

A Escola Fiocruz de Governo na profissionalização de servidores *públicos* federais: uma análise dos cursos *lato sensu* para a Anvisa.

Fiocruz School of Government in the professionalization of federal civil servants: an analysis of the *lato sensu* courses for Anvisa.

Escuela Fiocruz de Gobierno en la profesionalización de los servidores públicos federales: un análisis de los cursos *lato sensu* de la Anvisa.

Cecília Andrade de Melo e SILVA¹
Lanna Carolina AFONSO²
Vanessa Elias COSTA³

RESUMO: O trabalho teve como objetivo a análise quanti-qualitativa dos Trabalhos de Conclusão-TCC do “Curso de Especialização em Vigilância Sanitária dos Servidores da Anvisa” entre 2006 e 2009, cujo principal objeto era formar servidores recém-ingressos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa no campo da saúde coletiva. Foram examinados 366 TCC, a partir de seus resumos. Foram divididos os trabalhos por Macroeixos e categorizados entre artigos, projetos de pesquisa e monografias. Os resultados demonstraram que os temas que mais predominaram como objeto de estudo foram “vigilância” e “medicamentos”.

Palavras-chave: Educação, vigilância sanitária, vigilância, medicamentos

ABSTRACT: This study aimed to quantitative and qualitative analysis Conclusion Final Works-TCC of the “Specialization Course in Health Surveillance of Anvisa servers” between 2006 and 2009, whose main object was to form recently admitted servers of the National Health Surveillance Agency - Anvisa in the field of public health. There were 366 TCC examined, from their resumes. They were divided by the work macro axis and categorized between articles, research projects and monographs. The results showed that the issues that most predominant object of study were “surveillance” and “drugs”.

Keywords: Education, health monitoring, surveillance, drugs

RESUMEN: El objetivo del estudio cuantitativo y cualitativo fue el analysis de los Trabajos de Conclusión-TCC del “Curso de Especialización en Vigilancia Sanitaria de servidores de la Anvisa entre 2006 y 2009, cuyo principal objetivo era formar servidores recientemente admitidos de la Agência Nacional de Vigilancia Sanitaria - Anvisa en el campo de la salud *pública*. Fueron examinados 366 TCC, desde sus resúmenes. Los trabajos fueran divididos por los Macro-ejes de trabajo y se clasificaron entre los artículos, proyectos de investigación y monografías. Los resultados demostraron que los temas de estudios *más predominantes* fueron la «vigilancia» y «drogas».

Palabras llave: Educación, vigilancia de la salud, vigilancia, medicamentos

¹ Especialista em Saúde Coletiva – Universidade Federal da Bahia – UFBA.E-mail: cissasilva@yahoo.com.br

² Graduada em Pedagogia – Faculdade CECAP – Brasília/DF

³ Especialista em Gestão Educacional – Universidade Católica - UCB

INTRODUÇÃO

Conforme o VII Congresso do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração - Consad (1), que em 2014 apresentou experiências sobre as Escolas de Governo, o ano de 1938 foi marcado pelo início de uma administração pública mais profissionalizada, em que várias instituições começaram a investir no desenvolvimento, na capacitação e na formação dos servidores públicos, implementando-se as Escolas de Governo, denominação que vem sendo adotada como forma de identificar as entidades ou unidades que possuem como função precípua o desenvolvimento de servidores públicos. Essa estratégia para formação de quadros de carreira dos servidores públicos tem foco nos órgãos centrais da administração direta.

Baseada no artigo 39, parágrafo 2º da Constituição Federal de 1988 (2), com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, as escolas de governo são definidas como:

A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

Essas instituições fazem parte do aparato do Estado, o que afasta qualquer pretensão de autonomia total em relação ao governo e, por conseguinte, devem estar alinhadas às políticas públicas voltadas para melhoria da gestão, combinado com capacidade analítica e propositiva sobre tais políticas (3).

A Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz Brasília constitui-se como espaço acadêmico capaz de promover a inovação social, a saúde e a sustentabilidade no campo da formação em políticas públicas para saúde. Com o intuito de aperfeiçoar a formação de servidores públicos ligados direta e/ou indiretamente ao setor da saúde, produz conhecimento e apoio técnico para o planejamento e a gestão do Sistema Único de Saúde (SUS). No âmbito da Fiocruz foi criada em 1996, a Escola de Governo em Saúde, atualmente denominada Escola Fiocruz de Governo-EFG, criada pela Portaria 011/2015/GAB (4).

A Anvisa é uma autarquia especial ligada ao Ministério da Saúde e tem como função precípua proteger e promover a saúde da população garantindo a segurança sanitária de produtos e serviços e participando da construção de seu acesso (5). Constitui-se de um componente específico do sistema de serviços de saúde e integra a atenção à saúde representando um segmento estratégico para vários ramos do setor produtivo.

