

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS  
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**BARREIRAS NA GESTÃO DE PROGRAMAS DE FOMENTO À  
PESQUISA EM UMA INSTITUIÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA**

DISSERTAÇÃO APRESENTADA À ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE  
EMPRESAS PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE

**ANA CLÁUDIA DE ANDRADE SOUZA LEÃO**  
Rio de Janeiro - 2018

ANA CLÁUDIA DE ANDRADE SOUZA LEÃO

BARREIRAS NA GESTÃO DE PROGRAMAS DE FOMENTO À PESQUISA  
EM UMA INSTITUIÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA

Dissertação apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, como requisito final para obtenção de título no Mestrado Profissional em Administração Pública.

Área de concentração: Gestão Pública.

Orientador: Roberto da Costa Pimenta.

RIO DE JANEIRO  
2018

Leão, Ana Cláudia de Andrade Souza

Barreiras na gestão de programas de fomento à pesquisa em uma instituição de saúde pública / Ana Cláudia de Andrade Souza Leão. – 2018. 86 f.

Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa.

Orientador: Roberto da Costa Pimenta.

Inclui bibliografia.

1. Saúde pública - Brasil. 2. Controle de processos.
2. Pesquisa - Administração. I. Pimenta, Roberto da Costa. II. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. III. Título.

CDD – 658

**ANA CLAUDIA DE ANDRADE SOUZA LEÃO**

**“BARREIRAS NA GESTÃO DE PROGRAMAS DE FOMENTO À PESQUISA EM UMA  
INSTITUIÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA”.**

Trabalho Final de Curso apresentado(a) ao Curso de Mestrado Profissional em  
Administração Pública do(a) Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas  
para obtenção do grau de Mestre(a) em Administração Pública.

Data da defesa: 05/07/2018

**ASSINATURA DOS MEMBROS DA BANCA EXAMINADORA**



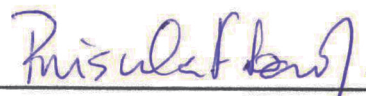
---

**ROBERTO DA COSTA PIMENTA**  
Orientador(a)



---

**PAULO ROBERTO DE MENDONÇA MOTTA**  
Membro Interno



---

**PRISCILA FERRAZ SOARES**  
Membro Externo

## **AGRADECIMENTOS**

À minha família, principalmente meu filho, Lucas, e meu marido, Felipe, que sempre me apoiam em tudo que faço e acreditaram em mim, tornando possível esta realização. Minha mãe que sofre junto comigo, nos momentos de dificuldade, comemora sempre as minhas conquistas e que nunca se esquece de agradecer a Deus por minhas realizações. Minha irmã, que sempre colocou os estudos em primeiro lugar e, neste sentido, inspirou a irmã caçula a estudar cada vez mais.

Ao meu orientador, Prof. Roberto da Costa Pimenta pela confiança depositada em mim durante a construção desse trabalho.

À Priscila, minha tutora neste estudo, que sempre me ajudou e acreditou no meu trabalho, apoiou as ideias e deu seus direcionamentos, sempre que possível.

Aos amigos, colegas de turma do mestrado, pela ajuda e atenção de sempre durante as aulas e durante todos os momentos vividos nesta fase tão importante na minha vida.

Aos amigos da Fundação Osvaldo Cruz, colegas de trabalho e a todos que contribuíram de alguma forma para que tudo acontecesse.

À Fundação Osvaldo Cruz (Fiocruz). O presente trabalho foi realizado com apoio da Escola Corporativa Fiocruz, no âmbito do Programa de Desenvolvimento Gerencial (PDG).

Aos professores e profissionais da Fundação Getúlio Vargas que pelo apoio, boa vontade e suporte quando precisei.

E, especialmente, a Deus, por guiar meus passos e me dar as forças necessárias para a conclusão deste estudo e, principalmente, para lutar diante das muitas dificuldades oriundas das escolhas que fazemos nas nossas vidas.

## RESUMO

**Objetivo** - Esta dissertação tem como objetivo de investigar os fatores que causam barreiras à gestão de programas de fomento à pesquisa em uma instituição de saúde pública para que seja possível fornecer informações que permitam os gestores públicos uma melhor condução dos programas de financiamento e incentivo à pesquisa, a ser construído com base na experiência de gestão desse tipo de programa em uma instituição de saúde pública.

**Metodologia** - O presente trabalho é classificado como uma pesquisa aplicada, pois visa encontrar conhecimento para aplicação de seus resultados práticos. Para atingir os objetivos propostos, o estudo foi desenvolvido através de uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório, tendo como meio de investigação o estudo da implantação do Programa de Excelência em Pesquisa, o PROEP, no Instituto Aggeu Magalhães, unidade regional da Fundação Osvaldo Cruz (Fiocruz). A coleta de dados abrangeu: revisão de literatura e pesquisa documental. O tratamento de dados foi realizado por meio da técnica de análise de conteúdo. Por intermédio dos objetivos específicos o trabalho procurou categorizar e analisar as barreiras encontradas na gestão dos programas de fomento à pesquisa, na Fiocruz, considerando o PROEP; discutir as consequências relacionadas a presença dessas barreiras no Instituto Aggeu Magalhães e propor alternativas de superação com o propósito de colaborar para a diminuição as barreiras identificadas na gestão do PROEP.

**Resultados** – Como resultado da análise dos dados, foram sugeridas alternativas de superação das barreiras na gestão de programas de fomento. A identificação de barreiras contribui para uma mais eficiente gestão destes programas, melhor aplicação dos recursos públicos, uma importante disponibilização de dados para tomada de decisão. A implementação das ações propostas neste estudo pode aperfeiçoar e tornar mais eficiente a gestão dos programas de fomento à pesquisa nas instituições públicas.

**Contribuições sociais** - As contribuições desse estudo para uma boa gestão de programas de fomento à pesquisa trarão subsídios para a Fiocruz e outras instituições públicas cumprirem seu papel de promover a saúde e o bem-estar da população brasileira, por meio de pesquisas científicas de excelência, voltadas para o fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS).

**Contribuições práticas** - A aplicabilidade da pesquisa é relevante devido ao fato que a adoção das ações propostas permite a superação das dificuldades que os gestores públicos enfrentam em conduzir os programas de fomento à pesquisa, em todas as etapas, de forma eficiente e eficaz diante das diferentes barreiras encontradas na gestão desses programas.

**Originalidade** - A literatura sobre o assunto mostrou-se relativamente limitada. Há uma escassez de trabalhos quando o assunto versa sobre barreiras encontradas especificamente nos programas de fomento à pesquisa, como também, com este foco de uma instituição pública com a complexidade da Fiocruz, o que traz originalidade ao estudo.

**Palavras-chave** - Administração pública, controle de processos, gestão e fomento à pesquisa.

**Categoria do artigo** - Dissertação do Mestrado

## ABSTRACT

**Purpose** - This dissertation aims to investigate the factors that cause barriers to the management of research promotion programs in a public health institution so that it is possible to provide information that allows public managers to better manage funding programs and encourage research, be built based on the experience of managing this type of program in a public health institution.

**Design/Methodology** - The present work is classified as an applied research, because it aims to find knowledge to apply its practical results. In order to reach the proposed objectives, the study was developed through a qualitative research of an exploratory nature, having as a research medium the study of the implementation of the Program of Excellence in Research, PROEP, at the Aggeu Magalhães Institute, a regional unit of the Osvaldo Cruz Foundation (Fiocruz). Data collection included: literature review and documentary research. Data processing was performed using the content analysis technique. Through the specific objectives the work sought to categorize and analyze the barriers encountered in the management of research promotion programs in Fiocruz, considering Proep; to discuss the consequences related to the presence of these barriers in the Aggeu Magalhães Institute and to propose alternatives for overcoming with the purpose of collaborating to reduce the barriers identified in the management of Proep.

**Findings** - As a result of the data analysis, alternatives were suggested to overcome barriers in the management of development programs. The identification of barriers contributes to a more efficient management of these programs, better application of public resources, an important availability of data for decision making. The implementation of the actions proposed in this study can improve and make more efficient the management of research promotion programs in public institutions.

**Practical implications** - The applicability of the research is relevant due to the fact that the adoption of the proposed actions allow to overcome the difficulties that the public managers face in conducting the research promotion programs, in all the stages, in an efficient and effective way before the different barriers encountered in the management of these programs.

**Social implications** - The contributions of this study to a good management of research promotion programs will provide subsidies for Fiocruz and other public institutions to fulfill their role of promoting the health and well-being of the Brazilian population through scientific research of excellence, aimed at strengthening the Unified Health System (SUS).

**Originality** - The literature on the subject has been relatively limited. There is a shortage of works when the subject deals with barriers found specifically in the programs of foment to the research, as well, with this focus of a public institution with the complexity of the Fiocruz, which brings originality to the study.

**Keywords** - Public administration, process control, management and research promotion.

**Item category** - Master's thesis.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> – Agências de fomento no Brasil.....	24
<b>Figura 2</b> – Organograma Fiocruz.....	32
<b>Figura 3</b> – Períodos contemplados pela pesquisa, segundo etapas do Proep.....	53
<b>Figura 4</b> – Etapas do Proep – Situação Atual.....	77
<b>Figura 5</b> – Etapas do Proep – Situação Proposta.....	78



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ADI – Avaliação do Desenvolvimento Institucional

APQ – Auxílio à Projeto de Pesquisa

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Capes – Coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior

CCONV – Coordenação de Contratos e Convênios

CD – Conselho Deliberativo

CEP – Comitê de Ética em Pesquisa

CEUA – Comissão de Ética na Utilização de Animais

CF – Constituição Federal

CIBio – Comissão Interna de Biossegurança

CNPq – Conselho Nacional de desenvolvimento Científico e Tecnológico

CNRS - Centro Nacional da Pesquisa Científica

Coepe – Coordenação de Estudos e Projetos Estratégicos

Cogeplan – Coordenação Geral de Planejamento Estratégico

Confap – Conselho Nacional das Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa

Coplan – Coordenação de Planejamento

CPqAM – Centro de Pesquisa Aggeu Magalhães

CT&I – Ciência Tecnologia e Informação

DIPLAN – Diretoria de Planejamento Estratégico

DENERu - Departamento de Endemias Rurais

EEUU – Estados Unidos

Facepe – Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia de Pernambuco

Fapemig – Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais

Fapergs - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul

Fazer - Fundação de Amparo à Pesquisa do Rio de Janeiro

FAPs – Fundações estatais de Amparo à Pesquisa

Fapesp – Fundação de Amparo à Pesquisa de São Paulo

Finep - Financiadora de Estudos e Projetos

Fiocruz – Fundação Oswaldo Cruz

FNDCT - Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Gereb – Gerência Regional de Brasília

IAM – Instituto Aggeu Magalhães  
ICC – Instituto Carlos Chagas  
ICTS - Instituições Federais de Pesquisa Científica e Tecnológica  
Ifes – Instituições Federais de Ensino Superior  
IGM – Instituto Gonçalo Moniz  
ILDM – Instituto Leônidas e Maria Deane  
INERu - Instituto de Endemias Rurais  
IOC – Instituto Oswaldo Cruz  
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
IRR – Instituto René Rachou  
LOA – Lei Orçamentária Anual  
MCTIC – Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações  
MEC– Ministério da Educação  
NB – Nível de Biossegurança  
NPT – Núcleo de Plataformas Tecnológicas  
Papes – Programa Estratégico de Apoio à Pesquisa em Saúde  
PCTIS – Programa Institucional de Indução à Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde  
P&D – Pesquisa e Desenvolvimento  
PIB – Produto Interno Bruto  
Pibic – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica  
Pibiti - Programa Institucional de Bolsas de Iniciação em Desenvolvimento Tecnológico e Inovação  
PIDTS –Pesquisa, Inovação e Desenvolvimento Tecnológico em Saúde  
PLOA – Projeto de Lei Orçamentária Anual  
PPA – Plano Plurianual  
Proep – Programa de Excelência em Pesquisa Básica e Aplicada em Saúde  
SES - Secretaria Estadual de Saúde  
Siconv - Sistema de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal  
SUS – Sistema Único de Saúde  
TED – Termo de Execução Descentralizada  
TCU – Tribunal de Contas da União  
UFPE – Universidade Federal de Pernambuco  
VPGDI – Vice-presidência de Gestão e Desenvolvimento Institucional  
VPPLR – Vice-presidência de Pesquisa e Laboratório de Referência

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> – Distribuição do Proep, segundo unidades gestores – período 2011-2016.....	17
<b>Quadro 2</b> – Edital Facepe 19/2015.....	41
<b>Quadro 3</b> – Síntese da análise de conteúdo da categoria Barreiras Pessoais.....	63
<b>Quadro 4</b> – Síntese da análise de conteúdo da categoria Barreiras de Informações e Conhecimento.....	65
<b>Quadro 5</b> – Síntese da análise de conteúdo da categoria Barreiras Metodológicas.....	67
<b>Quadro 6</b> – Síntese da análise de conteúdo da categoria Barreiras Orçamentárias.....	70
<b>Quadro 7</b> – Alternativas de superação de barreias nos programas de fomento à pesquisa.....	74

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> – Distribuição de projetos por fonte de financiamento. Fiocruz Pernambuco, dezembro de 2016.....	37
<b>Tabela 2</b> – Edital 19/2015 – Facepe/Fiocruz/ IAM/Proep – Propostas – Demandas.....	42
<b>Tabela 3</b> – Projetos aprovados no edital Proep/Facepe 19/2015.....	43
<b>Tabela 4</b> – Cronograma de Desembolso Proep.....	46
<b>Tabela 5</b> – Plano de aplicação – Proep .....	46
<b>Tabela 6</b> – Previsão Orçamentária.....	47
<b>Tabela 7</b> – Lista de reuniões do Colegiado de Pesquisa IAM (14/04/2014 a 17/04/2018).....	55
<b>Tabela 8</b> – Relato de dificuldades identificadas, segundo os documentos primários analisados.....	61
<b>Tabela 9</b> – Participação barreiras levantadas por categoria.....	62

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>2. JUSTIFICATIVA.....</b>	<b>16</b>
<b>3. OBJETIVO .....</b>	<b>19</b>
3.1 Objetivo Geral .....	19
3.2 Objetivos Específicos.....	19
<b>4. REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>20</b>
4.1 A Gestão na Administração Pública.....	20
4.2 Agências de Fomento no Brasil.....	22
4.3 Convênios na Administração Pública.....	25
4.3.1 Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV).....	27
4.4 Fundação de Apoio.....	28
4.5 A Organização-alvo – Fiocruz.....	30
4.5.1 O Instituto Aggeu Magalhães.....	34
4.5.2 A Cogeplan.....	37
4.6 A Facepe.....	38
4.7 O Programa de Excelência em Pesquisa (Proep).....	39
4.8 Barreiras à Gestão de Programas de Fomento.....	48
<b>5. METODOLOGIA.....</b>	<b>53</b>
5.1 Delimitação do Estudo.....	53
5.2 Método de Trabalho.....	53
5.3 Caracterização da Pesquisa.....	54
5.4 Procedimentos para Coleta de Dados.....	54
5.5 Tratamento de Dados.....	56
<b>6. LIMITAÇÕES.....</b>	<b>60</b>
<b>7. ANÁLISE DOS RESULTADOS.....</b>	<b>61</b>
<b>8. PROPOSTA.....</b>	<b>74</b>
8.1 Proposição de Novas Etapas de Gestão do Proep.....	76
<b>9. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>80</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>82</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Os desafios na área de saúde da população brasileira devem ser enfrentados com pesquisa, desenvolvimento tecnológico e gestão estratégica. O incremento de tecnologias inovadoras e os estudos voltados para a melhoria do Sistema Único de Saúde (SUS), inclusão social e redução das desigualdades passam pelo apoio financeiro a projetos de pesquisa que têm como foco a melhoria das condições de saúde da população. Diferentes sistemas e instituições de fomento proveem esse suporte financeiro para pesquisadores e cientistas do país. Estas são ligadas direta ou indiretamente aos ministérios brasileiros e secretarias estaduais. No caso dos financiamentos institucionais são provenientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). Porém, algumas universidades públicas possuem suas próprias agências, fundações e fundos separados, com a finalidade de contribuir com a pesquisa e desenvolvimento de inovações tecnológicas em suas faculdades e estudantes.

