

Escola de Governo Fiocruz – EGF: definições básicas¹

Introdução: a Fiocruz como “Escola de Governo”

O termo “escola de governo” é de uso relativamente recente no Brasil, ganhando destaque após inserção na Constituição Federal em 1998 (pela Emenda Constitucional 19). Em que pese a variabilidade interpretativa, em geral o termo está associado a processos educacionais voltados à capacitação de servidores públicos e outros agentes que atuam nas políticas e na gestão pública.

A experiência histórica da Fiocruz na educação evidencia que a instituição, desde o início da oferta de cursos de aplicação em Manguinhos em 1908, tem um papel destacado na formação de servidores para o sistema de saúde, concomitante à sua atuação como centro de pesquisa, assistência e produção na saúde pública. Nesse sentido, a Fiocruz atua como “escola de governo” desde suas origens, ainda que essa expressão não fosse adotada.

A partir dos anos 1990, o termo “escola de governo” passou a ser mais utilizado na Fiocruz, destacando-se a experiência pioneira da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP). As demais unidades, em graus diferenciados, passaram paulatinamente a expandir suas ofertas educacionais para o Sistema Único de Saúde, o sistema de ciência e tecnologia e, eventualmente outras áreas da gestão pública, com características de escola de governo. Nos congressos internos, desde 2001, afirmou-se a ideia de que a atuação como escola de governo é institucional e engloba todas as unidades da Fiocruz.

As mudanças nos mecanismos de regulação dos cursos de especialização *Lato Sensu* definidos pelo Conselho Nacional de Educação durante os anos 2000, exigiram que a Fiocruz buscasse a formalização do seu credenciamento institucional como escola de governo. Não sendo uma Instituição de Ensino Superior componente do sistema coordenado pelo Ministério da Educação (MEC), em 2014 o Ministério orientou que a Fiocruz buscasse o credenciamento único como escola de governo, de modo a solucionar as pendências das ofertas de cursos de especialização de todas as suas unidades.

O processo de preparação para o credenciamento institucional foi coordenado pela Vice-Presidência de Educação, Informação e Comunicação (VPEIC), com participação dos Vice-Diretores de Ensino e das equipes das Unidades ofertantes dos cursos de especialização, organizados na SubCâmara do *Lato Sensu* da Câmara Técnica de Educação. Tal processo envolveu a elaboração de documentos-base – como o Projeto Político-Pedagógico (PPP) e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), a criação da Comissão Própria de Avaliação (CPA) e avaliação externa pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP-MEC).

¹ Documento resultante de debates na Câmara Técnica de Educação, ao longo de 2017 e 2018 e contribuições enviadas por representantes de várias unidades da Fiocruz ao texto submetido à consulta interna em 2018. Esta versão foi produzida pela Coordenação Geral de Educação da Vice-Presidência de Educação, Informação e Comunicação em abril de 2019, para submissão à CTE em maio de 2019.

O credenciamento homologado pelo MEC no início de abril de 2017² autoriza a Escola de Governo Fiocruz, por meio de todas as suas unidades, a ofertar cursos de pós-graduação *Lato Sensu*, presenciais e a distância, pelo período de 8 anos (março/2017-março/2025), bem como convalida os cursos realizados antes da homologação.

Este documento apresenta definições básicas para o funcionamento da Escola de Governo Fiocruz, considerando exigências da regulamentação nacional para a oferta de cursos de especialização *Lato Sensu* por escolas de governo, as orientações dos Congressos Internos da Fiocruz e o processo de diálogo e pactuação institucional junto às unidades com oferta educacional.

O propósito do documento é nortear o funcionamento da Escola de Governo Fiocruz por meio de orientações gerais que visem à qualidade das ações educacionais e ao atendimento das exigências regulatórias nacionais referentes ao *Lato Sensu*, com respeito à diversidade, às especificidades e à autonomia das unidades técnicas da Fiocruz. Compreende-se que tais unidades diferem em termos de sua trajetória, missão, competências na área de Educação e demandas de formação para os sistemas de saúde e de C,T&I. Além disso, apresentam diferenças em termos de organização interna dos fluxos decisórios relativos aos processos educacionais.

