Congressos Internos da Fiocruz, o Documento-Base para a Plenária da Sessão Extraordinária do III Congresso Interno afirma que *“a discussão em torno do modelo de gestão esteve presente em todos os congressos internos ordinários e extraordinários”*.

Destaca também que:

*“(...) o I Congresso Interno marcou o nascimento das bases do atual modelo de gestão e, as sessões extraordinárias do II Congresso marcaram a posição da Fiocruz frente à Reforma do Estado,*

*formulando a proposta de Agência Executiva contrapondo-se às propostas de enquadramento como organização social”.*

A Plenária Extraordinária do III Congresso se realizou em 2000, com os seguintes objetivos: a) aprovar o novo modelo de gestão da Fiocruz e definir as diretrizes para o início da sua operação e, b) atualizar o modelo organizacional e político da Fiocruz.

No que se refere aos recursos humanos concluiu-se:

- a necessidade de capacitação da área para a formulação de políticas e estratégias que envolvam a definição de regras transparentes e democráticas de administração de pessoal, atuando no **estabelecimento de parâmetros e de processos que contemplem os diversos vínculos de trabalho e prestação de serviços, a necessidade de harmonização das modalidades de contratação e de uma política de incorporação**, capacitação e remuneração condizente com os objetivos e metas da instituição e com as características da Fiocruz do futuro. (grifo nosso)

A situação da contratação de mão de obra, através de vínculos precários, nas unidades técnico-científicas foi qualificada pelo Congresso como absolutamente prioritária no âmbito da negociação do contrato de gestão.

Em 2002, foi realizado o IV Congresso Interno sob o tema “Ciência, Tecnologia e Inovação para a melhoria da qualidade de vida”. Ocorreu em um período de redefinições na formulação e na implementação de políticas em Ciência e Tecnologia e Saúde, coincidindo com a eleição de um novo Presidente da República, antecedendo a realização da II Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde e a convocação extraordinária da Conferência Nacional de Saúde.

Dos princípios e teses centrais para o IV Congresso destaca-se a “(...) a *valorização do trabalhador da Fiocruz e o provimento de infra-estrutura, ambiente e organização do trabalho apropriados como componentes centrais para o desenvolvimento institucional.*” **Dentre tais prioridades, adquirem especial relevância e sentido de urgência a necessidade da ‘desprecarização’ da forma de inserção da força de trabalho**, e mais, a capacitação contínua de todos os seus trabalhadores; um novo plano de cargos e salários e a implementação de uma política de

recursos humanos que incluía os diferentes quadros de pessoal existentes e os vários problemas de enquadramento funcional dos servidores. (grifo nosso)

A Plenária do IV Congresso Interno deliberou, ainda, que os temas relativos a recursos humanos seriam discutidos em uma sessão extraordinária específica.<sup>20</sup> Reforçando essa decisão, o Termo de Referência para a Plenária Extraordinária de Recursos Humanos para discussão nas Unidades faz a seguinte afirmação:

*“Considerando a relevância do tema e a necessidade de aprofundá-lo, e também o momento de transição política pelo qual passava o país, com a perspectiva de mudança de governo, a Plenária do IV Congresso optou por realizar uma Plenária Extraordinária específica de Recursos Humanos, com o seguinte tema: ‘Valorização do Servidor Público: um desafio para o novo Governo’”.*

Em novembro de 2003 foi realizada a Plenária Extraordinária de Recursos Humanos, cujos temas geradores para discussão foram: regulação da força de trabalho; políticas de benefícios; carreira de C&T; avaliação de desempenho e gestão de recursos humanos.

A Plenária Extraordinária deliberou o seguinte:

- **reafirmação do Regime Jurídico Único (RJU) como forma adequada de incorporação de pessoal na Fiocruz, ao mesmo tempo em que prevê a adoção do emprego público e outras formas de contratação durante o período de transição para o RJU;** (grifo nosso)
- expansão da rede credenciada e dos serviços oferecidos pelo Fio-Saúde, fortalecendo sua atuação nas Unidades Regionais, bem como a inclusão de todos os estudantes e toda a força de trabalho no plano;
- ampliação do direito à creche a toda a força de trabalho da instituição;

---

<sup>20</sup> O Programa de Capacitação Profissional para o Desenvolvimento Institucional, promovido pela atual Presidência é um conjunto de iniciativas de ensino-aprendizagem que objetivam o desenvolvimento dos trabalhadores da Fiocruz e o aprimoramento dos processos de trabalho. Para sua execução foram estabelecidas parcerias com as Unidades de ensino da Instituição e firmaram-se convênios com outras instituições, como a Escola Nacional de Administração Pública e a Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro.

- manutenção da Fiocruz no Plano de Carreiras de Ciência e Tecnologia, com uma revisão do plano no sentido de permitir a mobilidade vertical e atualização das tabelas de vencimento;
- manutenção da vinculação do sistema de avaliação à Gratificação de Desempenho de Atividades de C&T (GDACT), estimulando as empresas prestadoras de serviço a criarem mecanismos semelhantes;
- avaliação do sistema descentralizado de recursos humanos com a implementação de estudos permanentes na área;
- ampliação dos mestrados profissionais e a melhoria do Programa de Capacitação Profissional<sup>20</sup>.

Relevante ressaltar a recorrente preocupação expressa pela comunidade com a situação das contratações sob vínculos diversos e precários, reafirmada no último Congresso e que fora ponto de pauta do III Congresso Interno. Embora a participação da comunidade nos congressos acabe por forçar os gestores a responderem positivamente para a solução dos problemas institucionais, decorridos quatro anos da realização do III Congresso percebe-se a insuficiência das iniciativas implementadas para resolver a questão dos vínculos precários. Tome-se como exemplo, os profissionais participantes do Programa de Aperfeiçoamento Profissional (PAP)<sup>21</sup>. O PAP era questionado pelo Ministério Público do Trabalho sendo considerado como contratação irregular. Mais ainda: quando se referia ao denominado PAP1 que a nosso ver foi uma variante equivocada ocorrida no Programa, resultando na permanência de cerca de 340 profissionais por vários anos na condição de estagiários, quando a vigência contratual estabelecia o tempo máximo de dois anos. A iniciativa surgida para a resolução do problema ocorreu em setembro de 2002, portanto após mais de dez anos de atuação do Programa. A tentativa dos gestores foi estimular os estagiários a formarem cooperativas de trabalho para que pudessem participar do processo de licitação que iria ocorrer com os postos de trabalho ocupados por eles, porém essa solução não obteve êxito. Primeiro, devido a não formação das cooperativas pelos estagiários por ser um processo bastante burocrático e com muitas exigências para a sua formação e, segundo porque esses

---

<sup>21</sup> O Programa de Aperfeiçoamento Profissional (PAP) foi regulamentado formalmente no âmbito institucional, através da Portaria nº 129/1994, da Presidência da Fiocruz embora houvesse iniciado desde 1986. Tinha como objetivo proporcionar conhecimentos teórico e prático na linha de formação do profissional, através de programas específicos nas áreas de atuação. Para ingresso no Programa estabelecia-se o tempo de até dois anos de formado tanto para o nível médio como para o nível superior. Profissional, através de programas específicos nas áreas de atuação. Para ingresso no Programa estabelecia-se o tempo de até dois anos de formado tanto para o nível médio como para o nível superior.

profissionais permaneceram na Instituição, havendo apenas a migração do vínculo de estagiário para o vínculo de cooperados, mantendo as relações de trabalho precárias e desprotegidas socialmente.