Grande parte dos recursos para o desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica tem sua origem em fontes públicas, mas existem também fontes de fomento de instituições da iniciativa privada, tanto no Brasil quanto no exterior. O fomento privado tem origem de empresas e do setor industrial. As principais instituições e programas de fomento à pesquisa e inovação no país estão representadas por Ciências sem fronteiras, que é um programa voltado para a consolidação, expansão e internacionalização da ciência e tecnologia, da inovação e da competitividade brasileira por meio do intercâmbio e da mobilidade internacional, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), as Fundações estatais de Amparo à Pesquisa (FAPS), a Empresa Brasileira de Inovação e Pesquisa, Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Lei de Incentivo Fiscal à Inovação, Lei nº 11.196, de 2005, que busca ampliar e simplificar a utilização dos incentivos fiscais pelas empresas. Porém, muitas dificuldades são encontradas para que programas de financiamento sejam implantados em instituições de saúde pública.

Os programas de fomento à pesquisa são criados com o intuito de fortalecer o papel estratégico da pesquisa e desenvolvimento de tecnologias, inovações em saúde. No Instituto Aggeu Magalhães (IAM), um desses é o Programa de Excelência em Pesquisa (PROEP). A autora deste estudo trabalhou na equipe técnica do IAM - Proep, principal programa de fomento à pesquisa da instituição atualmente que é realizado através de um convênio com uma Fundação

de Apoio. Desde a sua concepção, vivencia problemas que atrapalhavam sua efetividade e sucesso. Neste sentido, vislumbrou a importância da investigação dos fatores que geram barreiras na gestão desse tipo de programa, para contribuir com possíveis alternativas de superação das mesmas. Surge, assim, a necessidade de se responder a seguinte pergunta de pesquisa: Quais barreiras dificultam a gestão de programas de fomento à pesquisa em uma instituição de saúde pública?

Barreiras são obstáculos gerados pelas dificuldades encontradas nas etapas de um processo. Quando relacionadas à gestão de programas de fomento, podem trazer anomalias que prejudicam seu desenvolvimento adequado. Diversos estudos foram realizados no sentido de investigar e descobrir dentro de suas áreas, a variedade de barreiras existentes, bem como a forma de minimizá-las (VARGAS; LIMA, 2004; PRADO; CASTRO e ALBUQUERQUE, 2010).

São várias as etapas relacionadas à gestão de programas de fomento à pesquisa, tais como proposição, celebração, execução, prestação de contas e avaliação dos resultados, levando em consideração as especificações do tipo de natureza jurídica na instituição que executa o programa, bem como de quem recebe financiamento, trazendo consigo dificuldades importantes de serem estudadas.

A Fundação Osvaldo Cruz, considerada uma das principais instituições mundiais de pesquisa em saúde pública, também enfrenta desafios crescentes e precisa encarar e definir, de forma estratégica e eficaz, seus programas de fomento à pesquisa para atingir melhores resultados e otimização dos recursos públicos.

Um dos programas de fomento à pesquisa mais aplicados por várias unidades da Fundação Osvaldo Cruz (Fiocruz), o Proep busca contribuir substancialmente com o apoio à pesquisa sob temas importantes para a Fiocruz. Neste sentido, procura consolidar pesquisa de excelência na instituição por meio da formação de recursos humanos altamente qualificados, geração de conhecimento para a consecução eficiente de objetivos inovadores e relevantes para a saúde pública. Busca-se ainda, por meio do Proep, aumentar a produção científica da Unidade onde for implementado. Este aumento pode ser percebido, principalmente, através de um maior número e impacto nas publicações de artigos científicos indexados e pedidos de patente por parte dos pesquisadores. O Proep apoia projetos de pesquisa em parceria com órgão de fomento que utiliza sua experiência e estrutura para gerenciar este programa.

Como o Proep financia pesquisa em várias unidades da Fiocruz, e no Instituto Aggeu Magalhães (IAM) representa a principal fonte de recurso de incentivo à pesquisa, pois substituiu

as antigas cotas de departamento para compra de insumos, torna-se relevante o seu estudo mais aprofundado, no sentido de contribuir para uma melhor gestão de programas de fomento à pesquisa internos do IAM, com consequente melhor administração e controle dos recursos públicos na instituição, evitando perda de tempo, retrabalho e conflitos.

## **2. JUSTIFICATIVA**

A justificativa dessa proposta parte do entendimento sobre o compromisso das instituições públicas de pesquisa em saúde com a excelência, qualidade, avaliação e fomento à pesquisa. É notório o relevante valor do conhecimento desenvolvido nestas instituições para o avanço do complexo produtivo da saúde, em particular em seus componentes de caráter biotecnológico, como medicamentos, vacinas e dispositivos diagnósticos.

A importância da pesquisa em saúde no Brasil é grandemente admitida, estando os institutos de pesquisa em saúde dentre os primeiros e mais importantes do País, desde o século XIX (DECIT, 2006).

Programas de financiamento e incentivo à pesquisa são uma realidade em diferentes instituições públicas. Por isso, há vários trabalhos que avaliam seus resultados e impactos relacionando diversos indicadores, como por exemplo o na carreira dos pesquisadores em termos de produtividade técnico-científica (RIO et al, 2011), bem como desenvolvendo metodologia para avaliar os resultados/impactos dos programas apoiados (RODRIGUES et al, 2010). Muito ainda precisa ser discutido acerca dos problemas ou dificuldades que podem conduzir a um mau gerenciamento dos programas de fomento e que consequências pode gerar para a concretização dos resultados esperados. Pesquisas são desenvolvidas em muitas áreas no sentido de se verificar quais fatores afetam e dificultam a realização de projetos. Arcoverde (2018) cita um levantamento com várias questões decorrentes de falhas relativas a comunicação, enfrentadas no ambiente de trabalho, as quais determinam consequências indesejáveis, tais como perda de tempo resolvendo problemas, atrasos e fracassos de projetos, adicionando a tudo isso o aumento do stress pessoal dos envolvidos.

Muitas vezes, a falha na cooperação pode ocorrer porque seus colaboradores não conhecem os trabalhos uns dos outros, além da presença de barreiras físicas e canais complexos de comunicação (PROJECTBUILDER, 2017).

No que refere ao cenário exposto, torna-se importante investigar as barreiras percebidas nas diferentes etapas da gestão de programas de fomento à pesquisa na



administração pública e propor alternativas que contribuam para uma melhor gestão desses programas.

Como o Proep é responsável pelo financiamento de pesquisas em diferentes unidades da Fiocruz (Quadro n.1), tendo o intuito de aprimorar a aplicação dessa forma de fomento à pesquisa, adequando a realidade das instituições públicas, na sua busca por melhoria contínua, fugindo, assim, do simples e aleatório rateio de recursos financeiros à pesquisa entre departamentos, laboratórios e pesquisadores, como era no passado no Instituto Aggeu Magalhães, este foi o escolhido para análise das dificuldades em sua gestão. É necessário o estudo das diferentes características, potencialidades e limitações da gestão desse tipo de programa, entendendo as barreiras que o dificultam, sendo estas informações importantes para subsidiar tomadas de decisão gerenciais.

O quadro a seguir ilustra a distribuição do Proep nas unidades gestoras da Fiocruz entre os anos de 2011 a 2016 e também permite a visualização do status do programa em cada uma delas.

**Quadro1:** Distribuição do Proep, segundo unidades gestoras – período 2011-2016

Número SAGE	Número Projeto (TED)	Ano ↓ ②	Tipo Projeto ↓ ②	Título do Projeto ↓ ②	Instituições Parceiras ↓ ②	Unidades Gestoras ↓ ②	Status
000041	000041	2011	Despesa	Programa de Excelência em Pesquisa Clínica da Fundação Oswaldo Cruz PROEP-PCLIN/Fiocruz	CNPQ - CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO	001 - PRESIDÊNCIA ( 001.006 - PRES - Vice-Presidência de Pesquisa e Laboratório de Referência )	Vigente
000035	000035	2012	Despesa	Intituir no CPqGM o Programa de Excelência em Pesquisa Básica Aplicada em Saúde. PROEP/CPqGM	CNPQ - CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO	033 - CPqGM ( 033.001 - CPqGM - Diretoria do CPqGM )	Vigente
000026		2014	Despesa	Programa de Excelência em Pesquisa da Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz - PROEP-COC/FIOCRUZ	CNPQ - CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO	014 - COC ( 014.001 - COC - Diretoria da COC )	Vigente
000111	111	2015	Despesa	Implementação do Programa de Excelência em Pesquisa - PROEP, no centro de pesquisas Aggeu Magalhães - CPqAM/FIOCRUZ.	FACEPE - FUNDAÇÃO DE AMPARO A CIÊNCIA E TECNOLOGIA;Secretaria Da Fazenda	032 - CPqAM ( 032.001 - CPqAM - Diretoria )	Vigente
000133	133	2015	Despesa	Programa de Excelência em Pesquisa Básica e Aplicada em Saúde de Farmanguinhos/Fiocruz - PROEP/ FARMANGUINHOS.	CNPQ - CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO	011 - Farmanguinhos ( 011.001 - Diretoria Executiva )	Vigente
000279	279	2016	Despesa	Apoio ao Programa de Excelência em Pesquisa - Pesquisa e Ensaios Clínicos da Fundação Oswaldo Cruz – PROEP-PEC/Fiocruz-CNPQ	CNPQ - CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO	001 - PRESIDÊNCIA ( 001.006 - PRES - Vice-Presidência de Pesquisa e Laboratório de Referência )	Vigente
000051		2015	Despesa	Apoio ao Programa de Excelência em Pesquisa e Ensaios Clínicos/PROEP-PEC/FIOCRUZ-CNPQ	CNPQ - CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO	001 - PRESIDÊNCIA ( 001.006 - PRES - Vice-Presidência de Pesquisa e Laboratório de Referência )	Cancelado
000010	000010	2011	Despesa	Estabelecer no IOC um programa de pesquisa Básica e Aplicada em Saúde (PROEP-IOC)	CNPQ - CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO	005 - IOC ( 005.001 - IOC - Direção Geral )	Encerrado
000127	000127	2011	Despesa	Programa de Excelência em Pesquisa do Centro de Pesquisa René Rachou - PROEP	CNPQ - CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO	031 - CPqRR ( 031.001 - CPqRR - Diretoria do CPqRR )	Encerrado
000062	62	2013	Despesa	Programa de Excelência em Pesquisa Básica e Aplicada em Saúde - PROEP do Centro de Pesquisa Leônidas e Maria Deane/FIOCRUZ	FAPEAM - FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO AMAZONAS	042 - ILMD ( 042.001 - ILMD - Diretoria do CPqLMD )	Encerrado

**Fonte:** Coordenação-geral de planejamento estratégico, Fiocruz.

Precisa-se pensar em alternativas de superação das barreiras vivenciadas, com informações e orientações sobre gestão de programas de fomento à pesquisa, com finalidade de

ajudar as instituições públicas de saúde, como o IAM, a melhorar seus processos organizacionais ligados a programas de financiamento e incentivo a pesquisa, facilitando sua coordenação e acompanhamento, evitando retrabalhos, trazendo uma flexibilidade administrativa importante nos dias atuais.

Esta problemática não pode ser ignorada, pois, quando se trata de recursos públicos, é fundamental que haja um planejamento adequado, que contribua e facilite o processo de implantação de novas iniciativas, além da necessidade de instrumentos de mensuração, avaliação e proposição de ações corretivas.

Espera-se que os resultados do estudo possam determinar uma visão ampla sobre as barreiras suportadas pela gestão do Proep no IAM, para que alternativas de solução possam ser pensadas e empregadas em sua gestão, com o intuito de minimizá-las, ou mesmo, eliminá-las completamente. Os resultados do estudo poderão, portanto, ter uma aplicabilidade efetiva, prática e imediata, trazendo elementos que podem subsidiar um melhor funcionamento do Proep no IAM tendo em vista o potencial de programas dessa natureza em obter resultados positivos, uma vez que há muitas oportunidades de melhoria e de consolidação de processos realizados nas instituições públicas de saúde, por mais experiência que já tenham neste sentido.

### **3. OBJETIVO**

#### **3.1 Objetivo Geral**

Investigar os fatores que causam barreiras à gestão de programas de fomento à pesquisa em uma instituição de saúde pública.

#### **3.2 Objetivos Específicos**

- a) Categorizar e analisar as barreiras encontradas na gestão dos programas de fomento à pesquisa, na Fiocruz, considerando o Proep;
- b) Discutir as consequências relacionadas à presença dessas barreiras no Instituto Aggeu Magalhães;
- c) Propor alternativas de superação com o propósito de colaborar para a diminuição as barreiras identificadas na gestão Proep.

## **4. REFERENCIAL TEÓRICO**

Este capítulo se propõe a apresentar elementos da revisão de literatura relevantes para o trabalho e está organizado em seções que abordam temas como a gestão na administração pública, a importância dos programas de fomento à pesquisa no Brasil, agências de fomento no Brasil e barreiras à gestão de programas de fomento.

### **4.1 A Gestão na Administração Pública**

Um dos princípios norteadores da administração pública é a eficiência que, neste sentido, pressupõe alcance dos resultados, a produtividade, a economicidade, a qualidade na prestação dos serviços, agilidade, manutenção da continuidade dos serviços públicos e desburocratização.

Vários estudos apresentam e discutem acerca da gestão na Administração Pública Brasileira, a procura de torná-la mais eficiente e eficaz. Isto ocorre na tentativa de diminuir os problemas inerentes a ela própria, bem como os gerados em razão destes.