O foco do documento é a atuação da Escola de Governo Fiocruz na educação *Lato Sensu*, particularmente nos cursos de especialização³. Apresentam-se orientações, diretrizes e estratégias norteadoras, bem como um modelo de governança para a Escola de Governo Fiocruz, que favoreça a integração, articulação e interação entre as unidades, com respeito à sua diversidade e autonomia, dentro de sua esfera própria de ação.⁴

Compreende-se que a construção e desenvolvimento da Escola de Governo Fiocruz devem ter caráter dinâmico, podendo demandar atualizações nas orientações gerais e modelo de funcionamento, de acordo com o contexto e as necessidades de formação no país e as mudanças na Fiocruz. Desta forma, as orientações aqui propostas podem vir a ser atualizadas ou detalhadas em documentos específicos, como regulamentos e normas internas que venham a ser pactuadas e aprovadas coletivamente.

Orientações Gerais e Eixos de Atuação

A ideia de escola de governo na Fiocruz evoluiu da visão tradicional focada na formação de servidores e gestores, para abranger a formação de diferentes agentes atuantes nas políticas públicas de saúde, incluídos representantes da sociedade civil.

A oferta de formação para o trabalho nas políticas e gestão em saúde na Fiocruz é expressa por meio de diversos programas e cursos de formação inicial e de educação permanente para o SUS, o campo da Saúde Coletiva ou outras áreas da gestão pública, distribuídas nas unidades da instituição, em várias modalidades e níveis. Existe uma grande diversidade de cursos *Lato Sensu*, de oferta

² Portaria nº 331/2017, publicada no DOU em 13/03/2017, com retificação publicada no DOU em 06/04/2017.

³ Compreende-se que a atuação das unidades da Fiocruz é muito variada, englobando outras modalidades educacionais que podem ser objeto de regulamentações próprias (como é o caso dos programas *stricto sensu*, das residências e do ensino técnico), que fogem ao escopo deste documento. A atuação das unidades da Fiocruz pode englobar ainda níveis ou modalidades com regulamentação ainda escassa e dispersa (como atualizações e capacitações diversas), sendo maior a sua autonomia nesse âmbito, de acordo com suas especificidades, desde que atendam as normas vigentes em cada momento.

⁴ Essa autonomia é sempre condicionada às normas regulatórias externas vigentes, e à estrutura decisória interna da Fiocruz (deliberações dos Congressos Internos, do Conselho Deliberativo da Fiocruz, normas constantes nos regimentos da Fiocruz, pactos realizados na Câmara Técnica de Educação e outras instâncias pertinentes).

regular ou de oferta *ad hoc*, em face de necessidades dos sistemas de saúde e de C,T&I. A partir dos anos 1990 e, principalmente dos anos 2000, expandiram-se os cursos na modalidade de Educação a Distância, ou em formas híbridas. Essas mudanças afetaram muito os cursos de Especialização, cuja oferta permaneceu expressiva, com tendência de expansão em algumas áreas (mesmo diante do crescimento da oferta de outras modalidades, como o Mestrado Profissional).

Demandas por novos cursos podem surgir da iniciativa de agentes externos ou internos à Fiocruz, sendo apresentadas diretamente a unidades (ou a grupos específicos dentro de cada unidade) ou à Presidência da Fiocruz.

Nesse ambiente dinâmico e diversificado, implica exercitar continuamente a ideia de *unidade na diversidade*. Assim, a Escola de Governo Fiocruz deve compreender um arranjo institucional que concilie regras e procedimentos gerais com respeito às especificidades das unidades.

No que concerne às regras e procedimentos gerais, a Escola de Governo Fiocruz – EGF deve compreender orientações formais e ações de acompanhamento das ofertas de cursos de especialização, bem como contribuir para a integração, articulação e troca de experiências entre as unidades. Isso pode abarcar diversas reflexões no campo educacional, relacionadas às experiências de formação e capacitação das unidades, matrizes curriculares, abordagens educacionais, além de eventuais parcerias entre as unidades na oferta de cursos.