Entretanto, iniciativas mais recentes estão surgindo restabelecendo a proposta original do Programa PAP, porém utilizando instrumentos de incorporação para apoio ao desenvolvimento institucional e à gestão envolvendo parcerias com instituições de ensino, na linha de educação e trabalho, com mecanismos legais estabelecidos em convênios.

### **3.3 Concurso Público**

Do nosso ponto de vista o concurso público é a forma mais democrática de incorporação de pessoal, para o setor público, tanto do ponto de vista da igualdade de oportunidades, quanto da legitimidade e da transparência. Por isso devem ser estimulados e valorizados no âmbito do serviço público.

Nogueira e Santana (2000) preocupados com a valorização dos processos de gestão de recursos humanos afirmam que:

*“(...) não se pode deixar de considerar a atualidade do princípio do mérito que, como expressão da igualdade de oportunidades, rege o acesso a cargos públicos (...) O acesso a cargos e postos é um fator importante de desigualdades de poder, de status e de propriedade entre os membros da sociedade (...)*

Sob a mesma perspectiva Barbosa (1999) afirma que “(...) o concurso público caracteriza-se pelo anonimato e pela impessoalidade, por ignorar atributos pessoais como status, poder político e econômico, relações consangüíneas e pessoais”.

Continuando, assinala que:

*“O Brasil tem do ponto de vista formal e jurídico, a institucionalização de um sistema meritocrático<sup>22</sup> de acesso ao serviço público desde o início do século passado (...) Por outro lado, a história desse sistema mostra uma permanente tensão entre o critério meritocrático e as relações pessoais e/ou a antiguidade, com predomínio evidente das duas últimas.”*

O artigo publicado na Revista Ciência Hoje (1995) referindo-se aos pesquisadores de modo geral recomenda que *“o ingresso e a promoção na carreira de pessoal permanente devem obedecer a critérios de julgamento de mérito extremamente exigentes e rigorosos”<sup>23</sup>*, confirmando o ethos da atividade científica que é a meritocracia.

Bresser Pereira (1998) reforça o caráter igualitário do concurso público afirmando que:

*“(...) o grande mérito da Constituição de 1988 foi ter tornado obrigatório o concurso público para admissão de todo e qualquer funcionário. Este foi sem dúvida um grande avanço, na medida em que dificultou o empregismo público(...).”*

Antes de 1988 não havia exigência de processo seletivo público para o ingresso de pessoal nas empresas estatais – autarquias e fundações, que segundo Bresser Pereira, *“havia ganhado grande autonomia graças ao Decreto Lei nº200/67.”<sup>24</sup>*

---

<sup>22</sup> Segundo Livia Barbosa (1999) a meritocracia no âmbito das sociedades democráticas modernas e igualitárias, enquanto critério lógico de ordenamento social, constitui-se no sistema de organização dos setores público e privado (...) o sistema meritocrático é uma exigência da sociedade democrática que, do ponto de vista dos princípios, garante a igualdade de oportunidade para todos (...) baseia-se na rejeição de qualquer tipo de privilégio hereditário, na igualdade jurídica, na pressuposição de que o talento é aleatoriamente distribuído entre as pessoas, nas diferenças inatas entre as pessoas, na competição dos indivíduos numa perspectiva sincrônica de avaliação do desempenho, na responsabilidade do indivíduo pelos seus resultados e na recompensa conferida aos melhores.

<sup>23</sup> Artigo “Avaliação dos institutos de pesquisa do Ministério da Ciência e Tecnologia”. Revista Ciência Hoje. 1995

<sup>24</sup> O Decreto Lei nº 200 de 1967 foi instituído no Governo Militar, objetivando uma reforma administrativa que apontava para a descentralização e a desburocratização. A descentralização da administração indireta buscava a eficiência administrativa. Bresser Pereira afirma que este decreto foi *“a primeira tentativa de reforma gerencial na administração pública brasileira”*.

Nesse período, fora do âmbito formal da administração pública, declarada de direito privado, a Fiocruz podia ter tabelas salariais independentes, admitir, demitir e promover pessoal segundo regras próprias.

Com a Constituição de 1988, o aparato de regulação sobre essa matéria e, ainda, as restrições impostas pelo Governo para autorizar a realização de concurso na Fiocruz, levaram a Instituição a realizar o seu primeiro processo seletivo público, em 1996, para o preenchimento de 256 vagas, número que não correspondia às necessidades institucionais, tanto que para cumprir as metas estabelecidas utilizava-se de formas alternativas de incorporação de pessoal como apresentado anteriormente. Dessa forma, a Instituição foi crescentemente ampliando o quantitativo da sua força de trabalho conformando um quadro paralelo maior do que o quadro permanente, como foi apresentado no Quadro 4 , na página 26 deste estudo.

Mesmo reiterando a defesa em relação ao concurso público, em virtude de ser um processo adequado às sociedades democráticas, aponto a seguinte questão decorrente do presente estudo: o concurso público é efetivamente a forma ideal para a Instituição captar profissionais quando não absorve pessoas que já integram a força de trabalho e que contribuem para o cumprimento das metas da instituição há vários anos, mas que, perversamente, pertencem ao quadro paralelo? Esse aspecto guarda relação entre a Instituição, enquanto estrutura e funcionamento, e as situações sociais que emergem em seu interior, pois grande parte desses profissionais apresenta total adaptação, conhecimento e contribuição à missão institucional.

Observando o Anexo I é possível verificar, em relação ao concurso de 2002, na modalidade de concurso específico, a participação do pessoal pertencente ao quadro paralelo e que busca ingresso no quadro permanente. Das 204 vagas oferecidas nessa modalidade, 101 foram ocupadas por pessoal com vínculo na Instituição, ou seja, quase 50% das vagas. As vagas restantes, 103, foram ocupadas por candidatos externos, que não apresentavam vínculo com a Instituição.

Futuras investigações poderiam contemplar as seguintes linhas interpretativas referentes ao ingresso de profissionais por concurso público:

- pesquisar o nível de adesão e participação nas atividades institucionais entre profissionais aprovados que possuíam vínculos e profissionais externos

utilizando como mecanismo de investigação a avaliação de desempenho do estágio probatório;

- pesquisar o grau de mobilidade entre o pessoal concursado, ou seja, se os candidatos aprovados permanecem alocados no setor originalmente designado para a vaga. Esta mobilidade poderá indicar uma inadequação na elaboração do perfil ou uma caracterização errônea da carência da vaga, sugerindo um erro no levantamento inicial do levantamento de necessidades feito pelas Unidades.

Relevante constatar que os processos seletivos devem agregar valor à organização e às pessoas. Agregar valor à organização está diretamente relacionado com a incorporação de indivíduos cujos perfis profissionais estejam em consonância com as metas da organização. Agregar valor às pessoas constitui-se de fatores motivacionais relacionados com a satisfação no trabalho. A criatividade, a vontade de contribuir e o sentimento de pertencimento referem-se a esses fatores, onde a organização exerce papel relevante. Alinhar organização e indivíduo deve ser um dos desafios do processo seletivo levando em consideração as dimensões materiais e não-materiais do trabalho, isto é, “*as dimensões simbólicas e mesmo comunicacionais, no sentido habermasiano*”<sup>25</sup> *do termo*” (Tenório, 2000). Entendemos ser uma reflexão interessante a ser desenvolvida em investigações futuras.