Ao pesquisar sobre modelos de gestão na administração pública e a influência dos gestores na aplicação destes modelos, Freitas Junior (2015) afirma que a cobrança da sociedade a resultados e retorno rápido do governo cresceram muito rapidamente ao longo dos anos, principalmente referente aos resultados dos planos de gestão executados. Ele refere de forma simplificada, que “a interação entre sociedade e poder público consiste na ação da segunda trabalhando em prol da primeira, trocando estímulos entre si, facilitando-se o atendimento dos anseios gerados nesta relação” (FREITAS JUNIOR, 2015). Destaca, entretanto, a importância de se considerar a necessidade firme de melhoria e atualização de processos. E conclui sua pesquisa salientando que os processos gestacionais são os meios pelos quais o serviço público se relaciona diretamente com seus demandantes.

Ferrero et al (2007) destacam que especialmente na área de saúde, o planejamento é de suma importância para o desenvolvimento e a inovação administrativa dos serviços, diante das limitações financeiras e administrativas características do setor. Eles evidenciaram tal constatação em face de estudo sobre o perfil dos gestores municipais de saúde, englobando variáveis pessoais e do administrador público, da microrregião de Francisco Beltrão.

O desenvolvimento de pesquisas científicas nas instituições públicas é impulsionado por programas de financiamento, que organizam os investimentos por meio da publicação de editais e estabelecem parcerias de diferentes formas e objetivos diversos, sempre alinhados às prioridades do Ministério da Saúde e do SUS.

Segundo Mazzucato (2013), o fomento para a inovação tem uma importância que ultrapassa os investimentos em pesquisa básica, pois proporciona a capacidade de visionar novos produtos e novas tecnologias necessários para o cumprimento de planos governamentais previamente estabelecidos para o desenvolvimento econômico e social do país.

Vale salientar, porém, o cenário atual da pesquisa científica no Brasil, onde, nos últimos anos, é cada vez mais desafiador fazer ciência por causa da carência dos recursos destinados para este fim. O país enfrenta muitos dos problemas orçamentários que tem tido consequências negativas para o fomento à pesquisa.

Ciência, inovação e tecnologia. Um tripé que sustenta grandes países do mundo. No Brasil, os principais alvos de cortes orçamentários. Menos bolsas para acadêmicos e pesquisadores, queda acentuada de financiamentos a projetos, pouca — ou nenhuma — perspectiva de que o País construa uma política que realmente subsidie a produção científica para o futuro (OLIVEIRA, 2018).

A este respeito, o corte de verbas coloca em risco o desenvolvimento das pesquisas científicas, trazendo um período de incerteza e insegurança para os órgãos de fomento, ameaçando o futuro das pesquisas e inovação no Brasil.

Um corte significativo do orçamento do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) repercutiu de forma intensa na comunidade científica neste primeiro semestre de 2017. No final de março, o orçamento de custeio e investimento do MCTIC, que exclui despesas com pessoal, foi limitado a R\$ 3,2 bilhões em 2017, 44% menor do que o que havia sido estabelecido na lei orçamentária — e menos da metade do orçamento empenhado de 2014, que foi de R\$ 7,3 bilhões. O que representa esse corte para o conjunto do financiamento à ciência e à tecnologia do país? É possível afirmar que a redução terá impacto no esforço nacional em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), conjunto de atividades feitas por empresas, universidades e instituições científicas que contempla resultados de pesquisa básica e aplicada, lançamento de novos produtos e formação de pesquisadores (MARQUES, 2017).

Nesse cenário difícil, o Brasil perde competitividade; e seus profissionais, oportunidades. Neste sentido, muitos profissionais que trabalham no setor público como também estudantes são afetados diretamente, visto que no país a maior parte da produção científica é bancada pelo governo. A formação de recursos humanos qualificados e desenvolvimento de políticas públicas de saúde estão ameaçados com esse contingenciamento por causa da crise econômica do país.

Estamos vivendo um momento muito delicado em nossa economia, com baixo crescimento, mas é imperioso preservar as conquistas obtidas nas últimas décadas no campo da ciência, tecnologia e inovação. Devemos priorizar programas com missões orientadas para o desenvolvimento. Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) mostram que, enquanto nos EUA 90% do financiamento

governamental em pesquisa é orientado para o desenvolvimento do país, no Brasil esse número é de somente 30%. Hoje, no Brasil, o setor privado investe menos que 0,5% do PIB. Nos EEUU, o setor privado investe 1,97% do PIB. Os esforços do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) deveriam priorizar setores de interesse do Estado, como Energia, Meio Ambiente, Aeroespacial e Saúde. Existem várias ações em andamento que não podem parar e certamente podem ser aperfeiçoadas. A inovação tecnológica não é o remédio para ‘tirar a dor’ de nossa indústria; ela é ‘a cura’. Exige, contanto, programas de longo prazo, ‘espírito animal’ do empresário e participação permanente do Estado (FAZZIO, 2017).

Vale reforçar que os investimentos em ciência, tecnologia e inovação contribuem para o desenvolvimento sustentável de longo prazo para o país. E é este desenvolvimento permite a geração de riqueza para o país, competitividade às empresas e qualifica os profissionais e estudantes da área.

## **4.2 Agências de Fomento no Brasil**

É irrefutável a importância das agências de fomento ao desenvolvimento da pesquisa científica. Elas contribuem para o desenvolvimento científico e tecnológico e incentivam a inovação no país.

Para fomentar a pesquisa científica em universidades e instituições pelo Brasil, diversos órgãos ligados ao Ministério da Ciência e Tecnologia e secretarias estaduais fornecem apoio financeiro para pesquisadores e cientistas brasileiros. Entre as fundações de Amparo à Pesquisa estão o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), destinado ao fomento da pesquisa científica e tecnológica e à formação de recursos humanos para a pesquisa no País. Outra instituição de fomento é a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), que trabalha para a expansão e consolidação da pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado) em todos os estados. A Capes atua em várias frentes, diversificando apoios e programas. Existe hoje uma extensa rede de atividades acadêmico-universitárias coordenadas pela instituição. Nos últimos sete anos, foram criados 872 novos cursos de mestrado e 492 de doutorado (PORTAL BRASIL, 2010).

Nos Estados, a indução e o fomento à pesquisa, inovação científica e tecnológica acontece, também através das Fundações de Amparo à Pesquisa (FAPs), entidades que integram o Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia. Elas exercem papel significativo nas definições da política científico-tecnológica Nacional.

As FAPs, que estão presentes em 21 das 27 unidades federativas, estão ligadas aos respectivos governos estaduais. As entidades atuam em quatro eixos principais. O primeiro é a pesquisa, ou seja, o financiamento de projetos em todas as áreas do conhecimento. O segundo é a formação de pesquisadores, por meio da concessão de bolsas em todos os níveis de formação. O terceiro é a inovação, incentivada por meio de programas e editais que associam pesquisadores e empresas. O último é a divulgação, ou seja, levar para a sociedade os resultados alcançados por esses trabalhos (PORTAL BRASIL, 2010).

A CNRS (*Centre national de la recherche scientifique*) apresenta de forma objetiva a organização da pesquisa no Brasil, bem como as agências federais dependentes do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC):

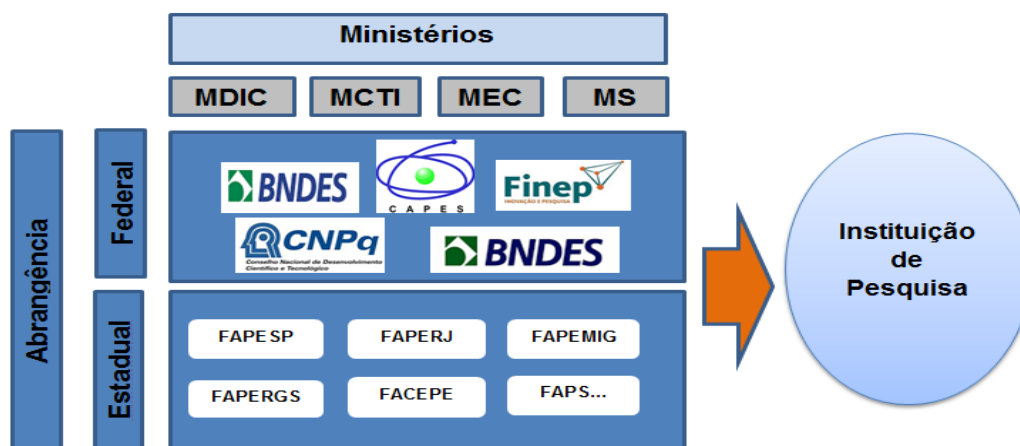
- O CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), em Brasília, financia projetos de pesquisa, bolsas e programas de cooperação internacional.
- A Finep, no Rio de Janeiro, direcionada para o financiamento de projetos tecnológicos em parceria com empresas.
- A Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), agência de financiamento e de avaliação do Ministério da Educação. Ela financia bolsas e programas de cooperação internacional.
- As FAPs (Fundação estadual de Amparo à Pesquisa), agências estatais, que dependem das Secretarias de Ciência e de Tecnologia de cada estado. Para que uma equipe de pesquisa receba um financiamento de uma FAP, é preciso obrigatoriamente que ela esteja localizada nesse Estado. Elas financiam projetos de pesquisas, bolsas e programas de cooperação internacional (CNRS, 2018).

Todas essas fundações estão reagrupadas no mesmo conselho nacional, o Confap (Conselho Nacional das Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa). Alguns exemplos de FAPs são a Fapesp, do estado de São Paulo; a Faperj, do estado do Rio de Janeiro; a Fapemig, do estado de Minas Gerais; a Fapergs do estado do Rio Grande do Sul e a Facepe, do estado de Pernambuco (CNRS, 2018).

Além das agências elencadas acima, vale destacar, o BNDES, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, empresa pública federal que oferece apoio financeiro de longo prazo, através de linhas de financiamento é um dos maiores bancos de desenvolvimento do mundo e, hoje, o principal instrumento do Governo Federal para o financiamento de longo prazo e investimento em todos os segmentos da economia brasileira. Por ser uma empresa pública e não um banco comercial, o BNDES avalia a concessão do apoio com foco no impacto socioambiental e econômico no Brasil. Incentivar a inovação, o desenvolvimento regional e o desenvolvimento socioambiental são prioridades para a instituição (PORTAL BRASIL, 2010).

A figura 1 ilustra agências de fomento no Brasil.

**Figura 1:** Agências de fomento no Brasil



**Fonte:** Elaborado pela autora

O Brasil também conta com diversas leis federais e estaduais cuja finalidade é o incentivo ao desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação, são Leis de Incentivo Fiscal e Fomento à Inovação. Muitas se originam da Lei de Inovação, Lei nº. 10.973, de 2004, que criou medidas de incentivo à pesquisa e à inovação no ambiente produtivo, para estimular a autonomia tecnológica e o desenvolvimento industrial no Brasil, tais como, Lei do Bem, Lei nº 11.196, de 2005, que regulamenta a Lei de Inovação, com incentivos fiscais à Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) de inovação tecnológica, dedutibilidade de dispêndios, Lei 11.487 de 2007, que inclui na Lei do Bem incentivos aos dispêndios de projetos de P&D executados por Instituições de Ciências e Tecnologia (ICT's) e a Lei 11.774 de 2008 que traz benefícios de depreciação integral para máquinas e equipamentos para P&D.

Vale salientar que a Lei de Inovação tecnológica brasileira, Lei 10.973, de 2004, está orientada para apoiar parcerias estratégicas entre as universidades, institutos tecnológicos e empresas. Encoraja a participação de instituições de ciência e tecnologia no processo de inovação e incentiva a inovação na empresa. Possibilita autorizações para a incubação de empresas no espaço público e a possibilidade de compartilhamento de infra-estrutura, equipamentos e recursos humanos, públicos e privados, para o desenvolvimento tecnológico e a geração de processos e produtos inovadores. A referida lei guia o pesquisador público, definindo as regras que o possibilitem desenvolver pesquisas aplicadas e incrementos tecnológicos (PEREIRA; KRUGLIANSKAS, 2006).



### 4.3 Convênios na Administração Pública

Os convênios tem sido, atualmente, um instrumento importante como fonte de receita para a implementação das atividades das entidades de interesse social. No âmbito da administração pública, muitos programas de fomento acontecem sob a forma de convênios.

Os convênios têm natureza de um acordo, colaboração, parceria firmada com outra entidade pública, com particulares ou com uma pessoa jurídica de direito privado (associação ou fundação), com interesses comuns dos partícipes, objetivando o interesse público, sem intenção de lucro.

Hely Lopes Meirelles define convênios administrativos como:

Convênios administrativos são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes. Convênio é acordo, mas não é contrato. No contrato, as partes têm interesses comuns e coincidentes. Por outras palavras: no contrato há sempre duas partes (podendo ter mais de dois signatários); uma, que pretende o objeto do ajuste (a obra, o serviço, etc); outra, que pretende a contraprestação correspondente (o preço, ou qualquer outra vantagem), diversamente do que ocorre no convênio em que não há partes, mas unicamente partícipes com as mesmas pretensões. Por essa razão, no convênio, a posição jurídica dos signatários é uma só e idêntica para todos, podendo haver, apenas, diversificação na cooperação de cada um, segundo as suas possibilidades para a consecução do objeto comum, desejado por todos (MEIRELLES, 2004).

Para Bittencourt (2012) o conceito clássico de convênio administrativo consiste em acordo celebrado por entes públicos de qualquer espécie, ou entre estes e entidades particulares, com o intuito de concretizarem objetivos de interesse comum.

Di Pietro (2005) mostra que “quanto ao convênio entre entidades públicas e entidades particulares, ele não é possível como forma de delegação de serviços públicos, mas como modalidade de fomento”, lembrando que o fomento se caracteriza “por ser uma forma de incentivar a iniciativa privada de interesse público”, quando pontua sobre a associação entre as noções de convênio e fomento.

A Lei nº 8.666 de 1993 dá a base legal aos convênios administrativos no que se refere ao conteúdo que deve ter o instrumento. As despesas oriundas de recursos repassados mediante convênio se submetem a esta lei em um único artigo. Assim dispõe o art. 116 da Lei nº 8.666/93:

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração. § 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

- I - identificação do objeto a ser executado;
- II - metas a serem atingidas;
- III - etapas ou fases de execução;
- IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;

V - cronograma de desembolso;

VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

§ 2º Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva.

§ 3º As parcelas do convênio serão liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação aprovado, exceto nos casos a seguir, em que as mesmas ficarão retidas até o saneamento das impropriedades ocorrentes:

I - quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou órgão descentralizador dos recursos ou pelo órgão competente do sistema de controle interno da Administração Pública;

II - quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas, práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio, ou o inadimplemento do executor com relação a outras cláusulas conveniais básicas;

III - quando o executor deixar de adotar as medidas saneadoras apontadas pelo partícipe repassador dos recursos ou por integrantes do respectivo sistema de controle interno.