O esforço de integração, que envolve várias dimensões, é relevante para permitir o fortalecimento da Fiocruz no cumprimento de sua missão institucional de formação para o SUS e para o sistema de C,T&I em saúde, contribuindo para a redução das desigualdades.

A presença nacional da Fiocruz, associada à tradição de atuação em redes de parcerias, investimentos em estratégias comunicacionais e educacionais a distância e à atuação de unidades e escritórios em 11 estados, nas 5 regiões do país, aponta para a *dimensão social da integração*: alcançar o máximo de atendimento a demandas diferenciadas provenientes do SUS.

Mecanismos de articulação e coordenação evidenciam também a *dimensão política da integração*, ao facilitar processos de negociação de ações estratégicas junto aos órgãos governamentais e outros parceiros, aumentando a potência da Fiocruz no território nacional. Essa dimensão também se relaciona ao maior entrosamento com as instâncias de participação social, aperfeiçoando a escuta às demandas dos vários setores do SUS.

Já a *dimensão técnica ou de gestão da integração* envolve o estabelecimento de orientações comuns de funcionamento que apoiem a atuação das unidades, com respeito a sua autonomia. A Vice-Presidência de Educação, Informação e Comunicação deve sistematizar diretrizes comuns de funcionamento, especialmente por meio de mecanismos de gestão e de avaliação acadêmicas, bem como apoiar iniciativas colaborativas entre as unidades.

O quadro 1 sistematiza alguns eixos de ação da Escola de Governo Fiocruz, no sentido da integração e articulação das atividades educacionais na Fiocruz.⁵

⁵ Várias dessas ações foram levantadas e sugeridas nos debates realizados na Câmara Técnica de Educação, nos anos de 2017 e 2018.

Quadro 1 - Escola de Governo Fiocruz: eixos de atuação e linhas de integração das atividades educacionais

<i>Eixo de atuação</i>	<i>Linhas de integração</i>
<i>Integração das unidades</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Promoção de troca de experiências relativa às práticas educacionais; • Identificação de pontos de interlocução para ações integradas; • Ampliação de ofertas interunidades; • Fortalecimento da rede de formação, por meio de fóruns e instâncias já existentes, tais como a Câmara Técnica de Educação – CTE e o Campus Virtual Fiocruz – CVF, com estímulo ao diálogo e troca de experiências; • Construção de um sistema para registro, sistematização e compartilhamento do conhecimento sobre as competências instaladas nas unidades; • Atendimento mais amplo das demandas de formação para o SUS e em Ciência, Tecnologia e Inovação para a Saúde, advindas dos órgãos públicos.
<i>Diretrizes Político-Pedagógicas</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Reflexão sobre diretrizes político-pedagógicas comuns à Fiocruz, partindo dos documentos institucionais existentes; • Aprimoramento dos princípios que norteiam as práticas pedagógicas nas unidades da Fiocruz, considerando os diversos formatos e modalidades de oferta; • Aprofundamento da reflexão sobre o papel da Escola de Governo para a saúde pública, com o fomento à pesquisa sobre Escola de Governo; • Fortalecimento e integração de iniciativas de debate sobre Educação na Saúde, com destaque às contribuições sobre formação pedagógica dos docentes engajados na oferta educacional para o SUS; • Mapeamento de práticas educacionais inovadoras e identificação de experiências para o fortalecimento de programas institucionais de educação <i>Lato Sensu</i>.
<i>Fluxos e Regulação</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Ações para ampliação do conhecimento das unidades sobre as diretrizes educacionais da Fiocruz e sua interação com as orientações dos órgãos reguladores; • Pactuação e adoção de procedimentos comuns mínimos relacionados à organização da oferta educacional; • Atualização e harmonização de regimentos e regulamentos gerais de ensino, comuns às unidades, sempre considerando a autonomia.
<i>Acompanhamento e monitoramento</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Acompanhamento das ações de <i>Lato Sensu</i> pelas unidades, com base nas diretrizes da Fiocruz e nos critérios estabelecidos pelo MEC; • Implementação da autoavaliação institucional coordenada pela CPA, contribuindo para a consolidação de uma cultura de avaliação; • Análises dos resultados das atividades educacionais no <i>Lato Sensu</i> para as políticas públicas de saúde e de ciência, tecnologia e inovação.