A Fiocruz realizou o concurso público de 1996 seguindo as normas contidas na Resolução nº 2, do Conselho do Plano de Carreiras de Ciência e Tecnologia, que prevê as etapas a serem seguidas pelo processo de seleção.

Formou, também, como instância na estrutura de recursos humanos, a Comissão de Concurso da Fiocruz, conforme estabelecido na legislação que rege o plano.

O concurso ocorreu para o provimento de 256 vagas de Pesquisador, Tecnologista, Analista em C&T, Assistente em C&T e Técnico. Seguindo a decisão do CD da Fiocruz, o processo seletivo referente as 256 vagas ocorreu de duas formas:

- a) por Concurso Específico, que teve como característica principal a descentralização da seleção, ocorrendo nas Unidades com a assessoria da

---

<sup>25</sup> Jürgen Habermas, filósofo contemporâneo, criador da Teoria do Agir Comunicativo, inclusive no mundo do trabalho, propõe o conceito de razão comunicativa – ação social onde todos os atores envolvidos no sistema participam das decisões, voltada para o entendimento, em substituição ao conceito de razão instrumental, de paradigma técnico-econômico, voltada para o êxito. Para melhor compreensão do assunto, consultar Flexibilização Organizacional: mito ou realidade? de Fernando G. Tenório. FGV. 2002.

Diretoria de Recursos Humanos-DIREH. Destinou-se à seleção de candidatos ao provimento de 53 vagas distribuídas entre os cargos de Assistente de Pesquisa, Pesquisador Adjunto, Pesquisador Associado, Pesquisador Titular, Tecnologista Sênior e Analista Sênior.

- b) Por parceria Fiocruz/UFRJ, através de convênio firmado, foram concursadas 203 vagas que destinaram-se à seleção de candidatos aos cargos de Analista em C&T Pleno 1, Técnico 1, Tecnologista Júnior, Tecnologista Pleno 1, Tecnologista Pleno 2 e Tecnologista Pleno 3.

Das 53 vagas do concurso específico realizado pelas Unidades, foram preenchidas 45 e, das 203 vagas do concurso geral realizado pela parceria Fiocruz/UFRJ, 21 não foram preenchidas. Assim, das 256 vagas concursadas, 227 foram preenchidas e 29 ficaram sem preenchimento (Anexo II). Durante o ano de 1996 foram preenchidas através de aproveitamento de candidatos aprovados nos perfis concursados, 96 vagas restando 74 vagas a serem preenchidas em novo concurso.

O segundo concurso público ocorrido em 1998 foi realizado para o provimento das vagas não preenchidas no Concurso de 1996 e as vagas geradas até dezembro de 1997, aprovadas pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, totalizando 109 vagas que foram distribuídas pela Comissão de Concurso, com a aprovação do CD Fiocruz, em função do perfil e do nível.

Acompanhando os mecanismos do processo seletivo anterior, o concurso público de 1998 ocorreu de duas formas: o denominado Concurso Específico, realizado pelas Unidades e o em parceria Fiocruz/UFRJ, através de convênio firmado entre as instituições.

No concurso específico, a definição dos perfis e o cronograma de provas ficaram sob a responsabilidade das Unidades. No concurso específico foram concursadas 30 vagas para os cargos de Pesquisador adjunto, Associado e Assistente de Pesquisa; Tecnologista Sênior e Pleno 3; Analista em C&T Sênior e Pleno 3.

No concurso Fiocruz/UFRJ, a DIREH coordenou os trabalhos de elaboração, conteúdo programático e referências bibliográficas, realizados pelas Unidades. No concurso Fiocruz/UFRJ foram concursadas 79 vagas para os cargos de Analista em C&T Pleno2, Pleno 1, e Júnior; Tecnologista Pleno 2, Pleno 1 e Júnior, e Técnico.

Esse concurso não ofereceu vagas para o cargo de Assistente em C&T, cargo de nível médio da carreira de Gestão, Planejamento e Infra-estrutura em C&T. Cabe lembrar que no bojo da reforma do Estado uma das medidas necessárias ao atendimento das políticas de ajuste para diminuir os gastos no setor público foi o Programa de Demissão Voluntária (PDV), cujo alvo principal foi o profissional de nível médio.

Três vagas não foram preenchidas no Concurso Específico e no Concurso Fiocruz/UFRJ 13 ficaram sem preencher e 1 vaga de Analista em C&T Pleno 2, perfil “Assessoria de imprensa para instituições de Ciência e Tecnologia em Saúde”, teve o concurso cancelado. O quadro de vagas distribuídas e preenchidas compõe o Anexo III.

O terceiro Concurso Público da Fiocruz foi realizado em 2002 após autorização concedida pelo Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG), por meio de publicação em dezembro de 2001, no Diário Oficial da União, para nomeação de 331 cargos. Baseando-se nesta publicação a Fiocruz estabeleceu o total de 326 vagas para provimento.

O levantamento de necessidade de pessoal realizado pelas Unidades revela a insuficiência das vagas oferecidas no concurso. A demanda de pessoal contabilizava 1.133 vagas que deveriam estar em consonância com as diretrizes do Plano Quadrienal 2001-2005.

Por deliberação do CD Fiocruz, os cargos de Pesquisador, Tecnologista Sênior, Pleno 3, Pleno 2 e Pleno 1 e para o cargo de Analista em C&T Sênior fizeram parte dos Concursos Específicos realizados pelas Unidades, onde as vagas foram alocadas, sob a orientação da Vice-Presidência de Ensino e Recursos Humanos-VPERH e da Diretoria de Recursos Humanos-DIREH.

Os cargos de Tecnologista Júnior, Analista em C&T Pleno 2, Pleno 1 e Júnior e para o cargo de Técnico o concurso foi realizado pela parceria Fiocruz/UFRJ, com a organização da Fundação de Apoio ao Ensino Pesquisa e Extensão do Centro de Ciências Matemáticas da Natureza da Universidade Federal do Rio de Janeiro, através do Núcleo de Computação Eletrônica (NCE/UFRJ), com a coordenação da VPERH e da DIREH.

Segundo o relatório do Concurso de 2002 elaborado pela DIREH:

*“ (...) no desenvolvimento do concurso, a definição das áreas de atuação e os perfis foram de responsabilidade das Unidades, sob orientação da VPERH e da DIREH que contou com um Grupo de trabalho do Concurso e com a Comissão de Concurso da Fiocruz. Foi constituída em cada Unidade uma Comissão de Concurso, presidida pelo respectivo diretor. Todas as informações relativas ao concurso foram divulgadas através dos diferentes veículos de comunicação.”*

O concurso de 2002 não ofereceu vagas para o cargo de nível médio da carreira de Gestão, Planejamento e Infra-estrutura em C&T, o Assistente em C&T, devido a extinção do cargo através do Decreto nº 4.178, de abril de 2002. No Concurso Específico foram concursadas 204 vagas e no concurso em parceria Fiocruz/UFRJ foram concursadas 122 vagas, conforme Anexo IV.