§ 4º Os saldos de convênio, enquanto não utilizados, serão obrigatoriamente aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a utilização dos mesmos verificar-se em prazos menores que um mês.

§ 5º As receitas financeiras auferidas na forma do parágrafo anterior serão obrigatoriamente computadas a crédito do convênio e aplicadas, exclusivamente, no objeto de sua finalidade, devendo constar de demonstrativo específico que integrará as prestações de contas do ajuste.

§ 6º Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, acordo ou ajuste, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos (BRASIL, 1993).

Os convênios podem ser realizados com ou sem repasse de recursos financeiros, como também podem ser de cooperação técnica, etc. Dependendo de como sejam, precisam seguir uma legislação própria ou específica, atendendo sempre às balizas do art. 116 da Lei nº 8.666 de 1993.

No âmbito federal, o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007 (com dispositivos alterados pelos Decretos nºs 6.329/2007, 6.428/2008 e 6.619/2008, e acrescidos pelo Decreto nº 6.497/2008), considera convênio:

(...) o acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo,

envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

Para a execução dos convênios há uma conduta a ser seguida pelos partícipes, onde ambos têm compromissos e obrigações. Para isso, precisam utilizar e gerir de forma adequada, a destinação de recursos, verbas e contrapartidas para execução do seu objeto. É igualmente importante a fiscalização, controle e prestação de contas correta.

Azevedo (2014) sinaliza que o convênio precisa observar determinadas diretrizes e cita algumas, como o alinhamento ao Plano de Trabalho, relação de itens e relação de equipe executora, aprovados na avaliação de mérito, ou alterados através de solicitações feitas à concedente de recursos, e o cumprimento dos prazos de execução física e financeira, de prestações de contas e das cláusulas estabelecidas no instrumento contratual, inclusive no aporte de contrapartida devem fazer parte de sua execução. Cabe ressaltar que as atividades de fiscalização, de controle e de prestação de contas são elementos fundamentais nos Convênios.

#### **4.3.1 Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv)**

O Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – Siconv foi criado pelo Decreto nº 6.170 de 2007. Este se aplica ou regulamenta contratos de repasse, termos de cooperação e convênios que envolvam a transferência de recursos oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União. O Siconv mantém o registro dos convênios firmados pelo poder executivo da Administração Pública Federal e estados, municípios, Distrito Federal e entidades privadas sem fins lucrativos.

Foi criado de modo que a celebração, a liberação de recursos, o acompanhamento da execução e a prestação de contas de convênio, contratos de repasse e termos de parceria possam ser registrados na rede mundial de computadores - a internet, com acesso ao público.

Uma das vantagens buscada por essa ferramenta diz respeito a sua agilidade na efetivação dos contratos, a transparência do repasse do dinheiro público e a qualificação da gestão financeira. O sistema também procura contribuir com a desburocratização da máquina pública e viabiliza investimentos para a educação, saúde, infraestrutura, emprego e outros setores que atendem diretamente a população.

O portal brasileiro de dados aberto sinaliza vantagens do uso do Siconv:

A prestação de dados como um serviço governamental traz vantagens pra toda a sociedade, incluindo o próprio governo. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão está economizando recursos através da publicação dessas informações na Internet. A disponibilização dos dados do SICONV é um compromisso firmado pelo governo brasileiro na Parceria para Governo Aberto (Open Government Partnership -

OGP do inglês). O governo está comprometido em promover a transparência dos gastos públicos, fornecer informações de valor agregado à sociedade e promover a pesquisa e inovação tecnológica através da implementação da política brasileira de dados abertos (PORTAL BRASIL, 2010).

Também é possível entender através das orientações encontradas no portal brasileiro de dados, como é o funcionamento do sistema:

A organização que recebe o recurso financeiro precisa ter personalidade jurídica, e é chamada de proponente ou conveniente. O proponente cria uma proposta que é a formalização da intenção deste de firmar um convênio com um órgão da APF. A proposta deve conter um objeto e uma justificativa, além de outras informações, e deve indicar qual programa de governo ela está implementando. O órgão da APF, também chamado de concedente, pode aceitar a proposta, que a partir desse momento passa a ser chamada de convênio. Um convênio tem um período de vigência preestabelecido e durante a sua execução, o conveniente deve prestar contas do gasto dos repasses, e o concedente deve qualificar a execução através de pareceres (PORTAL BRASIL, 2010).

O Siconv é uma ferramenta muito importante para a gestão dos convênios. Nesse sentido, os gestores e sua equipe precisam conhecer bem seu uso e suas funcionalidades. Assim, com a finalidade de facilitar e melhorar a qualidade da utilização do SICONV, o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, por intermédio da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação e do Departamento de Logística e Serviços Gerais, vem investindo na disponibilização de informações, cursos, manuais e investindo na sistematização das rotinas e procedimentos.

#### **4.4 Fundação de Apoio**

As Fundações de Apoio (FAPs) são entidades que integram o Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia, que exercem papel significativo nas definições da política científico-tecnológica nacional. As FAPs viabilizam recursos para o desenvolvimento da pesquisa nas diversas áreas da Ciência e da Tecnologia.

A Fundação de Apoio é protagonista na realização de convênios com a Administração Pública. A Facepe, por exemplo, que é a Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia de Pernambuco, realiza convênios com a Fiocruz como o caso do realizado para o PROEP em 2015.

Uma fundação de apoio deve visar dar suporte a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das instituições apoiadas, e, primordialmente, ao desenvolvimento da inovação e da pesquisa científica e tecnológica, criando condições mais propícias a que as instituições apoiadas estabeleçam relações com o ambiente externo (art. 1º, parágrafo único, do Decreto nº 7.423/2010).

A Lei nº 8.958, de 1994 (e alterações), dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior (Ifes) e de pesquisa científica e tecnológica (ICTs) e as fundações de apoio. Neste sentido a referida lei conceitua fundação de apoio como a entidade instituída sob a forma de fundação de direito privado, sem fins lucrativos, devidamente registrada e credenciada, com a finalidade de dar apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, inclusive na gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução desses projetos.

Vale dizer que são as instituições federais de ensino superior (Ifes) e as demais instituições científicas e tecnológicas (ICTs) denominadas de instituições apoiadas, as que receberão o auxílio das fundações de apoio (PORTAL BRASIL, 2010).

No que se refere a expressão “desenvolvimento institucional”, esta deu margem a muitas impugnações e discussões jurídicas. O Tribunal de Contas da União (TCU) já decidiu em várias oportunidades que não se pode utilizar fundação de apoio, sob o argumento de busca do — desenvolvimento institucional, para obtenção de atividades de manutenção predial e de infraestrutura, conservação, limpeza, vigilância, tarefas técnico-administrativas de rotina etc. (PORTAL BRASIL, 2010).

Devido a essas diferentes interpretações geradas sobre a expressão — desenvolvimento institucional, foi revogado o Decreto nº 5.205 de 2004 dispunha em seu §3º do art. 1º o seguinte conceito:

Art. 1º (...) § 3º Para os fins deste Decreto, entende-se por desenvolvimento institucional os programas, ações, projetos e atividades, inclusive aqueles de natureza: I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público (BRASIL, 2004).

Portanto, desenvolvimento institucional, no caso de uma Universidade Federal por exemplo, instituição pública criada para gerar, disseminar e transferir conhecimento e tecnologias, promover a formação acadêmica e profissional de qualidade, é todo ato ou ação que visa a fortalecer a missão principal da instituição e não qualquer ato que venha a colaborar no seu custeio ou na sua manutenção, como por exemplo, a reforma das instalações de uma unidade, a manutenção do parque computacional, serviços genéricos de consultoria organizacional, serviços de jardinagem, copeiragem, cozinha, limpeza e vigilância predial ou mesmo a construção de um hospital (PORTAL BRASIL, 2010).

Não pode a ICT por meio de convênio ou contrato transferir a execução de atividades administrativas próprias, consistentes na aquisição de bens, haja vista que isso não tem relação

com o disposto no art. 1º da Lei nº 8.958, de 1994, e, tampouco, com a Lei de Inovação (Lei nº 10.973/2004).

É importante pontuar que a contratação de entidade (fundação de apoio) para a execução de serviços administrativos, de manutenção, ou equivalentes, relativos à mera gestão comum estará eivada de ilegalidade. Exemplo corriqueiro de burla à legislação é a contratação de pessoal destinada a prover a Ifes de mão-de-obra para atividades de caráter permanente ou que caracterizem a terceirização irregular (PORTAL BRASIL, 2010).

O novo Decreto nº 7.423 de 2010 estabelece que desenvolvimento institucional compreende os programas, projetos, atividades e operações especiais, inclusive de natureza infraestrutural, material e laboratorial, que levem à melhoria mensurável das condições das Ifes e demais ICTs, para o cumprimento eficiente e eficaz de sua missão, conforme descrita no Plano de Desenvolvimento Institucional, vedada em qualquer caso, a contratação de objetos genéricos, desvinculados de projetos específicos.

Entretanto, a atuação da fundação de apoio em projetos de desenvolvimento institucional para melhoria de infraestrutura deverá limitar-se às obras laboratoriais, aquisição de materiais e equipamentos e outros insumos especificamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica.

#### **4.5 A Organização-alvo: A Fiocruz**

A Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) é a mais destacada instituição de ciência e tecnologia em saúde da América Latina e está vinculada ao Ministério da Saúde. Em sua atuação, busca promover a saúde e o desenvolvimento social, gerar e difundir conhecimento científico e tecnológico e ser um agente da cidadania (FIOCRUZ, [s. d.]).

São muitos os temas relacionados à saúde pública tratados na Fiocruz. Mais de mil projetos de pesquisa e desenvolvimento tecnológico são executados na instituição e produzem conhecimentos para o controle de doenças como Aids, malária, Chagas, tuberculose, hanseníase, sarampo, rubéola, esquistossomose, meningites e hepatites, além de outros temas ligados à saúde coletiva, entre os quais a violência e as mudanças climáticas, e à história da ciência (FIOCRUZ, [s. d.]).

A Fiocruz se destaca por ser a principal instituição brasileira, não universitária, de formação e qualificação de recursos humanos para o SUS e para a área de ciência e tecnologia.

São muitos os seus programas de pós-graduação *stricto sensu* em diversas áreas, além de também possuir uma escola de nível técnico e vários programas *lato sensu* (FIOCRUZ, [s. d.]).

É interessante pontuar seu relevo no âmbito da administração pública brasileira por possuir um modelo do sistema de governança baseado com princípios, estruturas e práticas participativas e democráticas incorporadas nos processos de tomadas de decisões corporativas, resultando em deliberações colegiadas em todos os níveis organizacionais. Os colegiados institucionais fazem parte dessa estrutura de governança: Congresso Interno, o Conselho Superior e a Ouvidoria, o Coletivo de Gestores, as Câmaras e Fóruns técnicos, os órgãos de autocontrole como Auditoria e Procuradoria (FIOCRUZ, [s. d.]).

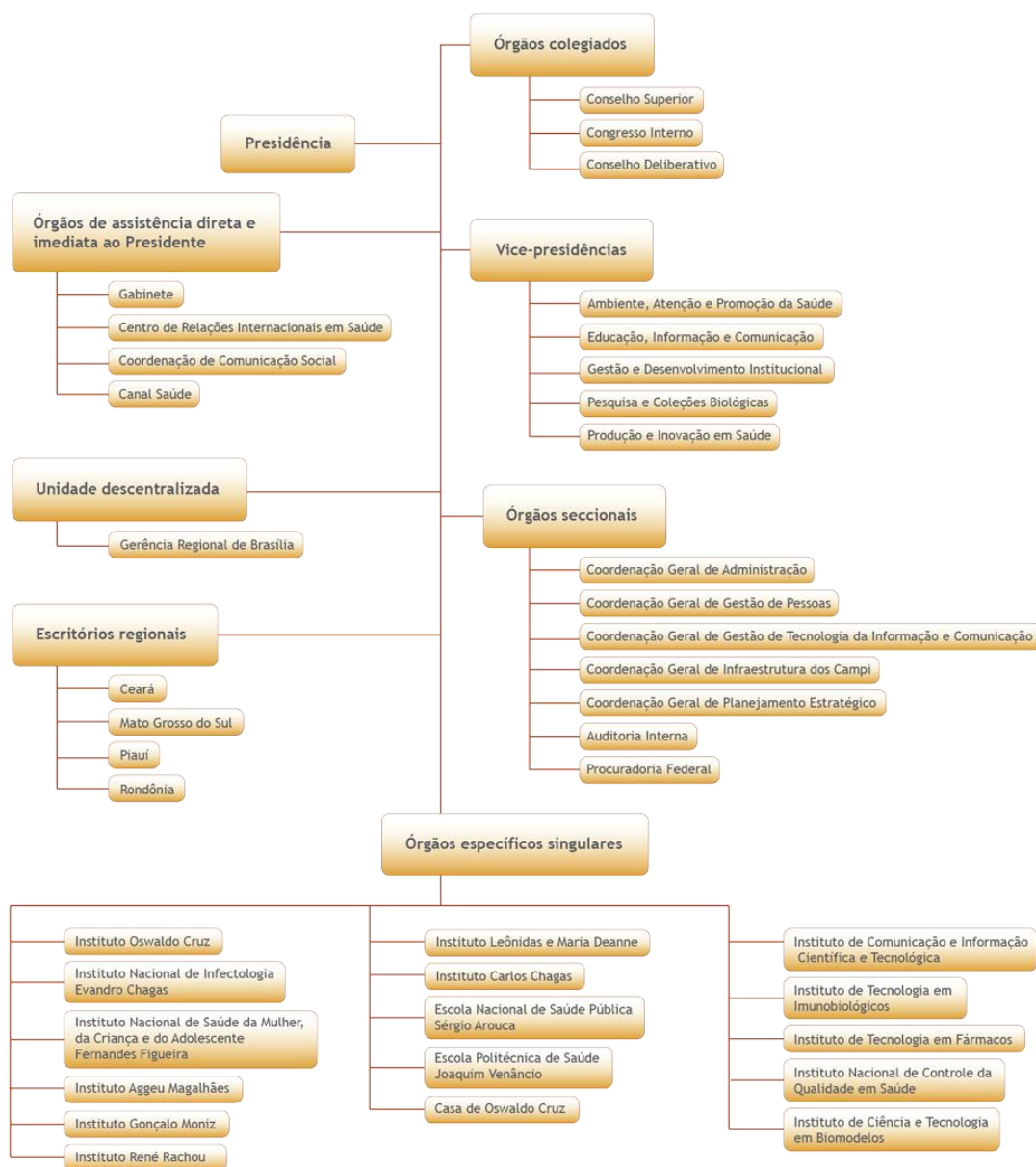
A Fundação se faz presente em dez dos estados brasileiros, além de possuir um escritório em Maputo, capital de Moçambique, na África. A Fiocruz possui unidades regionais no Nordeste, Norte, Sudeste e Sul do Brasil, além dos seus institutos sediados no Rio de Janeiro. Por meio de projetos de ampliação, quatro novas unidades estão em estruturação, nos estados do Ceará, do Piauí, de Rondônia e do Mato Grosso do Sul. Ao todo, são 16 unidades técnico-científicas, voltadas para ensino, pesquisa, inovação, assistência, desenvolvimento tecnológico e extensão no âmbito da saúde. Há ainda uma unidade técnica de apoio, atuante na produção de animais de laboratório e derivados de animais. As quatro unidades técnico-administrativas são dedicadas ao gerenciamento físico da Fundação, às suas operações comerciais e à gestão econômico-financeira (FIOCRUZ, [s. d.]).