Diretrizes e estratégias para a Escola de Governo Fiocruz

A Fiocruz atua nos vários campos da saúde e do desenvolvimento científico e tecnológico, sendo a escola de governo um dos componentes de sua atuação, que abrange suas unidades e escritórios.

A atuação da Escola de Governo Fiocruz está direcionada às ações de orientação, acompanhamento e monitoramento relativos à oferta dos cursos de especialização *Lato Sensu*, para garantir o atendimento aos aspectos regulatórios e ao futuro credenciamento institucional necessário à manutenção dessas ofertas. Cabe a cada unidade, com base em sua missão e ações, analisar prioridades e necessidades de articulação institucional, buscando-se o funcionamento integrado como escola de governo, com respeito à autonomia das unidades.⁶

Diretrizes:

1. Mapear e acompanhar as ofertas educacionais *Lato Sensu*, que se relacionem com a formação para o trabalho em saúde, em Ciência e Tecnologia (C&T) e para o SUS;
2. Fomentar e integrar ofertas educacionais em cooperação com países que apresentem similaridades com o Brasil;
3. Buscar a integração (em suas dimensões social, política, técnica e de gestão) como elemento para garantir a unidade na diversidade, criar sinergias e ampliar ofertas;
4. Orientar-se pelo Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), e pelas resoluções dos congressos internos, que estabelecem as pactuações referentes às linhas de ação institucional;
5. Fortalecer as redes e outras práticas colaborativas para ampliação e capilaridade das ofertas;
6. Valorizar a avaliação como estratégia para mudança dos sujeitos, das práticas, dos currículos e da instituição;
7. Ressaltar a importância das metodologias ativas, do currículo integrado e da formação interprofissional nas ofertas e ações educacionais.

Estratégias:

1. Aprimorar as redes internas (inter unidades e intraunidades) para integrar práticas, estruturas e gestão da informação;
2. Discutir referências, formas de funcionamento e fluxos decisórios relativos à escola de governo, considerando as especificidades e necessidades de cada unidade;
3. Desenvolver mecanismos para refinar a escuta às demandas do SUS, por meio da interlocução com gestores, conselhos, órgãos colegiados e outras instâncias;
4. Aperfeiçoar o Regimento Geral do *Lato Sensu* e apoiar a harmonização dos regimentos internos dos cursos de especialização das unidades.

⁶ As unidades e escritórios, de acordo com o seu perfil, competência e prioridades, podem investir na articulação entre ofertas educacionais de diferentes níveis e modalidades em seus contextos específicos. Porém, este documento trata especificamente de orientações relativas aos cursos de Especialização *Lato Sensu*, no âmbito da Escola de Governo Fiocruz.

Elementos para estruturação organizacional da Escola de Governo Fiocruz

Na Fiocruz, as instâncias deliberativas que definem diretrizes e linhas de ação institucional são o Congresso Interno (realizado a cada 4 anos) e o Conselho Deliberativo (conselho de dirigentes que se reúne mensalmente). A Câmara Técnica de Educação é instância de assessoramento do CD Fiocruz, que agrega representantes de todas as unidades da Fiocruz, para debates e encaminhamento de proposições relativas a todos os níveis educacionais, incluindo o *Lato Sensu*.

O credenciamento institucional da Fiocruz como Escola de Governo é processo coordenado pela VPEIC, por meio de sua Coordenação Geral de Educação – CGE. Em razão disso, cabe à CGE o papel institucional, junto ao MEC, de Procuradora Institucional da Escola de Governo Fiocruz, assim como cabe à Presidência o papel de Representante Legal da instituição mantenedora, ou seja, a Fundação Oswaldo Cruz.