Um procedimento novo foi utilizado neste concurso, a fim de minimizar ou eliminar o risco de perda de vagas, quer por falta de candidato habilitado, quer por não aprovação de candidatos, uma vez que nos concursos anteriores registram-se percentuais em torno de 12% e 15%, respectivamente, de vagas não preenchidas. Este procedimento introduziu as “áreas de atuação”, agrupando perfis afins, considerando-se o núcleo de conhecimentos comuns e de atribuições semelhantes em uma mesma área de atuação, facilitando o remanejamento de vagas entre os perfis. Este procedimento permitiu que o número de vagas e o resultado da seleção fossem divulgados por perfil e por área de atuação, não havendo perda de vagas, conforme demonstrado no Quadro 5, abaixo e no Anexo IV.

O Quadro 5 demonstra a distribuição de vagas determinada pelo CD Fiocruz, entre as modalidades de concurso (geral e específico) nos três concursos e a perda de vagas por não preenchimento.

**Quadro 5: Quantitativo de vagas distribuídas e vagas não preenchidas  
Por modalidade  
Concurso de 1996 - 1998 -2002**

Ano Modalidade	1996			1998			2002		
	203	Não Preenc 21	% 10,3	79	Não Preenc 14	% 17,7	122	Não Preenc -	% 0,0
Concurso geral	203	21	10,3	79	14	17,7	122	-	0,0
Concurso específico	53	8	15,0	30	3	10,0	204	-	0,0
<b>Total</b>	<b>256</b>	<b>29</b>	<b>11,3</b>	<b>109</b>	<b>17</b>	<b>15,6</b>	<b>326</b>	<b>-</b>	<b>0,0</b>

Duas observações importantes são possíveis:

- o procedimento novo adotado em 2002 não permitiu a perda de vagas no concurso;
- ao contrário do que ocorreu nos concursos anteriores, em 2002, o maior número de vagas foi destinado ao concurso específico, objetivando “o atendimento às peculiaridades das diferentes áreas da instituição”<sup>26</sup>.

Nos concursos públicos realizados em 1996 e 1998 a Fiocruz ofereceu maior número de vagas no concurso Fiocruz/UFRJ, denominado Concurso Geral, ou seja, naquele onde os perfis são elaborados de forma mais ampliada, despertando maior interesse de candidatos internos e externos, favorecendo a democratização no acesso. Em geral esses perfis destinam-se às vagas das classes Júnior e Pleno dos cargos de Tecnologista e Analista em C&T e aos cargos de Nível Médio.

No concurso específico, entretanto, como o próprio nome sugere, os perfis são elaborados de forma fechada e com alto nível de exigência limitando o número de candidatos interessados e, contrapondo-se aos preceitos de elaboração de plano de carreiras que sinalizam para perfis profissionais generalistas e multiprofissionais. Com alto grau de especificidade, os concursos específicos muitas vezes podem suscitar dúvidas no sentido de sugerir que os perfis sejam elaborados de forma a favorecer a

<sup>26</sup> Relatório do Concurso Público de 2002, DIREH.

participação de algum profissional, geralmente que já integrem a força de trabalho da Instituição, comprometendo a probidade do processo. Em geral, o concurso específico destina-se às vagas dos cargos de Pesquisador e das classes Sênior e Pleno 3 dos cargos de Tecnologista e Analista.

Embora no relatório do Concurso de 1996 não haja referência quanto ao número de candidatos inscritos no concurso geral, o Quadro 6, a seguir, compara o quantitativo de inscritos por modalidade de concurso, nos anos de 1996, 1998 e 2002, exceto do concurso geral de 1996, e a relação candidato/ vaga entre as modalidades, visando inferir sobre a questão.

**Quadro 6: Relação candidato / vaga por modalidade  
Concurso de 1996, 1998 e 2002**

Modalidade \ Ano	1996		1998		2002	
	Vagas x Inscritos	Cand. p/vaga	Vagas x Inscritos	Cand. p/vaga	Vagas x Inscritos	Cand. p/vaga
Concurso geral	-	-	79 / 674	8,53	122 / 1556	12,84
Concurso específico	53 / 67	1,26	30 / 41	1,37	204 / 675	3,33

Nos quadros 5 e 6 observamos que o número de inscritos para o concurso específico é sempre menor em relação ao concurso geral. Podendo inferir que:

- provavelmente, o número de vagas oferecidas pode ser um indicador de atração de candidatos pelo concurso e;
- a descrição detalhada e fechada do perfil como ocorre no concurso específico é indicador de desinteresse de candidatos pelo concurso.

Observa-se que nos três concursos de 1996, 1998 e 2002 a procura pelo concurso específico é pequena, apresentando uma relação candidato/vaga muito baixa. Entretanto,

a relação candidato/vaga para o concurso geral é mais expressiva significando ser essa modalidade mais inclusiva.

O concurso específico tem como característica principal a descentralização das atividades, ou seja, as Unidades têm autonomia para realizar todas as etapas do processo, desde a inscrição até a divulgação dos resultados.

Nos três concursos realizados não houve aplicação de prova escrita - discursiva ou objetiva – fato que obrigou a instituição a apresentar justificativas formais para tal procedimento, acatando orientação do Relatório de Auditoria de Avaliação de Gestão da Controladoria-Geral da União no Estado do Rio de Janeiro, de fevereiro de 2003. A auditoria, recomenda que a Fiocruz *“se abstenha de aplicar somente prova oral e de títulos, em detrimento de avaliações escritas, em futuros processos seletivos de provimento de cargos, até a decisão judicial quanto à Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público Federal.”*

Como argumento de defesa é alegado pela Instituição que por meio do concurso específico, ganha quadros mais habilitados para atender às suas especificidades, porém não houve manifestação explícita quanto à questão da prova escrita. Não se trata de atribuir juízo de valor a realização do concurso específico, mas sim de estar atento para os riscos na sua execução, ainda que o concurso específico possa selecionar de forma mais direta, adequada e eficiente. O risco principal, talvez seja a perda de transparência, pressuposto básico para os processos seletivos públicos e, em consequência, a credibilidade institucional.

Somente reforçando as informações, embora não seja objeto deste estudo, apontamos os custos gerados para a realização do concurso de 2002. Conforme o Relatório do Concurso realizado pela DIREH, para este processo seletivo a Instituição gastou mais de um milhão e meio de reais, discriminando os gastos da seguinte forma:

- Receita<sup>27</sup>: R\$ 135.485,00
- Despesa<sup>28</sup> R\$ 1.672.192,83
- Total coberto pelo orçamento: R\$ 1.536.7078,83

---

<sup>27</sup> Receita é o valor arrecadado pela Instituição com a inscrição de candidatos.

<sup>28</sup> Despesa é o valor gasto pela Instituição com as bancas examinadoras, os serviços prestados pelo Núcleo de Computação Científica/UFRJ e a publicação de editais.

### 3.4 Plano Quadrienal 2001/2005

O Plano Quadrienal 2001-2005 está instituído na Fiocruz desde o primeiro ano de exercício do atual presidente da Fiocruz, Paulo Buss.

Constitui-se, especificamente, do elenco das principais proposições para cada programa institucional: produção de insumos em saúde; serviços de referência; saúde e ambiente; informação, informática e comunicação; desenvolvimento institucional e gestão; manutenção e infra-estrutura; recursos humanos e cooperação técnica nacional e internacional.