Em 2006, foi ofertado o Curso de Especialização em Vigilância Sanitária aos Servidores da Anvisa, fruto do Contrato nº. 34/2006, entre a Fundação Oswaldo Cruz-Fiocruz e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa. O curso de formação foi inserido na Política de Educação Permanente da autarquia e construído exclusivamente para o quadro de servidores recém ingressos na Agência. O objetivo foi o de dar conhecimento do papel do profissional de vigilância na instituição e os processos de trabalho no campo da vigilância em saúde e vigilância

sanitária, além dos marcos teóricos e base legal do campo de práticas sociais; subsídios para o exercício das suas funções básicas; fomentar o desenvolvimento de redes estruturadas de agentes para a articulação dos processos de trabalho.

As sucessivas turmas ocorreram no período de 2006 a 2009, com a formação de 600 servidores divididos em doze turmas, tendo dado origem a 366 Trabalhos de Conclusão de Curso-TCC, em variados temas ligados à saúde.

Os trabalhos de conclusão de curso – TCC disponíveis na Biblioteca da Fiocruz Brasília trazem um arcabouço teórico e metodológico inestimável para o estudo e a reflexão em vigilância sanitária e a investigação do conteúdo desses TCC foi o objetivo de pesquisa, cujos resultados este artigo apresenta.

METODOLOGIA

Tratou-se de uma pesquisa documental de base quanti-qualitativa. A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa (6).

O universo de pesquisa foi a totalidade dos TCC disponíveis na Fiocruz-Brasília (366 trabalhos), todos encadernados em capa dura e com ficha catalográfica e resumos escritos em português. Os trabalhos fazem parte do acervo bibliográfico da Biblioteca acadêmica da EFG, podendo ser consultados gratuitamente. A unidade de análise foi o TCC individual.

Por uma opção metodológica, o estudo foi dividido em 4 etapas sucessivas: a) seleção dos resumos dos 366 trabalhos de conclusão de curso por meio das palavras-chave definidas pelos autores b) subdivisão por macroeixos, c) tabulação dos dados; d) análise dos dados.

As palavras-chave, dispostas nos resumos dos trabalhos eram de 1 a 9 expressões que resumiam o escopo do trabalho. Para a separação dos trabalhos por palavra-chave foram consideradas as expressões mencionadas pelo menos 5 vezes nos trabalhos.

Após a leitura e divisão por palavra-chave, passou-se a organizar os trabalhos em vista dos seguintes macroeixos: a) Políticas, organização e gestão do sistema nacional de vigilância sanitária, b) Objetivos de intervenção, c) Tecnologias ou instrumentos de intervenção e d) Visa e sociedade

A partir das variáveis/ palavras-chave, considerou-se sua frequência para identificar os temas majoritariamente eleito pelos concluintes do curso.

Quadro 01 – Expressões utilizadas como palavra-chave nos TCC repetidas \geq a 5 vezes

Palavra-chave	Repetições
INDÚSTRIA FARMACÊUTICA	5
LEGISLAÇÃO SANITÁRIA	5
MEDICAMENTOS GENÉRICOS	5
FARMACOVIGILÂNCIA	6
PATENTES	6
PORTOS, AEROPORTOS, FRONTEIRAS	6
REGULAMENTAÇÃO	6
CONTROLE SANITÁRIO	7
REGISTRO	7
SAÚDE PÚBLICA	7
BIOEQUIVALÊNCIA	9
REGISTRO DE MEDICAMENTO	9
REGULAÇÃO	17
MEDICAMENTOS	19
VIGILÂNCIA SANITÁRIA	31
TOTAL	145

Fonte: TCC concluídos dos cursos de vigilância sanitária da EFG-Fiocruz

A expressão “políticas, organização e gestão do sistema nacional de vigilância sanitária”, teve a maioria das representações, totalizando 43 trabalhos neste Macroeixos I (tabela I). As “políticas regulatórias” foram o tema mais frequente neste macroeixo. A “produção de tecnologias para a saúde” tornou-se o tema mais estudado no macroeixo II, com 11 trabalhos sobre a temática. O estudo dos “instrumentos regulatórios, inspeção e regulamentação” foi o tema mais frequente no macroeixo III. No macroeixo IV, pelo menos 50% dos trabalhos tinham como tema a comunicação em vigilância sanitária.

Apenas 2,3% dos trabalhos considerou estudos sobre o tema dos “arranjos institucionais” dos componentes do sistema nacional de vigilância sanitária.