Abaixo estão elencadas as unidades da Fiocruz fora do Rio de Janeiro, para melhor visualização de sua abrangência nacional:

- Instituto Aggeu Magalhães (IAM) - Fiocruz Pernambuco;
- Instituto Gonçalo Moniz (IGM) - Fiocruz Bahia;
- Instituto Leônidas e Maria Deane (ILMD) - Fiocruz Amazônia;
- Instituto René Rachou (IRR) - Fiocruz Minas Gerais;
- Instituto Carlos Chagas (ICC) - Fiocruz Paraná;
- Gerência Regional de Brasília (Gereb) - Fiocruz Brasília;
- Escritório Técnico Fiocruz Mato Grosso do Sul;
- Escritório Técnico Fiocruz Rondônia;
- Escritório Técnico Fiocruz Ceará;
- Escritório Técnico Fiocruz Piauí;
- Escritório Internacional em Moçambique - Fiocruz África.

O organograma da Fiocruz está exposto na figura 2 e explicita as relações hierárquicas da fundação.

**Figura 2:** Organograma Fiocruz



**Fonte:** <https://portal.fiocruz.br/organograma> (FIOCRUZ, [s. d.]).

No que se refere ao seu planejamento, o modelo adotado pela Fiocruz é o participativo em seus planos anuais e nos planos de médio e longo prazo que traz desafios referentes tanto à coordenação interna entre os processos de planejamento das diversas unidades quanto ao alinhamento do processo de planejamento Fiocruz com os planos governamentais.



Com base no planejamento da Fiocruz, as unidades elaboram seu plano anual. O Orçamento Global da Unidade, no âmbito das receitas, é composto pelos créditos orçamentários consignados pelas fontes: tesouro; captações de recursos financeiros obtidos nos diversos órgãos de fomento, públicos ou privados, nacionais ou internacionais; por meio de acordos, contratos ou convênios; e também de receitas provenientes de vendas de produtos e serviços (diretamente arrecadado) (FIOCRUZ, 2017) e Termos de Execução Descentralizadas (TEDs).

No que diz respeito a programas de fomento na Fiocruz, podemos destacar o Programa Institucional de Indução à Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde – PCTIS. Este, propõe integrar as iniciativas institucionais em CT&I, alinhando o fomento, a gestão, a formação e qualificação de recursos humanos e a pesquisa de base em saúde e ambiente para responder às necessidades da sociedade associadas à melhoria do bem-estar, da saúde e dos desafios tecnológicos em saúde. Foi organizado em três dimensões: 1- Geração e difusão do conhecimento de excelência, onde se encontra o Programa Estratégico de Apoio à Pesquisa em Saúde (PAPES), 2- Pesquisa, Inovação e Desenvolvimento Tecnológico em Saúde (PIDTS), 3- Desenvolvimento do Parque Tecnológico Institucional – Redes de Plataformas (FIOCRUZ, 2017).

Na primeira dimensão encontra-se o Papes, coordenado pela VPPLR. O Papes teve em sua gênese a missão de financiar propostas estratégicas de CT&I, pesquisas de fronteira e inovadoras, bem como projetos interunidades, semeando assim a formação de redes na instituição. No decorrer dos anos, o Papes foi-se transformando em programa de fomento à pesquisa universal em saúde, com critérios muito parecidos com o programa universal do CNPq. Nesta proposta, o programa deve fomentar os passos iniciais da investigação científica na cadeia de inovação em pesquisa da Fiocruz, a partir de demanda, alinhando o quadro de pesquisadores à agenda estratégica da unidade, e consequentemente ao Plano Estratégico da Fiocruz. Preferencialmente, esse programa deverá ser capaz de inserir pesquisadores em grupos de pesquisa já consolidados na Fiocruz (FIOCRUZ, 2017).

Outro programa importante na instituição é o Proep – Programa de Excelência em Pesquisa, que oferece fomento a projetos de pesquisa das unidades por intermédio de agência de fomento. A Unidade destina recursos da LOA para a agência de fomento que, por meio de editais, repassa recursos aos projetos selecionados, proporcionando uma maior flexibilidade de execução e de prestação de contas habitual (FIOCRUZ, 2017).

Também é relevante na FIOCRUZ o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (Pibic) e o do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação em Desenvolvimento Tecnológico e Inovação (Pibiti). O Pibic tem o objetivo de desenvolver o pensamento crítico e a iniciação científica de estudantes de graduação do ensino superior para a formação em recursos humano em pesquisa. Os bolsistas Pibic são orientados por pesquisadores qualificados

da Instituição e, neste sentido, têm a oportunidade de acesso à técnicas metodologias de pesquisa inovadoras. Já o Pibiti busca estimular estudantes do ensino superior, o desenvolvimento e a transferência de novas tecnologias e inovação aplicadas a necessidades da área de saúde da população brasileira. Este programa visa à formação de recursos humanos para atividades de pesquisa diretamente relacionada ao desenvolvimento tecnológico e à inovação, fortalecendo a capacidade inovadora de pesquisa no País. Assim como o Pibic, os bolsistas Pibiti são orientados por pesquisadores qualificados da Instituição e estimulados a desenvolverem o pensar científico frente aos problemas da sociedade - na área de saúde - e a elaboração de sua pesquisa (FIOCRUZ, 2017).

#### **4.5.1 O Instituto Aggeu Magalhães**

O Instituto Aggeu Magalhães – IAM (antigo Centro de Pesquisa Aggeu Magalhães – CPqAM), com sede na cidade de Recife foi fundado em 1950 por iniciativa de pesquisadores em Recife que sonhavam com uma instituição para desenvolver estudos sistemáticos de pesquisa e de ensino sobre enfermidades endêmicas e crônico-degenerativas que alcançam grande parte da população do Nordeste.

No início como unidade do Instituto de Endemias Rurais (INERu), vinculado ao DENERu (Departamento de Endemias Rurais), Ministério da Saúde. Em 1970, por ações do Governo Federal, foi integrado à Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz). Sua sede inicial era no bairro do Espinheiro, mas desde 1986 funciona no campus da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), (FIOCRUZ, [s. d.]).

Em suas atividades de pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico, programas e projetos são propostos pelos pesquisadores que têm como foco o compromisso social da instituição em produzir conhecimento e na solução de problemas que atingem a população nordestina. O IAM vem, também, ampliando suas atividades no campo do desenvolvimento de imunobiológicos, métodos de diagnóstico e no desenvolvimento tecnológico.

A Fiocruz Pernambuco, como hoje é conhecida, possui seu quadro de pesquisadores, mestres e doutores atuando em diversos projetos e linhas de pesquisa nas grandes áreas de Ciências Biológicas e Saúde Coletiva, vinculados a seis departamentos finalísticos - Entomologia, Imunologia, Microbiologia, Parasitologia, Saúde Coletiva e Virologia e Terapia Experimental - mais o departamento de Administração (FIOCRUZ, [s. d.]).

A missão institucional do IAM é “contribuir para a geração de conhecimentos e inovação tecnológica para a melhoria das condições sanitárias da população, particularmente na região nordeste brasileira, mediante geração de evidências científicas e tecnológicas

indutoras de políticas de saúde e de ciência e tecnologia em saúde e de ações integradas de pesquisa, ensino, serviços e cooperação técnica” (FIOCRUZ, [s. d.]).

Como um instituto de pesquisas situado no Nordeste brasileiro, região em que ainda se verifica um alto índice de adoecimento e morte por doenças infecciosas e parasitárias convivendo com doenças crônicas não transmissíveis, o Instituto Aggeu Magalhães (IAM) dedica-se ao estudo de enfermidades como dengue, doença de Chagas, esquistossomose, filariose, leishmaniose, peste e tuberculose. Todas são doenças negligenciadas, chamadas assim por afetarem milhares de pessoas em todo o mundo, principalmente os países mais pobres, e com pouco apelo comercial para a indústria farmacêutica privada (FIOCRUZ PERNAMBUCO, 2010).

Os profissionais do IAM contam com um Laboratório de Nível de Biossegurança 3 (NB 3), usado para trabalhos em peste e tuberculose, um biotério com setores de criação, experimentação e para animais silvestres, insetários e um Núcleo de Plataformas Tecnológicas (NPT), que possui equipamentos de última geração. Vale salientar que as pesquisas do IAM são submetidas à Comissão Interna de Biossegurança (CIBio), aos Comitês de Ética em Pesquisa (CEP) e de Ética em Pesquisa com Uso de Animais (CEUA) da instituição (FIOCRUZ PERNAMBUCO, 2010).

Em suas atividades de ensino, formação de recursos humanos, o instituto possui projetos de preparação e capacitação de pessoal e mantém dois programas de pós-graduação: em Saúde Pública e em Biociências e Biotecnologia, que oferecem cursos de doutorado e mestrado acadêmico. Desenvolve, também, atividades de ensino, capacitação e de cooperação técnica com instituições do Sistema Único de Saúde, oferta a Residência Multiprofissional em Saúde Coletiva e cursos não regulares de mestrado profissional e de especialização em áreas como gestão e política de recursos humanos, vigilância ambiental, informação em saúde, entre outros temas ligados à saúde pública (FIOCRUZ PERNAMBUCO, 2010).

Com o intuito de melhorar a situação de saúde da população, o IAM realiza estudos que passam pelo aprimoramento de métodos de diagnóstico como por exemplo de doença de Chagas, a esquistossomose, a filariose, a hantavirose, a leishmaniose, a peste e a tuberculose, desenvolvimento de vacinas contra a dengue e a leishmaniose, além de tentar aperfeiçoar a vacina já existente contra a febre amarela. Estão presentes na instituição, importantes pesquisas relacionadas com malária e hanseníase, entre outros agravos, atua no controle de vetores, a exemplo do *Aedes aegypti*, transmissor da dengue e do *Culex quinquefasciatus*, agente transmissor da filariose (FIOCRUZ PERNAMBUCO, 2010).

Vale destacar o papel fundamental e estratégico que o IAM teve durante a epidemia de zika, uma das maiores emergências de saúde pública na história do Brasil. Situado no epicentro da epidemia e diante do aumento de casos de microcefalia em Pernambuco em 2015, foi protagonista em dar resposta a essa emergência de saúde pública e tornou-se referência no

assunto. Em meio a um quadro de crise econômica foi capaz de atrair e alocar recursos de órgãos de fomento nacionais e internacionais (FIOCRUZ PERNAMBUCO, 2018).

No IAM há investimentos com resultados significativos na área de epidemiologia das doenças infecciosas, como a aids, e das doenças crônico-degenerativas, a exemplo da obesidade, do câncer, das doenças do aparelho circulatório e da diabetes, além de atuar nas áreas de políticas, gestão, planejamento, avaliação dos serviços de saúde pública, vigilância em saúde e saúde ambiental (FIOCRUZ PERNAMBUCO, 2010).

A instituição tem tradição na realização de estudos nos campos da epidemiologia, planejamento, gestão e avaliação de serviços, políticas públicas, saúde ambiental e métodos quantitativos em saúde, realiza pesquisas na área de sistemas de informação de saúde, avaliação de políticas, programas e ações que articulam a saúde com as condições de vida, de ambiente e de trabalho da população e analisa a gestão municipal da saúde, identificando problemas relacionados à gestão do setor, aos recursos humanos, ao financiamento, às ações de vigilância, ao controle de endemias e à descentralização das ações de saúde. Ainda trabalha com pesquisa e desenvolvimento tecnológico na área de bioestatística, análise de dados espaciais e temporais em saúde e sistemas de informação geográfica, aplicados à saúde. O IAM vem realizando estudos relacionados à saúde indígena ao fenômeno da violência em suas diferentes dimensões: acidentes de trânsito, contra a mulher, contra crianças e adolescentes e contra idosos (FIOCRUZ PERNAMBUCO, 2010).

Vários estudos importantes são realizados na instituição. Em 2016, quase 200 projetos estavam em desenvolvimento no IAM, onde 67,89% deles financiados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), CNPq e Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia de Pernambuco (Facepe). A tabela 1 mostra a distribuição de projetos por fonte de financiamento no instituto.

**Tabela 1:** Distribuição de projetos por fonte de financiamento. Fiocruz Pernambuco, dezembro de 2016.

<b>FONTE DE FINANCIAMENTO</b>	<b>Nº DE PROJETOS</b>	<b>%</b>
Projetos financiados por agências de fomento	129	67,89
Cooperações nacionais	4	2,11
Cooperações internacionais	6	3,16
Parcerias privadas	1	0,53
Interveniências técnicas - SES/ PB - Fiotec	1	0,53
LOA/Fiocruz Rio	9	4,74
IAM/Proep	40	21,05
<b>Total</b>	<b>190</b>	<b>100,00</b>

**Fonte:** Relatório de atividades Fiocruz Pernambuco 2015-2016.

#### 4.5.2 A Cogeplan

Para melhor entendimento dos envolvidos no processo de planejamento e gestão do Proep, é de suma importância explicar a participação da Coordenação-Geral de Planejamento Estratégico da Fiocruz (Cogeplan), antigamente chamada de Diretoria de Planejamento Estratégico (Diplan).

A Cogeplan é uma unidade de apoio à Presidência, ao Conselho Deliberativo (CD) e a outros órgãos da Fiocruz na tomada de decisões estratégicas, oferecendo assessoria e subsídios para a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas de saúde, assim como de instrumentos e processos de planejamento e gestão (FIOCRUZ, [s. d.]).

Neste aspecto, a Fiocruz estabeleceu um Guia de Planejamento em 2017, documento considerado de referência na instituição para elaboração do planejamento anual das unidades técnico-científicas e da Presidência da Fiocruz, incluindo as unidades técnico-administrativas a ela vinculadas. Este guia, também traz informações sobre o funcionamento e composição da Cogeplan.

A Coordenação-Geral de Planejamento Estratégico é uma das unidades técnico-administrativas da Fiocruz, integrante da Diretoria Executiva, sob a coordenação da Vice-Presidência de Gestão e Desenvolvimento Institucional – VPGDI (FIOCRUZ, 2017).