Segundo o próprio documento:

*“ (...) faz-se necessário elaborar uma visão de futuro, que direcione um plano estratégico alicerçado na identificação de demandas sócio-sanitárias, das políticas de Estado e das transformações das fronteiras em ciência e tecnologia, confrontando-as com a competência específica acumulada pela Fiocruz e sua capacidade de atender de forma competitiva a novos desafios”.*

No que se refere aos recursos humanos as principais proposições são apresentadas por blocos de funções, assim descritos:

1) Estrutura de gestão de recursos humanos:

- criar a Câmara Técnica de Recursos Humanos, com o objetivo de propor políticas que reflitam as contribuições do coletivo da Instituição;
- instalar e valorizar a Mesa de Negociações como instância privilegiada na análise de situações ligadas às relações de trabalho;
- fortalecer a estrutura de gestão de recursos humanos, induzindo a interação permanente entre o nível central e as unidades;

- promover a discussão do plano de carreira no âmbito da Instituição, formular propostas que contemplem a superação das distorções existentes e propor, soluções coerentes com a diversidade e a complexidade institucionais;
- desenvolver modelos de negociação e gerenciamento de contratos.

## 2) Sistema de benefícios:

- promover uma revisão profunda da política de benefícios, resgatando temas candentes na Instituição como auxílio à formação profissional/pessoal dos trabalhadores, cooperativa educacional, creche, extensão de bolsistas e trabalhadores com vínculos precários;
- realizar gestões junto ao Fioprev no sentido de acompanhar a otimização de seus custos, preservando a qualidade dos benefícios e assegurando a transparência junto aos usuários;
- encaminhar estudos com vistas à inclusão, entre os beneficiários do Fio Saúde, dos bolsistas e trabalhadores com vínculos precários,

## 3) Valorização e Desenvolvimento:

- promover treinamento introdutório para toda a força de trabalho que ingressar na Fiocruz, com vistas a reforçar a cultura política, estatal e estratégica da Instituição e favorecer a adesão às políticas institucionais;
- implementar estudos permanentes na área de RH, que subsidiem a gestão, a profissionalização e a modernização adequadas, compatíveis com a missão institucional;
- definir uma política institucional de capacitação de recursos humanos, abrangendo todos os níveis profissionais e hierárquicos da Instituição e contemplando a multiplicidade de processos de trabalho;
- estabelecer metas gradativas para ampliação dos níveis de titulação dos diversos grupos de servidores;
- criar e implantar um programa de educação permanente, dotando a instituição de meios para seu funcionamento;
- implantar o Mestrado Profissional como programa estratégico e como parte integrante da política de desenvolvimento institucional e do crescimento profissional;
- estimular a participação dos trabalhadores de todos os níveis, nos programas de treinamento, capacitação profissional e educação continuada, congressos e eventos.

#### 4) Informação e interação:

- criar um sistema adequado de informação de recursos humanos;
- criar mecanismos de interação funcional e profissional.

#### 5) Gestão do Trabalho:

- implantar, de forma participativa, o processo de avaliação de desempenho dos servidores, contemplando também os trabalhadores com outros vínculos;
- promover a descentralização gradual de processos e procedimentos;
- criar grupo de estudo para avaliar o melhor modelo de PCCS.

#### 6) Adequação/Renovação de quadros:

- definir o perfil da força de trabalho da Fiocruz, contemplando os diferentes vínculos e analisar a sua adequação às necessidades institucionais;
- desenvolver estudos sobre a multiplicidade de vínculos existentes na Instituição e propor formas de gestão que promovam a compatibilização dos mesmos e a superação das situações de vínculos precários, obedecendo a uma política de incorporação gradativa dessa força de trabalho, com prioridade de acesso ao emprego público;
- realizar levantamento das vagas prioritárias para serem preenchidas por concurso público, visando a substituição gradativa da força de trabalho atualmente com outros vínculos, assim como das vagas referentes a aposentadorias e demissões.

#### 7) Saúde ocupacional:

- desenvolver sistema de avaliação das condições de trabalho e saúde do trabalhador, através de práticas de análise das condições ambientais e das relações de trabalho, além de exames periódicos de toda a força de trabalho;
- propor ações que assegurem ambientes e práticas de trabalho saudáveis e a promoção da saúde dos trabalhadores.

Preliminarmente, é importante destacar que não identificamos em nenhuma outra gestão da Fiocruz, uma descrição e formalização das diretrizes para recursos humanos como a apresentada pela atual direção no Plano Quadrienal. Não é incomum que os dirigentes indiquem em seus discursos as prioridades quanto às políticas nessa área, porém quase sempre são freqüentes as improvisações e a falta de planejamento.

O conjunto de temas geradores de discussão para a Plenária Extraordinária de Recursos Humanos, que ocorreu em 2003, está contido no Plano Quadrienal, ou seja, já havia incursões dessa gestão sobre as demandas relativas às diretrizes de recursos humanos.

Do elenco total de diretrizes de recursos humanos apresentadas, alguns itens merecem uma problematização:

- a) a preocupação quanto à inclusão de toda a força de trabalho como beneficiária do Fio-Saúde é válida, assim como a extensão de outros benefícios à toda força de trabalho, porém deve-se levar em conta as regras para o gerenciamento de contratos de terceirização de serviços salvaguardando a contratante, no caso a Fiocruz, de problemas como o direcionamento do plano de saúde que a empresa contratada deverá apresentar;
- b) a discussão sobre o plano de carreiras é pertinente, mais ainda no sentido de superar distorções existentes internamente, porém há entraves na legislação, tanto na Constituição, quanto no RJU, que devem ser esclarecidos para quem participa das discussões. Havendo a discussão na Instituição e sendo elaborado um plano que contemple as diversas situações, muito esforço político teria que ser empreendido para a sua implementação, sendo necessário modificar matéria constitucional;
- c) para a realização de diagnósticos corretos e estudos que possam embasar a definição de políticas, é necessário um sistema de informações capaz de acompanhar a força de trabalho da Instituição nas diversas modalidades e em todas as Unidades. O I Congresso Interno firmou essa proposição, no entanto até hoje, o problema não foi superado, embora tenha havido iniciativas para tanto. É um problema antigo na Instituição e na própria DIREH, cuja autonomia gerencial sobre as informações do quadro de pessoal é relativa, não é integral, comprometendo a sua capacidade de resposta. Deve-se salientar que existem dezenas de fontes de dados, porém não há diálogo entre elas, dificultando uma leitura “inteligente” das informações.

Finalmente, percebemos as boas intenções por parte dos gestores na solução de diversos problemas referentes aos recursos humanos da Instituição, que internamente abriga uma grande diversidade de situações. Ao nosso ver algumas propostas se constituem imensa ousadia, muitas vezes necessária a quem gerencia. Outras vezes

constituem-se de liberalidades de difícil sustentação tanto legal , quanto econômico-financeira, tornando-se fatores de frustração e desgaste para os trabalhadores.

Os reflexos do contexto da reforma do Estado são sentidos no Plano Quadrienal, ao abordar a questão da adequação e renovação de quadros, sendo possível perceber a preocupação dos gestores em promover uma revisão das práticas que conformaram o quadro de pessoal que a Instituição apresenta hoje.