Temas como “fronteiras e viajantes”, “formação de recursos humanos em Visa”, “incorporação de tecnologias e financiamento do sistema nacional de vigilância sanitária” não apresentaram frequências representativas, totalizando apenas 9,4 % do total de trabalhos produzidos e divididos pelos macroeixos (85).

Tabela 01 - Representação das Principais Temáticas por Macroeixos dos trabalhos de conclusão do curso sobre vigilância sanitária da EFG/Fiocruz – 2006 a 2009

Representação das Principais Temáticas por Macroeixos							
Macroeixos	Quant.	Macroeixos II	Quant.	Macroeixos III	Quant.	Macroeixos IV	Quant.
A organização da Vigilância Sanitária no contexto dos princípios e diretrizes do SUS	4	Produtos e tecnologia de interesse à saúde	11	Desenvolv., avaliação e incorporação de tecnologias em intervenções	2	Comunicação e informação em visa para a sociedade	5
Arranjos institucionais do SNVS	1	Viajantes e áreas de fronteira	2	Instrumentos regulatórios em visa: regulamentação/inspeção e fiscalização	14	Exercício do controle social e da participação popular em visa	3
Financia/ e descentraliz. em VISA	2	**	**	Processos de trabalho em visa e relações	3	Formação sobre visa	2
Gestão do conhec. no SNVS	5	**	**	**	**	**	**
Políticas de desenvol/ de recursos humanos	2	**	**	**	**	**	**
Políticas regulatórias	18	**	**	**	**	**	**
Relações internacio/ e vigilância sanitária	2	**	**	**	**	**	**
Sistema/redes de informação	9	**	**	**	**	**	**
Total	43	Total	13	Total	19	Total	10

Fonte: TCC concluídos dos cursos de vigilância sanitária da EFG-Fiocruz

DISCUSSÃO

A vigilância sanitária tem uma configuração complexa (7) e necessita de uma conformação multiprofissional e interinstitucional que demandam conhecimentos de diversas áreas do saber que se complementam de forma articulada.

A despeito da atribuição regulatória da Anvisa e da Agência ter como campo de atuação setores relacionados a “produtos e serviços” que possam afetar a saúde da população brasileira, o resultado observado que mais chama atenção é palavra “medicamento”. Apesar da palavra “medicamento” ser muito utilizada nos trabalhos, quando estudada individualmente, não apresentam valores significativos.

É importante ressaltar que as competências da Anvisa vão desde a regulação sanitária até regulação econômica do mercado, apesar disso, os alunos da Anvisa também se preocuparam em corroborar com os seguintes temas: indústria farmacêutica, legislação sanitária, farmacovigilância, patentes, portos, aeroportos, fronteiras, regulamentação, controle sanitário, registro, saúde pública, bioequivalência e regulação.

A palavra “regulação” foi o segundo tema de mais destaque, fato que parece ser natural, uma vez que a Anvisa é uma agência criada pela Lei nº 9.782, de 26 de janeiro 1999 (5), com atribuição regulatória.

Quanto aos Macroeixos, a palavra mais evidenciada pelos alunos no Macroeixo I, totalizando 43 trabalhos, foi o tema “políticas regulatórias”. Isso significa que é o tema com a mais vasta produção científica (8).

No Macroeixo II, o tema mais estudado foi “produtos e tecnologia de interesse à saúde”. O interesse dos alunos pelo tema parece corroborar com a criação da resolução (09) que, neste mesmo ano, criou os procedimentos necessários para o registro de produtos em desenvolvimento e de transferência de tecnologia, em parceria público/privado ou público/público, de interesse do Sistema Único de Saúde (SUS).

Já a “Incorporação de tecnologia” - Macroeixo III, não mereceu destaque, embora o Ministério da Saúde, sob as diretrizes da Anvisa, tenha firmado diversos Acordos de Parcerias para Desenvolvimento Produtivo (10).

O tema “Inspeção e Fiscalização” também do Macroeixo III, teve 73% dos trabalhos direcionados ao Poder de Polícia, o que ressalta a missão principal da Anvisa que é proteger e promover a saúde, garantindo a segurança sanitária de produtos e serviços. Além de regularizar, normatizar, e exercer o controle e a fiscalização na área de vigilância sanitária (11).

A “comunicação em vigilância sanitária” - Macroeixo IV, não passou despercebida como tema dos trabalhos. Sobre isso destaca-se que a comunicação em saúde tem crescido consideravelmente na literatura brasileira (12). Ressalta-se ainda que a Política de Comunicação da Anvisa foi instituída em 14 de outubro de 2013 pela Portaria Anvisa nº 1.649 (13), e tem como função buscar a ampliação e o refinamento das atividades de comunicação da Agência, pela construção de diretrizes, ações e princípios que possibilitem maior transparência, credibilidade e efetividade de suas ações.