A Cogeplan estrutura-se em três principais áreas:

1. Coordenação de Convênios (CCONV) - Coordena as atividades de Celebração, Monitoramento e Prestação de Contas, de todos os tipos de instrumentos e acordos de cooperação técnica nacional da Fiocruz.
2. Coordenação de Estudos e Projetos Estratégicos (Coepe) - Desempenha e apoia as atividades relativas ao monitoramento e Avaliação do Desempenho Institucional (ADI) e do Plano Estratégico da Fiocruz. Lidera ainda projetos de desenvolvimento institucional da Fiocruz; atividades de qualificação profissional em planejamento e orçamento; e a gestão da informação da Cogeplan.
3. Coordenação de Planejamento (Coplan) - Coordena a elaboração do plano anual das unidades e realiza o seu monitoramento e avaliação; apoia as atividades de planejamento estratégico institucional e das unidades; coordena as atividades de elaboração do PPA e demais estratégias de Governo e da proposta de PLOA da Fiocruz e respectivos monitoramentos, propostas suplementares e prestação de contas; contribui para os projetos de desenvolvimento institucional, coordenados pela Coepe (FIOCRUZ, 2017).

Por ser a responsável pela coordenação das atividades de Celebração, Monitoramento e Prestação de Contas de convênios, na Fiocruz, a Cogeplan tem papel importante na relação com a Facepe durante todo o Proep.

A Cogeplan analisa e avalia os documentos do programa, desde a elaboração e aprovação do convênio até a fase de prestação de contas. As análises realizadas são feitas baseadas no regimento legal em que o convênio está subordinado. Dentre as verificações realizadas pela Cogeplan, em suas análises técnicas e financeiras, é avaliada a correta aplicação dos recursos, como também, acompanhado o andamento do convênio em relação ao planejado no plano de trabalho. É a Cogeplan que analisa a prestação de contas parcial e final dos convênios realizados na Fiocruz, aprovando ou não seu encerramento.

Quando a equipe técnica da Cogeplan realiza a análise, durante o tempo da execução do convênio, e encontra algo incorreto, através de ofícios, faz apontamentos e encaminha para a Facepe, a fim de que sejam sanados e justificados. São várias as comunicações realizadas entre a Cogeplan e a Facepe durante todo o período do convênio, muitas delas realizadas por e-mail, contato telefônico ou reuniões. No caso do PROEP, o IAM, frequentemente, intermedia essa comunicação e acompanha as respostas dos ofícios, auxiliando nesta relação.

#### **4.6 A Facepe**

A Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia de Pernambuco (Facepe) é uma fundação de apoio, vinculada à Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco (SECTEC), que tem como missão institucional promover o desenvolvimento científico e tecnológico do estado, através do fomento à ciência, tecnologia e inovação, mantendo estreita sintonia com o atendimento às suas necessidades socioeconômicas (FACEPE, [s. d]).

Os recursos liberados pela Facepe através de seus instrumentos de fomento, por se tratarem de aplicação destinada à construção e ampliação da capacidade local de geração de conhecimento, são contabilizadas em contas de investimento do orçamento estadual. A política de fomento da Facepe deve ser exercida de modo a favorecer objetivos estratégicos para o desenvolvimento científico e tecnológico do Estado de Pernambuco, integrantes da Estratégia Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação (FACEPE, [s. d]).

O fomento é realizado por meio de concessão de financiamento não reembolsável para o custeio de atividades de formação de recursos humanos de alto nível ou de projetos de pesquisa científica ou tecnológica realizados em instituições de pesquisa ou em empresas localizadas em Pernambuco. A Facepe concede bolsas e auxílios de diversas modalidades (instrumentos mais frequentemente utilizados para o fomento) à uma pessoa física (estudante ou pesquisador), e contratados com o beneficiário, mediante a assinatura de um termo de concessão e aceitação da bolsa ou do auxílio financeiro (denominado Termo de Outorga). A subvenção econômica é concedida pela Facepe a pessoas jurídicas (empresas) para o custeio de projetos de inovação, sendo formalizada por meio de contrato de concessão firmado com a empresa beneficiária (FACEPE, [s. d.]).

O financiamento é realizado principalmente através da concessão de bolsas de estudo ou pesquisa e da concessão de auxílios financeiros a pesquisador para o custeio tanto de projetos de pesquisa científica ou tecnológica desenvolvidos por pesquisadores locais, como de outras atividades relevantes em ciência, tecnologia e inovação, tais como a organização de cursos e reuniões científicas, a realização de estágios de treinamento de pesquisadores, a participação de pesquisadores em congressos científicos fora do estado, etc. Outras linhas de financiamento são destinadas a fomentar o processo de inovação tecnológica nas empresas, inclusive através da concessão de subvenção econômica à inovação (FACEPE, [s. d.]).

Para facilitar e melhor atender a comunidade científica, a Facepe desenvolveu um sistema chamado AgilFAP. Esta ferramenta permitiu uma modernização dos processos internos e externos que envolvem as atividades de fomento a ciência, tecnologia e inovação.

A Fiocruz e a Facepe são instituições parceiras desde 2010, juntas buscam concretizar seus objetivos de apoiar atividades de pesquisa científica e tecnológica desenvolvidas no estado de Pernambuco.

#### **4.7 O Programa de Excelência em Pesquisa (Proep)**

A Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e a Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco (Facepe) firmaram convênio em outubro de 2015 com o objetivo de apoiar atividades de pesquisa científica e tecnológica desenvolvidas no estado de Pernambuco pelo Instituto Aggeu Magalhães, unidade da Fiocruz em Pernambuco.

Por meio do convênio, a Facepe concede, com recursos recebidos da Fiocruz, auxílio financeiro na modalidade APQ (Auxílio a Projeto de Pesquisa) a servidores vinculados a Grupos de Pesquisa do CPqAM que tenham proposta de projeto selecionada nesta chamada pública.

No IAM, o primeiro colegiado de pesquisa, realizado em 14 de abril de 2014, marcou o início das negociações internas acerca do Proep. Nesta reunião a diretoria informou aos pesquisadores que o programa iria ser implantado naquela unidade regional da Fiocruz e as diretrizes do programa começaram a ser discutidas.

O Programa de Excelência em Pesquisa - Proep, inicialmente proposto e desenvolvido no Instituto Oswaldo Cruz (IOC), em 2011, está hoje implantado em diversas unidades da Fiocruz, tais como, Fiocruz Amazonas, Fiocruz Minas, Fiocruz Bahia e na Fiocruz Pernambuco. É uma iniciativa apoiada pela Presidência da instituição, que deve reestruturar a partir de um sistema de financiamento por mérito, o modo como é feita a distribuição dos recursos do tesouro para aquisição de insumos para a pesquisa, superando a forma adotada até então, o simples rateio dos recursos entre departamentos.

O Proep apoia projetos de pesquisa em parceria com órgão de fomento, neste caso a Facepe, que com sua experiência e estrutura gerencia este programa de fomento à pesquisa. Neste sentido, o programa tende a ser um diferencial no fortalecimento da pesquisa no IAM agregando flexibilidade administrativa no fomento, minimizando reivindicações constantes dos pesquisadores como, por exemplo, a falta de flexibilização orçamentária para compras. Ele permite uma maior agilidade e lógica ao processo diante das dificuldades sempre enfrentadas na relação de compras e distribuição dos recursos na instituição.

Com o PROEP, o IAM junto à Facepe possibilitou que projetos considerados fundamentais ao fortalecimento do papel estratégico da pesquisa de excelência na instituição fossem desenvolvidos, gerando novos conhecimentos, desenvolvimento de novas tecnologias, inovação e formação de recursos humanos altamente qualificados. O programa trouxe o aumento da produção científica da unidade regional, refletida principalmente em um maior número e impacto nas publicações de artigos científicos indexados e/ou pedidos de patente por parte dos pesquisadores.

O quadro a seguir mostra qual o objeto do convênio, descrito no edital Facepe 19/2015:



## Quadro 2: Edital Facepe 19/2015

### OBJETO

Apoiar atividades de pesquisa científica, tecnológica e de inovação na área de saúde, através do Programa de Excelência em Pesquisa - Proep, mediante a seleção de propostas para concessão de apoio financeiro a projetos de pesquisa desenvolvidos no Instituto Aggeu Magalhães da Fiocruz, sob a coordenação de servidores vinculados a Grupos de Pesquisa do IAM.

**Fonte:** <http://www.facepe.br/wp-content/uploads/2015/10/EDITAL-FACEPE-19-2015-PROEP-FIOCRUZ-CPQAM.pdf>.

No edital Proep-Facepe 19/2015 que foi lançado em outubro de 2015 e um total de 55 propostas Proep foram recebidas pela Facepe e aprovados 41 projetos de pesquisa e contratados 40 correspondendo a um valor de R\$ 3.930.000,00.

Os projetos foram enquadrados pelos proponentes em uma das faixas de financiamento indicadas abaixo:

Faixa A: as propostas submetidas nesta faixa poderão solicitar recursos financeiros até o valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), desembolsáveis em até 36 (trinta e seis) meses. Podendo ser solicitadas bolsas, nas modalidades indicadas adiante, até o valor de 100% do projeto;

Faixa B: propostas submetidas nesta faixa poderão solicitar recursos financeiros entre R\$ 80.000,01 (oitenta mil reais e um centavo) e R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais), desembolsáveis em até 36 (trinta e seis) meses. Podendo ser solicitadas bolsas, nas modalidades indicadas adiante, até o valor de 100% do projeto (Edital 19/2015 – Facepe-Fiocruz–Proep).

Com a finalidade de julgamento das propostas do edital foi criado um comitê avaliador composto por membros de instituições externas à Fiocruz. As reuniões aconteceram nos dias 10 e 11 de dezembro de 2015, na Facepe.

Nesta chamada foram enviadas 55 propostas, das quais uma foi desenquadrada pela área técnica por falta de documentação, restando 54 propostas para análise da comissão. Após análise da comissão técnica de avaliação dos projetos foram aprovados 45 projetos, onde 9 não foram recomendados e 18 projetos precisaram de adequação orçamentária.

A tabela abaixo ilustra a relação entre as propostas submetidas, enquadradas e recomendadas pelo comitê avaliador.

**Tabela 2:** EDITAL 19/2015 – Facepe/Fiocruz/IAM – Proep – PROPOSTAS – DEMANDADAS

SUBMETIDAS		
	QUANTIDADE	VALOR(R\$)
FAIXA A	31	2.465.814,23
FAIXA B	24	2.873.655,14
TOTAL	55	5.339.469,37
ENQUADRADAS		
	QUANTIDADE	VALOR(R\$)
FAIXA A	31	2.465.814,23
FAIXA B	23	2.755.655,14
TOTAL	54	5.221.469,37
RECOMENDADAS PELO COMITÊ AVALIADOR		
	QUANTIDADE	VALOR(R\$)
FAIXA A	26	1.931.345,76
FAIXA B	19	1.987.445,95
TOTAL	45	3.918.791,71

**Fonte:** <http://www.facepe.br/wp-content/uploads/2015/10/EDITAL-FACEPE-19-2015-PROEP-FIOCRUZ-CPQAM.pdf> .

A tabela a seguir mostra a lista dos projetos contratados na primeira chamada do Proep realizada no IAM, seus respectivos grupos de pesquisa e departamento. Pode ser visualizado na tabela que projetos de pesquisa de todos os departamentos foram contemplados pelo programa.

**Tabela 3: Projetos aprovados no edital Proep-Facepe 19/2015**

(Continua)

Projeto	Faixa	Proposta de Projeto	Grupo de Pesquisa	Departamento
01	B	ESTUDO ECOSSISTÊMICO DOS PROCESSOS DE VULNERABILIZAÇÃO E DO ACESSO À ÁGUA EM TERRITÓRIOS E POPULAÇÕES NA ÁREA DE ABRANGÊNCIA DO PROJETO DE TRANSPOSIÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO	Saúde Ambiental	NESC
02	B	ATENÇÃO AOS PACIENTES COM DIABETES MELLITUS NO PROGRAMA MAIS MÉDICOS: O CASO DE GOIANA, PERNAMBUCO	Políticas Públicas, Planejamento, Gestão de recursos Humanos em Saúde	NESC
03	A	FATORES GENÉTICOS VIRAIIS E DO HOSPEDEIRO MODULANDO A APRESENTAÇÃO CLÍNICA DA DENGUE	Virologia e Terapia Experimental -LaViTE	LAVITE
04	A	CARACTERIZAÇÃO FUNCIONAL DE INTERAÇÕES ENTRE AS PROTEÍNAS DA INICIAÇÃO DA TRADUÇÃO EIF4G, EIF4E E PABP DE TRIPANOSSOMATÍDEOS	Biologia Molecular de Tripanosomatídeos	Microbiologia
05	B	INIBIDORES DE FOSFODIESTERASE-5: AÇÃO SOBRE AS VIAS DE SINALIZAÇÃO DA NEUROINFLAMAÇÃO, NEURODEGENERAÇÃO E COGNIÇÃO	Biologia Celular de Fármacos Anti-Inflamatórios	Entomologia
06	A	ESTUDO DE MARCADORES IMUNOLÓGICOS E MOLECULARES PARA MORBIDADE, DIAGNÓSTICO E AVALIAÇÃO DE CRITÉRIO DE CURA PÓS-TERAPÊUTICA EM PACIENTES COM ESQUISTOSSOMOSE MANSÔNICA	Imunologia e biologia molecular e celular das parasitoses	LAVITE
07	A	OTIMIZAÇÃO DO XENOMONITORAMENTO MOLECULAR E SUA APLICAÇÃO NA VIGILÂNCIA ENTOMOLÓGICA DA TRANSMISSÃO DA WUCHERERIA BANCROFTI EM ÁREAS COM FILARIOSE LINFÁTICA NO BRASIL	Genética de culicídeos vetores	Entomologia
08	A	ESTUDO EXPERIMENTAL DAS FORMAS ECTÓPICAS DA ESQUISTOSSOMOSE: AVALIAÇÃO DAS RESPOSTAS MORFOFISIOPATOLÓGICA E GENOTÓXICA	Epidemiologia para a Saúde Pública	Parasitologia
09	B	COMPETÊNCIA VETORIAL DE CULICÍDEOS VETORES PARA ARBOVÍRUS EMERGENTES	Genética de culicídeos vetores	Entomologia
10	A	ESTUDO DOS MECANISMOS DE RESISTÊNCIA ANTIMICROBIANA ENTRE ISOLADOS BACTERIANOS DE IMPORTÂNCIA CLÍNICA E CARACTERIZAÇÃO DE MECANISMOS NOVOS E EMERGENTES: UM ESTUDO EPIDEMIOLÓGICO, GENÔMICO E MOLECULAR	Resistência e Patogenicidade em bactérias	Microbiologia
11	B	NÚCLEO DE APOIO À SAÚDE DA FAMÍLIA (NASF): UMA ANÁLISE DOS COMPONENTES ALIMENTAÇÃO, NUTRIÇÃO E ATIVIDADE FÍSICA NA REDE DE ATENÇÃO AOS HIPERTENSOS E DIABÉTICOS EM PERNAMBUCO.	Laboratório de Avaliação Monitoramento e Vigilância em Saúde - Lam-Saúde	NESC
12	A	MODELO DE RISCO PARA OCORRÊNCIA DA ESQUISTOSSOMOSE NO MUNICÍPIO DO CABO DE SANTO AGOSTINHO ATRAVÉS DO MAPEAMENTO DOS FATORES EPIDEMIOLÓGICOS, MALACOLÓGICOS, AMBIENTAIS E CLÍNICOS	Epidemiologia e controle de Endemias	Parasitologia
13	B	CARACTERIZAÇÃO DE PACIENTES COM INFECÇÃO AGUDA PELO VÍRUS ZIKA E DESENVOLVIMENTO DE MODELOS ANIMAIS EXPERIMENTAIS RELEVANTES PARA ESTUDO DOS PROCESSOS IMUNOPATOLÓGICOS	Virologia e Terapia Experimental -LaViTE	LAVITE
14	A	ANÁLISE DA EXPRESSÃO GÊNICA DO BGTEP E FREPS 2, 3, 4 EM HEMÓCITOS E DETERMINAÇÃO DO PERFIL PROTEÔMICO NA HEMOLINFA DE BIOMPHALARIA GLABRATA, BIOMPHALARIA STRAMINEA E BIOMPHALARIA OCCIDENTALIS DESAFIADOS COM SCHISTOSOMA MANSONI	Imunologia de Invertebrados	Parasitologia
15	B	REDES ASSISTENCIAIS INTEGRADAS E SUSTENTÁVEIS: TEORIA, PRÁTICA E POSSIBILIDADES DE INOVAÇÃO NA DINÂMICA INTERINSTITUCIONAL DA REGULAÇÃO DO SUS (REG-SUS).	Governança de Sistemas e Serviços de Saúde - GSS	NESC