Para tanto a Fiocruz conta que em 2004 seja autorizada a realização de um concurso público para o preenchimento de 2.646 vagas distribuídas de acordo com o Quadro 7, apresentado a seguir:

**Quadro 7: Demonstrativo de vagas a serem oferecidas para o Concurso de 2004**

<b>Cargo</b>	<b>Nº de vagas</b>
<b>Técnico</b>	<b>1021</b>
<b>Assistente *</b>	<b>533</b>
<b>Analista</b>	<b>317</b>
<b>Pesquisador</b>	<b>262</b>
<b>Tecnologista</b>	<b>513</b>
<b>Total</b>	<b>2646</b>

Fonte: SEINFO/DIREH

*\* Embora o cargo de assistente esteja extinto, conforme já foi dito nesse estudo, existe a possibilidade de revogação do decreto 4.178/2002 que o extinguiu. Portanto a realização de concurso para esse cargo está condicionada a referida revogação.*

O número total de vagas apresentado no quadro não substitui integralmente as contratações em terceirizações na Instituição, visto que elas somam 3963 profissionais, segundo o Quadro 4. Entretanto está em perfeita consonância com as deliberações da Plenária Extraordinária de Recursos Humanos realizada em 2003, que reafirmou o RJU como forma adequada de incorporação de pessoal na Fiocruz, ao mesmo tempo em que

prevê a adoção do emprego público e de outras formas de contratação durante o período de transição para o RJU, executando um planejamento em recursos humanos conservador e defensivo, ou seja, orientado para a estabilidade - manutenção.

## **Capítulo 4**

### **Considerações e recomendações**

Nosso estudo, dado seu caráter exploratório aliado ao fato de ser ainda incipiente na Instituição o debate acerca do tema concurso público, não tem a pretensão de apresentar resultados definitivos ou soluções prontas. Mas sem dúvida, aponta caminhos para aprofundar a reflexão sobre o tema, a partir das questões nele abordadas.

O tema concurso público na Instituição é recente, uma vez que nos últimos dezesseis anos, somente foram realizados três concursos, o maior deles foi o de 2002 que incorporou 326 servidores, o número exato de vagas oferecidas, pois não houve perda de vagas, como analisado no corpo deste trabalho.

A realização do concurso público na Fiocruz propicia a participação e a mobilização de muitos profissionais através da criação de instâncias como a Comissão de Concurso, aumentando a capacidade de geração de adesão e de responsabilização pelos resultados do processo. Entendemos que a criação desta instância não deveria se restringir ao momento da realização do concurso, podendo adquirir caráter permanente para acompanhar a gestão do processo seletivo em conjunto com o setor de captação competente na DIREH, envolvidos em todas as fases do processo, não havendo separação entre formulação e execução.

Voltando-nos para a incorporação de pessoal sob a forma de terceirização de contratos e focando o olhar para Far-Manguinhos identificamos o desequilíbrio existente na Unidade entre servidores e terceirizados, com um número expressivo de contratações, revelando:

- a) a influência do contexto político, que estimulava a flexibilização de contratos;

- b) a preferência<sup>27</sup> dos gestores, particularmente da Unidade, por essa modalidade de incorporação de pessoal;
- c) a alta capacidade da Unidade na arena de decisões, conforme preceitua a gestão participativa.

Ou seja, Far-Manguinhos tem autonomia<sup>28</sup> para decidir sobre planos de trabalho, metas e prioridades, convênios, programas e projetos, escolha de chefias de setores e, provavelmente sobre a melhor conformação de pessoal para a realização das atividades e cumprimento de metas. A Unidade participou dos três concursos realizados e como fato recorrente observa-se que a captação do número de servidores é inferior ao número de vagas aprovadas pelo CD Fiocruz.

Em 2002 participou do concurso para o preenchimento de 21 vagas e na conformação final, recebeu 15 concursados, cedendo 6 vagas aprovadas para remanejamento entre as outras Unidades, sustentando um percentual de contratados na esfera de 89,78%, em relação à sua própria força de trabalho e de 878,79% em relação ao número de servidores lotados na Unidade, como está demonstrado no Quadro 4 deste estudo.

Essa configuração pode sugerir uma inadequação entre as metas institucionais estabelecidas para a Unidade no Plano Quadrienal e a força de trabalho necessária ao seu cumprimento, uma vez que se trata de unidade de caráter estratégico da Instituição, ressaltando que a realização de atividades estratégicas, ao nosso ver, deve ser de responsabilidade de pessoal pertencente ao quadro permanente.

Motta (1996) explica o processo de tomada de decisão:

*“ (...) deve-se ter em conta que inclusive no mesmo contexto organizacional, cada decisão envolve diferentes informações e interesses, que por sua vez variam em cada etapa ou estágio do processo decisório. Assim a decisão possui um processo ou conjugação única de informações e interesses - o que exclui, diminui*

---

<sup>27</sup> O termo “preferência” está sendo utilizado no sentido de considerar Far-Manguinhos uma unidade diferenciada, cuja natureza de trabalho, orientada no sentido da indústria, da produção em escala e da competição com a indústria farmacêutica multinacional, exige profissionais com contratação flexível.

<sup>28</sup> Autonomia é um modelo que se basta ou algo que possui por si as regras que dirigem seu funcionamento e estrutura. Significa capacidade de auto-determinar-se, de auto-realizar-se, ou seja, autogoverno, autoconstrução. (CURY, Carlos Roberto. A questão da autonomia universitária. 1991).

*ou acentua a participação de cada dirigente em uma decisão específica”.*

Podemos afirmar que a unidade Far-Manguinhos, integrante da instituição pública Fiocruz, que deve privilegiar a captação de recursos humanos que garantam a continuidade das atividades e dos processos de trabalho desenvolvidos tendo em vista o compromisso com a missão institucional, principalmente em área estratégica, tem preterido a inclusão de servidores públicos, oriundos de concurso público em seus quadros, preferindo a composição de profissionais terceirizados.

A DIREH, unidade orientada para o atendimento de demandas internas e externas referentes a recursos humanos, ao contrário do que ocorreu em Far-Manguinhos, incorporou mais profissionais oriundos do concurso público do que as vagas inicialmente aprovadas pelo CD Fiocruz, revelando coerência entre o elenco de diretrizes traçadas no Plano Quadrienal e a necessidade de incorporação de maior número de profissionais para fazer frente às demandas. Nos concursos de 1996 e 1998 recebeu o mesmo número de servidores referentes as vagas aprovados pelo CD da Fiocruz. Participou do concurso de 2002 para o preenchimento de 5 vagas e na conformação final foi contemplada com 8 novos servidores. Diz-se contemplada, pois a DIREH, diferentemente do que ocorre com Far-Manguinhos, não goza de autonomia de gestão.

Podemos afirmar que a DIREH privilegia a inclusão de servidores públicos em seus quadros apresentando um percentual compatível de contratos terceirizados em relação ao número de servidores lotados na Unidade, 21,09%.

No desenvolvimento desse estudo observamos que essa temática suscita uma série de possibilidades de novos estudos, com outras abordagens e linhas interpretativas, algumas apresentadas ao longo do trabalho.