Apesar do Brasil manter 15.791km de fronteiras terrestre e 7.367km de fronteira marítima, o tema “fronteiras e viajantes” não apresentou significativa frequência, onde apenas 2 alunos tiveram interesse pelo tema.

O tema “formação de recursos humanos” - Macroeixo IV também mereceu pouca atenção, o que revelou desinteresse pelo saber em criar estudos na formação/capacitação em vigilância sanitária, ainda que a Lei 10.871, de 20 de maio de 2004 (14), determine a necessidade de se

instituir a Política de Capacitação e Desenvolvimento dos servidores da ANVISA em consonância com o disposto no Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006 (15).

O tema “financiamento” também não mereceu atenção pelos alunos, o que surpreende, uma vez que há diversas normas (16) e inúmeros trabalhos que evidenciam a necessidade de se ampliar o debate sobre o referido tema (17).

É possível que o perfil dos alunos recém servidores da Agencia tenha contribuído para a escolha dos temas dos trabalhos.

Em vista do excessivo número de palavras chaves encontradas nos trabalhos e demonstradas na nuvem de palavras, houve o interesse em produzir posteriormente outra pesquisa utilizando os diversos temas e perfis dos alunos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As Escolas de Governo têm como função o aprimoramento dos servidores públicos em esfera governamental, a fim de que desenvolvam habilidades e competências para a formulação, execução e avaliação das políticas públicas. Essa função torna-se mais primordial quando se trata de setores sociais como a saúde pública.

A vigilância sanitária, função da saúde coletiva com competência para as atividades de fiscalização e regulação dos produtos que podem direta ou indiretamente afetar a saúde da população é um setor de governo que deve estar constantemente aprimorada e capacitada para o desenvolvimento de sua missão.

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária é o órgão que encabeça o sistema nacional de vigilância sanitária e principal agente regulador do sistema, tornando a capacitação de seus servidores imprescindível.

A Fiocruz de Brasília, durante quatro anos, por meio de sua Escola Fiocruz de Governo, formou e capacitou inúmeros servidores da Anvisa fazendo gerar dessa capacitação um número surpreendente de trabalhos acadêmicos.

Os trabalhos finais do curso formaram um banco de dados que serve como subsídio para discussão e tomada de decisão no âmbito da Agência ou mesmo pode ser o marco teórico e metodológico para outros interessados no tema da vigilância sanitária.

São iniciativas como estas que fazem com que o profissional de governo esteja cada dia mais habilitado para as soluções que o sistema de saúde necessita.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração: CONSAD: 2014.
Disponível em:
http://antigo.enap.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=2014&Itemid=271.
2. Brasil. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.
3. Pacheco, RS. Escolas de Governo como centros de excelência em gestão pública: a perspectiva da ENAP – Brasil, 2002.
4. Fundação Oswaldo Cruz (Brasil). Portaria nº 011 de 12 de maio de 2015. Ratifica a resolução nº 01/2015 do Conselho de Pesquisa e Pós-Graduação da Escola Fiocruz de Governo.
5. Brasil. Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999. Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências.
6. Gil, A.C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
7. Rozenfeld, S. (Org.). Fundamentos da vigilância sanitária. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000.
8. Salgado, L.H, MOTTA, R.S Marcos Regulatórios no Brasil. Incentivos ao investimento e governança regulatória. Rio de Janeiro, 2008.
9. Brasil. Portaria nº 837, de 18 de abril de 2012. Define as diretrizes e os critérios para o estabelecimento das Parcerias para o Desenvolvimento Produtivo (PDP).
10. Ministério da Saúde [<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/cidadao/principal/agencia-saude/19943-saude-apresenta-novas-parcerias-de-transferencia-de-tecnologia>]. Saúde apresenta novas parcerias de transferência de tecnologia [acesso em 19 out 2015]. Disponível em: <http://www.ms.gov.br>.
11. Moraes, L. M. F. A Anvisa e o Poder de Polícia – 2002.
12. Rangel-S. M. L. Comunicação em vigilância sanitária – 2008.
13. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Brasil). Portaria nº. 1.649, de 14 de outubro de 2013. Institui a Política de Comunicação da Anvisa.

14. Brasil. Lei 10.871, de 20 de maio de 2004. Dispõe sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras, e dá outras providências.

15. Brasil. Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

16. Ministério da Saúde [http://www.cvs.saude.sp.gov.br/legis.asp?te_codigo=36&as_codigo=62&origem=gt]. Legislação [acesso em 19 out 2015]. Disponível em: www.cvs.saude.sp.gov.br/.

17. Covem E.M - Descentralização das ações de vigilância – 2010.

Artigo apresentado em 10-01-15

Artigo aprovado em 21-08-15

Artigo publicado no sistema em 22-12-15