16	B	DESENVOLVIMENTO, AVALIAÇÃO E VALIDAÇÃO DE UM KIT MOLECULAR BASEADO EM PCR EM TEMPO REAL COM TECNOLOGIA NACIONAL PARA O DIAGNÓSTICO DA TUBERCULOSE.	Estudo de métodos aplicados à epidemiologia, clínica, diagnóstico, tratamento e prevenção de microbacterioses	Imunologia
17	A	VULNERABILIDADE SOCIOAMBIENTAL RELACIONADA À EXPOSIÇÃO QUÍMICA NOS TERRITÓRIOS DE DESENVOLVIMENTO DAS CADEIAS PRODUTIVAS DE PETRÓLEO E DAS CONSUMIDORAS DE AGROTÓXICOS	Saúde Ambiental	NESC
18	A	OS MUNICÍPIOS DO BRASIL: GASTO COM PESSOAL DA SAÚDE, RELAÇÃO COM AS FORMAS DE CONTRATAÇÃO E IMPACTO NO INDICADOR DE INTERNAÇÃO POR CONDIÇÕES SENSÍVEIS À ATENÇÃO PRIMÁRIA	Governança de Sistemas e Serviços de Saúde - GSS	NESC
19	B	INOVAÇÃO BIOTECNOLÓGICA APLICADA AO DESENVOLVIMENTO DE PROTÓTIPOS VACINAIS E ESTUDO MOLECULAR DO VÍRUS ZIKA	Virologia molecular de arbovírus e vírus zoonóticos	LAVITE
20	A	VIGILÂNCIA MOLECULAR DO VÍRUS DA INFLUENZA SUÍNA E DESENVOLVIMENTO DE NOVAS VACINAS RECOMBINANTES	Virologia molecular de arbovírus e vírus zoonóticos	LAVITE
21	B	ANÁLISE DA INFLUÊNCIA DA MICROBIOTA E DA EXPRESSÃO GÊNICA DE DEFENSINA A E CECROPINA A NA EVOLUÇÃO DA INFECÇÃO PELO SOROTIPO 1 DO DENGUE VÍRUS E DETERMINAÇÃO DO PERFIL PROTEICO EM AEDES AEGYPTI, CULEX QUINQUEFASCIATUS E AEDES ALBOPICTUS	Imunologia de Invertebrados	Parasitologia
22	A	ESTUDO DE POLIMORFISMOS GENÉTICOS E MIRNAS NA EVOLUÇÃO DA DOENÇA HEPÁTICA CAUSADA PELO VÍRUS DA HEPATITE C	Doenças endêmicas	Parasitologia
23	B	AUTOCONTROLE DE AEDES AEGYPTI: ESTRATÉGIAS BASEADAS NA LIBERAÇÃO DE MACHOS ESTÉREIS E NA DISSEMINAÇÃO DO INSETICIDA PYRIPROXYFEN POR FÊMEAS DO MOSQUITO	Bioecologia e Controle de Culicídeos Vetores	Entomologia
24	A	ESTUDO DOS DIFERENTES COMPONENTES DO SISTEMA IMUNE INATO NA INFECÇÃO PELO VÍRUS DENGUE EM UMA COORTE DE CRIANÇAS SEGUIDAS NO RECIFE	Grupo de Pesquisa Clínica Fiocruz em Doenças Infecciosas	Parasitologia
25	A	MANIFESTAÇÕES NEUROLÓGICAS ASSOCIADOS A INFECÇÃO POR ZIKA VÍRUS.	Epidemiologia para a Saúde Pública	NESC
26	B	CARACTERIZAÇÃO DA AÇÃO DE UM NOVO BIOLARVICIDA PARA CONTROLE DE MOSQUITOS E AVALIAÇÃO MOLECULAR DA RESISTÊNCIA	Ação de bactérias entomopatógenas em culicídeos e resistência	Entomologia
27	A	AVALIAÇÃO DE BIOMARCADORES PROTÉICOS NO IMUNODIAGNÓSTICO DA TUBERCULOSE EM UMA POPULAÇÃO ENDÊMICA	Grupo de Pesquisa Clínica Fiocruz em Doenças Infecciosas	Imunologia
28	A	ENSAIOS DE MULTIPLEX PCR EM TEMPO REAL (TAQMAN PROBE) PARA IDENTIFICAÇÃO DE LEISHMANIA SPP. RELACIONADAS COM A ETIOLOGIA DA LEISHMANIOSE TEGUMENTAR AMERICANA	Eco-epidemiologia de leishmanioses	Microbiologia
29	A	ESTUDOS TAXONÔMICOS E ASPECTOS GENÉTICOS DA PATOGENICIDADE E RESISTÊNCIA A ANTIMICROBIANOS EM PATÓGENOS BACTERIANOS EMERGENTES	Biologia Molecular aplicada à Microbiologia e Epidemiologia Molecular	Microbiologia
30	B	CONTRIBUIÇÃO DE MOLÉCULAS IMUNOREGULATÓRIAS NO CÂNCER DE COLO UTERINO: POLIMORFISMO GÊNICO, PERFIL DE EXPRESSÃO DE RNAM, REGULAÇÃO POR MICRORNAS, E PERFIL DA RESPOSTA IMUNITÁRIA FRENTE A INFECÇÃO POR VARIANTES GENÉTICAS DE HPV	Estudo integrado de doenças negligenciadas do diagnóstico e avaliação imunogenética	Imunologia
31	B	AVALIAÇÃO DO PAPEL DE MÚLTIPLOS COMPLEXOS DO TIPO EIF4F NA INICIAÇÃO DA TRADUÇÃO EM TRIPANOSOMATÍDEOS ATRAVÉS DA IDENTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DE MRNAS ALVOS E PARCEIROS PROTEICOS	Biologia Molecular de Tripanosomatídeos	Microbiologia
32	A	ENGENHARIA DE PROTEÍNAS QUIMÉRICAS CARREADORES DE EPÍTOPOS DA PROTEÍNA NÃO ESTRUTURAL NS1 DO VÍRUS DA DENGUE	Modelagem de Biomateriais - BIOMAT	LAVITE

33	B	ENGENHARIA DE PROTEÍNAS E BIOMIMÉTICOS COM POTENCIAL EM DIAGNÓSTICO E VACINAL PARA HIV-1 E ZIKV	Modelagem de Biomateriais - BIOMAT	LAVITE
34	A	AVALIAÇÃO DE DOIS MÉTODOS DE COLETA PARA VIGILÂNCIA DE ARBOVÍRUS EM MOSQUITOS DO GÊNERO Aedes E Culex.	Bioecologia e Controle de Culicídeos Vetores	Entomologia
35	B	AVALIAÇÃO DO POTENCIAL TERAPÊUTICO E BIOTECNOLÓGICO DE CÉLULAS-TRONCO GENETICAMENTE MODIFICADAS E DE SUBPOPULAÇÕES DE MACRÓFAGOS EM ESTUDO PRÉ-CLÍNICO DE LESÃO HEPÁTICA CRÔNICA	Imunologia e Biologia Molecular de doenças infecto-parasitárias e crônicas degenerativas	Imunologia
36	A	PREDITORES PARA A SÍNDROME CORONARIANA AGUDA: AVALIAÇÃO DO VALOR PROGNÓSTICO DE BIOMARCADORES E POLIMORFISMOS GENÉTICOS NA ESTRATIFICAÇÃO DE RISCO	Imunologia e Biologia Molecular de doenças infecto-parasitárias e crônicas degenerativas	Imunologia
37	B	AVALIAÇÃO DE LUTZOMYIA MIGONEI COMO VETOR DE LEISHMANIA (LEISHMANIA) INFANTUM E LEISHMANIA (VIANNIA) BRAZILIENSIS NO CICLO ZOONÓTICO DA LEISHMANIOSE VISCERAL E LEISHMANIOSE TEGUMENTAR	Eco-epidemiologia de leishmanioses	Imunologia
38	A	BASE MOLECULAR DA INTERAÇÃO DA TOXINA CRY48AA/CRY49AA DO LYSINIBACILLUS SPHAERICUS COM RECEPTORES DE LARVAS DE CULICÍDEOS VETORES	Ação de bactérias entomopatógenas em culicídeos e resistência	Entomologia
39	B	INVESTIGAÇÃO DA ESTRUTURA E ATIVIDADE DO SISTEMA CRISPR/CAS: IMPACTO NA EVOLUÇÃO E RESISTÊNCIA EM BACTÉRIAS PATOGENICAS	Resistência e Patogenicidade em bactérias	Microbiologia
40	A	AVALIAÇÃO IN VITRO DO BENZONIDAZOL SOBRE CÉLULAS DA RESPOSTA IMUNE SUBMETIDAS À INFECÇÃO COM TRYPANOSOMA CRUZI	Imunologia e biologia molecular e celular das parasitoses	Imunologia
41	B	PREVALÊNCIA DE COINFEÇÃO HIV E LEISHMANIOSE VISCERAL EM ÁREA HIPERENDÊMICA DE PERNAMBUCO	Epidemiologia e controle de Endemias	Parasitologia

**Fonte:** Processo Proep/ Facepe – n. 25380.000740/2015

Os recursos aportados pela Fiocruz ao convênio são oriundos do seu orçamento e tem como objetivo fortalecer a capacidade instalada de pesquisa da instituição estando esta destinação, alinhada com a sua missão institucional de contribuir para geração de evidências científicas e tecnológicas indutoras de políticas de saúde.

Abaixo estão demonstradas informações contidas no Plano de Trabalho com dados importantes para a realização do convênio, tais como cronograma de desembolso, plano de aplicação, previsão orçamentária. Na tabela 4 pode ser visualizado o valor programado para execução do PROEP.

**Tabela 4:** Cronograma de Desembolso Proep

Meta	Mês/Ano	Valor Concedente	Valor Conveniente (em caso de contrapartida)
Execução do Programa de Excelência em Pesquisa – Proep	mai/15	R\$ 20.000,00	0
	set/15	R\$1.965.000,00	
	abr/16	R\$25.000,00	
	set/16	R\$1.965.000,00	
	abr/18	R\$25.000,00	
Totais		R\$4.000.000,00	0

**Fonte:** Processo Proep Fiocruz – N. 818175/2015

Na tabela 5 encontram-se algumas informações do plano de aplicação, onde pode ser identificada a atividades que foram previstas para serem executadas no PROEP.

**Tabela 5:** Plano de Aplicação Proep

(Continua)

Meta	ATIVIDADE
Execução do Programa de Excelência em Pesquisa - Proep	1. Criação de comissão para elaboração do edital, divulgação de edital com calendário especificando etapas e prazos, criação de comissão julgadora dos projetos
	2. Definição e operacionalização dos processos, responsabilidades e funções pela equipe do projeto aprovado, aquisição de recursos de materiais e implementação de auxílio financeiro a estudantes, materialização dos componentes físicos do projeto

	3. Visita técnica para avaliação através de seminários no primeiro ano e no final do programa com identificação de pontos de riscos, comparando o previsto x realizado no que tange a cronograma, custos e desenvolvimento.
--	---

**Fonte:** Processo Proep Fiocruz – N. 818175/2015

Essas informações do plano de trabalho, acima listadas, quando são determinadas como obrigatórias, são requeridas pelo sistema (SICONV) no ato de cadastramento da proposta. Pois é o plano de trabalho que orienta a execução do convênio.

O quadro abaixo mostra a previsão orçamentária por item de despesa do Proep. Observa-se que a maior parte dos recursos foram destinados a auxílio financeiro a pesquisador, apoiando seus projetos de pesquisa conforme o objeto do convênio.

**Tabela 6:** Previsão Orçamentária

Item	Valor
14 – Diárias	R\$ 19.200,00
39 - Despesas de custeio	R\$ 18.000,00
33 – Passagens	R\$ 23.800,00
20 - Auxílio Financeiro a Pesquisador	R\$ 3.930.000,00
39 - Pessoa Jurídica	R\$ 9.000,00
Custo operacional - Facepe	R\$ 0,00
Encargos	R\$ 0,00
<b>TOTAL CONTRATO</b>	<b>R\$ 4.000.000,00</b>

**Fonte:** Processo Proep Fiocruz – N. 818175/2015

O edital Proep-Facepe 19/2015 foi o primeiro edital deste tipo de programa no IAM e ainda está sendo executado. Hoje o Proep já chegou até a fase de prestação de contas parcial e continua em execução. As propostas apoiadas pelo Edital têm seu prazo máximo de execução estabelecido em 36 (trinta e seis) meses. Excepcionalmente, mediante apresentação de justificativa, os projetos podem ser prorrogados por um período de até três meses. No momento da prestação de contas parcial, um relatório parcial foi apresentado à Facepe, pelos

coordenadores dos projetos, e também foi realizado seminário parcial para apresentação e avaliação de todos os projetos em andamento. Muitos entraves estão sendo apontados após a prestação de contas parcial que ainda não foram resolvidos em sua totalidade. Também haverá na prestação de contas final a apresentação de um relatório técnico final, com detalhamento de todas as atividades desenvolvidas durante a execução do projeto e o registro de todas as ocorrências que afetaram o seu desenvolvimento, a prestação de contas financeira, com apresentação de comprovantes de despesas, em conformidade com as normas de prestação de contas e um seminário final de acompanhamento e avaliação dos projetos.