A atuação cotidiana da EGF em suas ações de orientação, acompanhamento e monitoramento da oferta de cursos de especialização se dá por dentro da atuação da Coordenação Geral de Educação, por meio de sua equipe que constitui a Coordenação do *Lato Sensu*.

Para garantir a participação e envolvimento das unidades nos debates e proposições relativas à Escola de Governo em Saúde, propõe-se a constituição de um Fórum composto por representantes de todas essas unidades da Fiocruz que ofertem os cursos de especialização *Lato Sensu*.

Desta forma, para a estrutura de governança da EGF estão propostas duas instâncias, visando a uma estrutura simples e enxuta, para ser ágil e eficiente, mas garantindo a cultura política da Fiocruz baseada na gestão participativa e democrática.

Fórum da Escola de Governo Fiocruz:

Conduzido pelo(a) Vice-Presidente de Educação, Informação e Comunicação (VPEIC) e composto por representantes de todas as unidades com ofertas de cursos de Especialização, pela Coordenação Geral de Educação e Coordenação do *Lato Sensu*, o Fórum da EGF será responsável por fomentar o debate, analisar as demandas vindas das unidades e da CTE relativas ao *Lato Sensu* e propor planos e estratégias de trabalho para a Escola de Governo Fiocruz, dentro do conjunto de orientações e diretrizes definidas para ela. Cada unidade com oferta de especialização deverá indicar um representante e um suplente para compor este Fórum.

As reuniões ordinárias serão semestrais, podendo ocorrer reuniões extraordinárias sempre que necessário, convocadas pelo(a) Vice-Presidente de Educação, Informação e Comunicação, com antecedência mínima de 15 dias.

Coordenação Executiva – CE:

Equipe técnica dirigida pela Coordenação Geral de Educação da VPEIC e constituída por membros da equipe da Coordenação do *Lato Sensu*, dedicada de modo contínuo e cotidiano à operacionalização e coordenação de ações de integração das unidades e de atendimento às questões regulatórias e de acompanhamento e monitoramento.

O trabalho da CE garantirá a execução de ações definidas no plano de trabalho, assim como contribuirá para articular as metas entre as várias unidades ofertantes de cursos de especialização,

e a realização de balanços e avaliações coletivos ao final de cada ano. É sua atribuição também apoiar a elaboração de procedimentos, regras e padrões comuns para as ofertas educacionais a serem pactuados e validados coletivamente pelas unidades participantes, em fóruns adequados.

Unidades com oferta educacional da Escola de Governo Fiocruz:

Todas unidades ou escritórios que ofertem cursos de especialização *Lato Sensu* constituem a Escola de Governo Fiocruz. Cada uma irá gerir as suas atividades educacionais *Lato Sensu*, com base nas diretrizes e orientações pactuadas nas instâncias de governança e de debate sobre a educação na Fiocruz (CD, CTE) e no Fórum da Escola de Governo. Recomenda-se ainda que cada unidade tenha instâncias próprias de debate sobre as atividades educacionais de *Lato Sensu* e fluxos internos estabelecidos relativos à definição de prioridades, oferta de novos cursos, acompanhamento, entre outros.

Dentre outras atividades, a unidade ou escritório ofertante se responsabilizará pelo gerenciamento acadêmico, integrando os dados escolares a uma base comum. Também emitirá os certificados, conforme delegação já estabelecida pela Portaria da Presidência da Fiocruz nº 928/2017-PR de 03/07/2017.

Com vistas a garantir a identidade e perspectiva unificada da Escola, propõe-se a utilização do nome “Escola de Governo Fiocruz”, seguido do estado, do nome ou sigla da unidade/escritório responsável pela oferta educativa (por exemplo: Escola de Governo Fiocruz – Brasília; Escola de Governo Fiocruz – Ceará; Escola de Governo Fiocruz – Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca; entre outras).

EGF-definicoesbasicas08mai2019