Recomendamos, então, que a Instituição estimule o aprofundamento das discussões acerca dessa temática. Um aspecto relevante é a construção de perfis, que por sua vez devem ter coerência com as diretrizes institucionais. Acreditando não haver modelos definidos, propomos estudos que possibilitem compatibilizar perfil com diretrizes devendo ser este um objeto de preocupação dos gestores, na visão do

planejamento de recursos humanos conservador e defensivo capaz de assegurar a continuidade do sucesso institucional.

Outra recomendação refere-se a periodicidade para a realização dos concursos, pois como já foi visto, havia um contexto restritivo para a realização desses processos, o que não ocorre atualmente, pois a tendência política é estimular a realização de concursos requerendo dos gestores um esforço político importante para que a Instituição possa executar um planejamento prospectivo e ofensivo na área de recursos humanos capaz de antecipar eventos, contemplando os períodos desejados, mesmo sob ambiente dinâmico e incerto.

A trajetória histórica mostra o quanto a Fiocruz valoriza o diálogo com os grupos sociais. Nesse sentido, a preocupação com a transparência deve estar em evidência na realização dos processos seletivos públicos, portanto, sem querer burocratizar demasiadamente um processo que por si só apresenta muitos elementos dificultadores recomendamos, para os próximos concursos que haja um comitê de observadores que inclua entre seus membros observadores externos. Esse mecanismo deverá produzir um efeito político importante de criação de um espaço público autônomo e representativo da sociedade, para acompanhar o andamento dos concursos públicos da Fiocruz, juntamente com as instâncias internas competentes.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AMÂNCIO Filho, Antenor. Educação politécnica na saúde – um desafio na construção do possível. Tese de doutorado.UFRJ.Rio de Janeiro, 1997. 19p.

Avaliação dos institutos de pesquisa do Ministério da Ciência e Tecnologia. Revista Ciência Hoje, março, 1995 (mimeo).

BARBOSA, L. Igualdade e meritocracia – a ética do desempenho nas sociedades modernas. Editora Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 1999.

BRASIL. Ministério da Saúde. Política de Recursos Humanos para o SUS: balanço e perspectivas, Brasília, 2002. p. 5 –31.

\_\_\_\_\_ Presidência da República. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.Proposta de Reforma Administrativa. Brasília, 1995.

\_\_\_\_\_ Relatório de Auditoria de Gestão – Controladoria-Geral da União no Estado do Rio de Janeiro, 2003.

BRESSER PEREIRA, L. C. & Spink P. (orgs). Reforma do Estado e administração pública gerencial. Rio de Janeiro, FGV, 1998.

BRITO, V. M. A preservação da memória científica da Fiocruz: a visão de quem faz a ciência. Dissertação de mestrado apresentada ao CNPq/UFRJ. Rio de Janeiro, 2002 . Cap 1 (mimeo).

CASTEL, R. Da indigência à exclusão, a desfiliação: precariedade do trabalho e vulnerabilidade relacional, 1993 (mimeo).

CHAUÍ, M. A universidade pública sob nova perspectiva. In: Conferência de abertura da 26ª Reunião anual da ANPed. Poços de Caldas. Minas Gerais, out., 2003 (mimeo).

CHIAVENATO, I. Gestão de Pessoas - o novo papel dos recursos humanos nas organizações. Rio de Janeiro: Campus Ed, 1999.

CURY, C. R. A questão da autonomia universitária, 1991. (mimeo)

FIOCRUZ. Documento-Base para a Plenária da Sessão Extraordinária do 3º Congresso Interno.

\_\_\_\_\_ *Apresentação*. Disponível em <<http://www.fiocruz.br>>. Acesso em 07/01/2004.

\_\_\_\_\_ *Administração Estratégica e Gestão em Organizações de C&T*. José Maldonado, Rio de Janeiro, 2002.

\_\_\_\_\_ *DIREH em rede*. Disponível em <<http://intranet.direh.fiocruz.br/emrede/6/plerh.htm>>. Acesso em 21/01/04

\_\_\_\_\_ *Gestão de Recursos Humanos – Fiocruz 2001/2005*. Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2003.

\_\_\_\_\_ *Plano Quadrienal 2001/2005*, Rio de Janeiro, 2001.

\_\_\_\_\_ *Relatório do Concurso Público elaborado pela DIREH*, 2002.

FLEURY, S. *Reforma del Estado*. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro. FGV, 2001.

MARRAS, J. P. *Administração de Recursos Humanos – Do operacional ao estratégico*. Futura Editora. Rio de Janeiro, 2000.

MARTINS, M.I.C; Dal Poz, M.R. *As transformações no mundo do trabalho e as teorias da Gestão da Força de trabalho*. Physis Revista de Saúde Coletiva. Rio de Janeiro, 1998 (mimeo)

MOTTA, P. R. *Reengenharia: utilidades e futilidades da nova onda administrativa*. Porto Alegre. AGE, 1994.

\_\_\_\_\_ *Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente*. Rio de Janeiro. Record, 1996.

\_\_\_\_\_ Desempenho em equipes de saúde: manual. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2001.

MORGAN, G. *Imagens da Organização*. São Paulo, editora Atlas, 1996.

NOGUEIRA, M.A. *Sobre o Estado e o gestor público de que se necessita*. São Paulo, 1998 (mimeo).

NOGUEIRA, R.P. e SANTANA, J.P., 2000. *Gestão de recursos humanos e reformas do setor público: tendências e pressupostos de uma abordagem*. Disponível em: [http://www.opas.org.br/rh/site/docs/doc02.cfm?id\\_doc=110&id\\_area=1](http://www.opas.org.br/rh/site/docs/doc02.cfm?id_doc=110&id_area=1). Acesso em 09/01/2004

NOGUEIRA, R.P. *Alternativas de vinculação institucional para os trabalhadores do SUS*. In: *Observatório de Recursos Humanos em Saúde no Brasil: estudos e análises*, 2003. p.45 – 58.

NUNES, E. *A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro. Jorge Zahar Ed; Brasília, ENAP, 1997.

O GLOBO. *A volta do Estado Forte*. *O GLOBO*, Rio de Janeiro, 01 de fev de 2004, p. 3.

RAMOS, M. N. *A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?* São Paulo. Cortez Editora, 2001.

RESENDE, E. *Remuneração e Carreira baseadas em competências e habilidades*. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed, 1999.

TENÓRIO, F.G. *Flexibilidade organizacional: mito ou realidade?* Rio de Janeiro. Editora FGV, 2000.

## **ANEXOS**

**ANEXO I**

**DEMONSTRATIVO DO NÚMERO DE CANDIDATOS INSCRITOS COM VÍNCULO NA FIOCRUZ  
Concurso Específico - 2002**

	TIPOS DE VÍNCULOS							
	BOLSISTA		TERCEIRIZADO		SERVIDOR		TOTAL	
	QUANTITATIVO	%	QUANTITATIVO	%	QUANTITATIVO	%	QUANTITATIVO	%
<b>CANDIDATOS APROVADOS</b>								
<b>CLASSIFICADOS</b>	63	56,25	38	33,93	11	10	112	67,47
<b>NÃO CLASSIFICADOS</b>	31	57,41	18	33,33	5	9	54	32,53
<b>TOTAL</b>	94	56,63	56	33,73	16	10	166	-

## ANEXO II

### DEMONSTRATIVO DE VAGAS POR CARGO E UNIDADE APROVADAS X PREENCHIDAS DO CONCURSO DE 1996

CARGO UNIDADES	DISTRIBUÍDAS – 256 vagas						PREENCHIDAS – 227 vagas					
	PESQ.	TECNOL.	ANAL.	TECN.	ASSIST.	TOTAL	PESQ.	TECNOL.	ANAL.	TECN.	ASSIST.	TOTAL
IOC	10	01	02	06	02	21	10	01	02	06	02	21
CPqAM	05	01	01	04	04	15	03	01	-	03	04	11
CPqGM	04	01	02	01	02	13	07	01	-	03	02	13
CPqRR	06	01	02	06	03	18	04	01	02	06	03	16
CPqL&MD	01	01	-	-	-	02	01	-	-	-	-	01
COC	02	04	01	04	02	13	01	05	01	04	02	13
ENSP	10	01	-	07	02	20	07	01	-	06	02	16
EPSJV	01	04	01	01	02	09	-	04	01	01	02	08
BioManguinhos	-	06	02	16	04	28	-	01	02	16	04	23
FarManguinhos	-	03	-	06	01	10	-	02	-	06	01	09
INCQS	-	09	01	12	03	25	-	05	-	12	03	20
IFF	03	05	01	20	04	33	03	05	01	20	02	31
IPEC	-	01	-	03	-	04	-	01	-	02	-	03
CICT	01	05	-	05	02	13	01	04	-	05	02	12
CECAL	-	01	-	05	-	06	-	01	-	05	-	06
PRES.D.	-	-	01	-	-	01	-	-	01	-	-	01
ASPLAN	-	-	03	-	-	03	-	-	04	-	-	04
DIREB	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DIRAC	-	01	-	07	02	10	-	-	-	05	02	07
DIRAD	-	-	03	-	06	09	-	-	03	-	06	09
DIREH	-	01	01	-	01	03	-	01	01	-	-	03
<b>TOTAL</b>	<b>43</b>	<b>46</b>	<b>21</b>	<b>106</b>	<b>40</b>	<b>256</b>	<b>37</b>	<b>34</b>	<b>18</b>	<b>100</b>	<b>38</b>	<b>227</b>

**ANEXO III**

**DEMONSTRATIVO DE VAGAS POR CARGO E UNIDADE  
DISTRIBUIDAS X PREENCHIDAS DO CONCURSO DE 1998**

CARGO UNIDADES	DISTRIBUÍDAS – 109 vagas						PREENCHIDAS – 92 vagas					
	PESQ	TECNOL	ANAL	TECN	ASSIST	TOTAL	PESQ.	TECNOL.	ANAL.	TECN.	ASSIST.	TOTAL
IOC	05	02	01	-	-	08	05	02	01	-	-	08
CPqAM	01	01	03	02	-	07	01	01	03	02	-	07
CPqGM	02	01	02	01	-	06	02	-	02	-	-	04
CPqRR	03	01	02	02	-	08	03	01	01	02	0-	07
CPqL&MD	02	02	01	-	-	05	02	02	-	-	-	04
COC	01	02	01	-	-	04	01	02	01	-	-	04
ENSP	03	01	01	-	-	05	03	01	-	-	-	04
EPSJV	-	02	01	-	-	03	-	02	01	-	-	03
BioManguinhos	-	06	01	-	-	07	-	06	01	-	-	07
FarManguinhos	03	02	-	-	-	05	-	03	01	-	-	04
INCQS	-	05	01	-	-	06	-	05	01	-	-	06
IFF	01	05	01	-	-	07	01	05	01	-	-	07
IPEC	04	02	01	-	-	07	02	02	-	-	-	04
CICT	-	02	-	-	-	02	-	01	-	-	-	01
CECAL	-	01	02	-	-	03	-	01	01	-	-	02
PRES.D.	-	-	06	-	-	06	-	-	05	-	-	05
ASPLAN	-	-	03	-	-	03	-	-	02	-	-	02
DIREB	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DIRAC	-	01	03	02	-	06	-	-	03	-	-	03
DIRAD	-	02	06	-	-	08	-	02	05	-	-	07
DIREH	-	-	03	-	-	03	-	-	03	-	-	03
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>39</b>	<b>41</b>	<b>07</b>	<b>-</b>	<b>109</b>	<b>20</b>	<b>36</b>	<b>32</b>	<b>04</b>	<b>-</b>	<b>92</b>

**ANEXO IV DEMONSTRATIVO DE VAGAS POR CARGO E UNIDADE**

**APROVADAS X PREENCHIDAS DO CONCURSO DE 2002**

CARGO UNIDADES	DISTRIBUÍDAS – 326 vagas						PREENCHIDAS – 326 vagas					
	PESQ.	TECNOL.	ANAL.	TECN.	ASSIST.	TOTAL	PESQ.	TECNOL.	ANAL.	TECN.	ASSIS T.	TOTA L
IOC	22	18	03	05	-	48	22	18	03	0.6	-	49
CPqAM	07	07	02	01	-	17	07	07	02	01	-	17
CPqGM	07	03	02	02	-	14	07	04	0	0	-	11
CPqRR	07	03	01	02	-	13	07	03	01	01	-	12
CPqL&MD	05	02	03	02	-	12	05	01	02	02	-	10
COC	03	09	02	0	-	14	03	09	03	0	-	15
ENSP	14	13	01	03	-	31	14	13	02	03	-	32
EPSJV	04	09	01	01	-	15	04	10	01	01	-	16
BioManguinhos	0	19	05	03	-	27	0	20	04	03	-	27
<b>FarManguinhos</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>06</b>	<b>0</b>	<b>-</b>	<b>21</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>03</b>	<b>0</b>	<b>-</b>	<b>15</b>
INCQS	0	14	02	05	-	21	0	14	02	05	-	21
IFF	04	16	02	05	-	27	04	16	03	06	-	29
IPEC	06	08	02	03	-	19	06	08	02	04	-	20
CICT	01	06	02	02	-	11	01	07	02	02	-	12
CECAL	0	02	02	02	-	06	0	02	01	02	-	05
PRES.D.	0	0	05	0	-	05	0	0	06	0	-	06
ASPLAN	0	0	05	0	-	05	0	0	06	0	-	06
DIREB	0	0	01	0	-	01	0	0	01	0	-	01
DIRAC	0	02	0	0	-	02	0	02	0	0	-	02
DIRAD	0	0	04	0	-	04	0	0	04	0	-	04
<b>DIREH</b>	<b>0</b>	<b>01</b>	<b>04</b>	<b>0</b>	<b>-</b>	<b>05</b>	<b>0</b>	<b>01</b>	<b>07</b>	<b>0</b>	<b>-</b>	<b>08</b>
AUDIN	0	0	02	0	-	02	0	0	03	0	-	03
GESTEC	0	0	02	0	-	02	0	0	02	0	-	02
PROCC	02	0	0	0	-	02	02	0	0	0	-	02
PROCURADORIA	0	0	01	0	-	01	0	0	0	0	-	0
CCS	0	01	00	0	-	01	0	01	0	0	-	01
<b>TOTAL</b>	<b>82</b>	<b>148</b>	<b>60</b>	<b>36</b>	<b>-</b>	<b>326</b>	<b>82</b>	<b>148</b>	<b>60</b>	<b>36</b>	<b>-</b>	<b>326</b>