Ressalta-se que apesar de ser uma etapa fundamental, são grandes as dificuldades vivenciadas em prestar contas. Alguns problemas encontrados na etapa de prestação de contas parcial do convênio estão sendo resolvidos e discutidos entre as instituições. Outros, porém, tendem a permanecer até a prestação de contas final, por ainda não haver um consenso de como resolvê-los. Este fator tem gerado dificuldades na relação de parceria existente entre a Fiocruz e a Facepe, atrapalhando as negociações, já iniciadas, para um novo convênio que permita a realização de um segundo edital Proep em 2018, com características semelhantes ao primeiro.

#### **4.8 Barreiras à Gestão de Programas de Fomento**

Um importante desafio que se propõe é justamente a investigação de problemas ou barreiras que possam dificultar ou impedir os resultados positivos dos Programas de Fomento à Pesquisa e, conseqüentemente, o incentivo à sua produção e desenvolvimento. Ao se falar em barreiras, vários estudos já realizados conseguiram não só evidenciá-las, mas também identificá-las dentro de um contexto de gestão do fomento à pesquisa com o intuito de saná-las.

Em 2016, Nez (2016), estudou os agentes financiadores da pesquisa na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) e apontou que há enormes barreiras em produzir pesquisas na Unemat. Citou que esta atravessa, nos últimos anos, problemas de ordem financeira, o que evidencia ausência de recursos na Instituição de Ensino Superior, salientando que a pesquisa foi uma das atividades prejudicadas, pois sofreu sanções de todas as ordens, inclusive no montante de bolsas de iniciação científica. Segundo a autora existiria, devido à falta de recursos, uma suposta “crise institucional” que levou a gestão a realocar auxílios financeiros, em prejuízo de projetos de pesquisa. Foi destacada, também, a necessidade de se dar um suporte financeiro a recém-doutores ou doutores em processo de consolidação, com menores chances na concorrência geral. Estes seriam impulsionados com fomento interno por meio de uma bolsa



institucional “jovem pesquisador”. A autora acrescenta que inúmeros motivos, em sua maior parte institucional (sejam de ordem financeira ou organizacional), causam barreiras no desenvolvimento de pesquisas na universidade e realizou uma análise dessas dificuldades, classificando-as em duas categorias, financiamento e condições de realização. Na categoria financiamento a autora propôs subcategorias: operacional, FIDPEX (interno), Fapemat (externo), Bolsa produtividade, Bolsa FAPs. Os resultados da pesquisa permitiram observar que a subcategoria operacional foi a que teve maior número de ocorrência. Na categoria condições de realização, propuseram as subcategorias: organizacionais, infraestrutura, planejamento, tripé, iniciação científica, pró-reitoria (instrumento), cultura, cenários, burocracia, políticas de estado, interface, tradição. Sendo as subcategorias organizacionais e infraestrutura e planejamento as com maiores incidências.

Ao estudar sobre o fomento à pesquisa em Zootecnia pelo CNPq: Editais Universais, Antunes (2008) evidenciou a dificuldade encontrada na aprovação do orçamento da proposta dos pesquisadores no Edital 019/2004, em razão de ter sido permitido aos comitês assessores, adotar critérios próprios ou sugestão da área técnica e aos consultores ad hoc, readequar, sem limite de cortes, o orçamento proposto pelo pesquisador. Este fato gerou uma barreira à realização integral do projeto aprovado como formulado pelo pesquisador, causada por eventuais cortes excessivos que pode, por vezes, ter inviabilizado a realização integral do projeto aprovado como formulado pelo pesquisador.

No estudo realizado por Brandão (2012) sobre os indutores e barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro: análise da percepção de dirigentes, a autora identifica que dentre os fatores apontados pelos respondentes, como barreiras à inovação em gestão em organizações públicas federais, as que mais se destacaram foram: dificuldade de articulação intersetorial (20%), restrições legais (16%), estrutura organizacional verticalizada (16%) e resistência à inovação e aversão ao risco (12%). E sugere as barreiras “baixa capacidade de gestão intergovernamental” e “intersetorial, limitações legais e orçamentárias” e “dificuldade de coordenação de atores” (grifos nossos) devam receber maior atenção da alta direção. Esses problemas, segundo a autora, possuem dimensões complexas e afetam não somente a inovação, como também a gestão rotineira de organizações públicas.

Almeida (2016) realizou estudo sobre políticas de ciência, tecnologia e inovação (CT&I) em um sistema de inovação imaturo: o Programa de Apoio à Pesquisa em Empresas (Pappe) na região Centro-Oeste e mostrou que dentre as dificuldades enfrentadas que prejudicaram o andamento do projeto, as empresas estudadas atribuíram maior relevância à

falta de mão de obra qualificada e morosidade na liberação dos recursos financeiros. Em seguida, foi pontuada pelo autor, a dificuldade para se adequar a padrões, normas e regulamentações e aos prazos curtos, reafirmando que as firmas tem problemas para se adequarem a questões burocráticas e específicas das formulações dos editais, assim como foram empecilhos diversos para submissão dos projetos.

Um ensaio realizado em 2006 com a finalidade apresentar o Programa Pesquisa para o SUS (PPSUS), sua gestão compartilhada em saúde, que foi idealizado com o propósito de contribuir para a redução das desigualdades regionais no campo da ciência, tecnologia e inovação em saúde no Brasil, apontou inúmeros desafios a serem superados pelo programa, que são recorrentes em outros programas desta natureza (DOS MINISTÉRIOS, 2006). O estudo evidenciou dificuldades no convencimento de dirigentes de Fundação de Apoio (FAP) e Secretaria Estadual de Saúde (SES) para disponibilizar o valor mínimo exigido como contrapartida dos Estados (20% do valor global do convênio); dificuldade por parte das SES e das FAPs na definição das prioridades de pesquisa em saúde que comporão o edital; insuficiência de pessoal nas FAP para operacionalizar o Programa; demora de FAP e SES na adequação do edital padrão do PPSUS às exigências legais do Estado; omissão por parte das SES na participação nas etapas operacionais do Programa; dificuldades de interlocução entre FAP e SES em alguns Estados; dificuldades das FAP e SES em divulgar adequadamente o edital à comunidade científica local; demora no período transcorrido entre o encerramento do edital e a realização da reunião do Comitê Gestor; não utilização do sistema informatizado PPSUS por parte de alguns Estados; dificuldade das FAP na identificação de consultores ad hoc, ocasionado a distribuição equivocada dos projetos; dificuldade das FAP em cobrar, dos consultores ad hoc, o cumprimento do prazo de entrega das avaliações, previamente estabelecido; demora no período transcorrido entre a reunião do Comitê Gestor e a outorga dos projetos; e demora no repasse dos recursos financeiros aos pesquisadores (DOS MINISTÉRIOS, 2006).

Outro ponto importante no estudo sobre o programa diz respeito ao documento técnico elaborado a partir de consenso entre os atores que operacionalizam o programa contendo as seguintes diretrizes:

- histórico do Programa;
- atribuições de cada instância envolvida no seu desenvolvimento;
- descrição detalhada das etapas do Programa;
- aspectos a serem observados na seleção, execução e acompanhamento das pesquisas;
- modelo de edital-padrão para seleção de projetos a serem financiados pelo Programa;
- critérios de acompanhamento das pesquisas;
- modelo de formulário para o pesquisador, ao término de sua investigação, informar ao gestor em linguagem simples como os resultados de sua pesquisa podem ser incorporados nos sistemas e serviços locais de saúde;
- modelo de formulário para as SES apresentarem sua opinião sobre as

pesquisas durante os seminários de avaliação e acompanhamento (parciais e finais) (DOS MINISTÉRIOS, 2006).

Ainda vale salientar a importância que as definições de responsabilidades institucionais e a padronização de mecanismos e instrumentos de gestão pactuadas entre as quatro instituições responsáveis pela condução do PPSUS, objetivaram conferir qualidade e assegurar o bom andamento do Programa.

Essas orientações devem ser entendidas como o resultado do esforço empreendido pelo nível federal para assegurar uma padronização mínima desses mecanismos e instrumentos de gestão, necessária ao adequado gerenciamento do Programa. O intuito é o de orientar os parceiros estaduais, especialmente aqueles que não possuem tradição no esforço nacional de pesquisa em saúde, na execução de um programa dessa natureza e com esses objetivos (DOS MINISTÉRIOS, 2006).

Barbosa (2012) analisou a efetividade do Programa de Incentivo à Inovação (PII) na dinâmica inovativa local sob a ótica dos stakeholders. O PII advém da parceria entre o governo do estado de Minas Gerais, via Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (Sectes), a unidade mineira do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE-MG) e de Instituições de Ciência e Tecnologia (ICT's) do Estado de Minas Gerais. Por meio da execução deste Programa, projetos inovadores de base tecnológica oriundos de ICT's e universidades (públicas ou privadas) podem dispor de recursos financeiros e apoio em gestão.

Para uma melhor gestão de programas de fomento, suas dificuldades e oportunidades de melhoria, é importante o entendimento sobre suas etapas e, neste estudo, o autor cita seis etapas do PII, são elas: negociação; implantação; seleção de projetos; 1ª Execução – Estudo de Viabilidade; Seleção de Projetos; 2ª Etapa de Execução – Desenvolvimento do Plano Tecnológico.

Na etapa de negociação, evidencia a importância da articulação dos parceiros, estruturação da governança e definição dos envolvidos no programa. Na etapa de implementação acontecem as atividades correspondentes à estruturação do programa, como a nomeação dos responsáveis técnicos do programa e elaboração do cronograma. Em seguida, dá-se início a chamada pública e período de inscrição dos projetos. Antes de iniciar a 1ª Etapa de Execução, é realizada a 1ª Seleção de Projetos. Este é o momento em que os projetos de pesquisa inscritos serão submetidos a um comitê formado por representantes das entidades parceiras. Na 1ª Etapa de Execução, é realizado o Estudo de Viabilidade Técnica, Comercial, Ambiental e Social (EVTECIAS). Para tal, é necessária uma investigação detalhada do projeto quanto ao estágio de desenvolvimento da tecnologia, prova de conceito (aplicação da tecnologia numa situação prática), atendimento às necessidades do mercado, geração de valor e a eventual necessidade de recursos para implantação em escala operacional. Pretende-se avaliar quais projetos estão mais aptos a receberem aporte técnico-gerencial e financeiro, segundo os objetivos do programa (BARBOSA, 2012).

Vale destacar a existência de um livro que apresenta as tecnologias trabalhadas pelo programa é publicado com o intuito de auxiliar a divulgação, principalmente dos projetos que

não passaram para a 2ª Etapa de Execução, e atrair potenciais investidores. Em seguida é realizada a 2ª seleção dos projetos que passarão a 2ª fase de execução do programa.

Os projetos são novamente avaliados pelo comitê de seleção, de acordo com critérios pré-determinados. Os projetos selecionados para a 2ª Fase do PII recebem aporte de recursos adicional para a construção de um protótipo e de um plano tecnológico. O plano tem como objetivo dar continuidade à evolução do projeto, utilizando-se de métodos e técnicas, principalmente da área de gestão do desenvolvimento de produtos. Com os recursos financeiros disponibilizados aos projetos selecionados para a 2ª Etapa de Execução, duas frentes principais são disparadas: (i) desenvolvimento da tecnologia e seus princípios de funcionamento, com base na elaboração de protótipos; e (ii) na investigação do mercado e na captação da voz do cliente para desenvolver o conceito dos produtos a serem desenvolvidos. Ao final desta etapa, espera-se que os projetos estejam mais maduros para corresponder às necessidades do setor produtivo, gerando inovações tecnológicas disponíveis para o mercado (BARBOSA, 2012).

O autor, porém, sinaliza que os textos oficiais disponíveis para o estudo são pouco aprofundados e bastante imparciais. De caráter meramente informacional, as publicações oficiais trazem pouco do discurso dos indivíduos que participam do programa. O Manual do PII, que parece ser o documento que padroniza a metodologia para a execução do programa, encontra-se ainda em processo de construção.

Assim, os estudos direcionam para uma melhor compreensão da dimensão e da importância do conhecimento, desenvolvimento, interferências e prevenção de barreiras no ambiente da gestão de programas de fomento à pesquisa.

## 5. METODOLOGIA

### 5.1 Delimitação do Estudo

A pesquisa se concentra no estudo das barreiras na gestão de um programa de fomento à pesquisa, o edital Proep - Facepe 19/2015, em suas etapas, no período de **14 de abril de 2014** a **17 de abril 2018**.

A data inicial da pesquisa, 14 de abril de 2014, foi escolhida em face de esta ter sido a data do primeiro colegiado de pesquisa, no qual a diretoria informou que o Proep seria implantado naquela unidade regional da Fiocruz. A última reunião realizada, no dia 17 de abril de 2018, marca a data final do estudo, por ser dentro do período possível para conclusão deste trabalho. Além disso, o Proep está na fase de prestação de contas parcial, ficando de fora desse estudo à fase de prestação de contas final, ainda não atingida, conforme pode ser observado na figura 3.

**Figura 3:** Períodos contemplados pela pesquisa, segundo etapas do PROEP



**Fonte:** Elaborada pela autora

Todo o estudo realizado foi baseado na escolha de uma instituição pública - a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) - com foco no Instituto Aggeu Magalhães, unidade regional da Fiocruz em Pernambuco, tomando como base de estudo o Programa de Excelência em Pesquisa (Proep), realizado por meio de convênio com a Facepe, e referências bibliográficas sobre o assunto.

### 5.2 Método de Trabalho

A pesquisa foi realizada em três grandes fases:

- 1) **a primeira**, onde foi realizado levantamento bibliográfico, considerando publicações dos últimos anos, ensaio, livros, artigos e trabalhos monográficos que abordam a temática sobre programas de fomento à pesquisa, barreiras à implantação de

programas, barreiras à gestão de programas de pesquisa, financiamento à pesquisa, entre outros, nas bases Scielo, Google Acadêmico, Biblioteca Virtual em Saúde, Capes.

- 2) **a segunda**, de caráter qualitativo, onde foi realizada uma análise de conteúdo dos documentos do programa, tais como, e-mails, atas de reunião de colegiado de pesquisa e processos (Facepe e Fiocruz) – ou seja, foi realizada uma pesquisa documental. **A princípio** foi realizada pesquisa em documentos mais gerais, como regimento interno do IAM, manual de gestão da organização, relatório institucional do IAM, sites institucionais. Eles permitiram o melhor entendimento sobre a organização no que pertinente a este estudo e facilitando a análise da pesquisadora. **Em seguida** foi realizada pesquisa em documentos institucionais, específicos, com informações sobre o Proep que foram levantados no IAM e na Facepe. As informações contidas nessa pesquisa documental foram tratadas com o uso da técnica de análise de conteúdo.
- 3) **A terceira fase** – é caracterizada como quantitativa, apresentada por meio de tabelas e quadros, com intenção de facilitar a compreensão dos leitores.

### 5.3 Caracterização da pesquisa

O presente trabalho é classificado como uma pesquisa aplicada, pois visa encontrar conhecimento para aplicação de seus resultados práticos. Para atingir os objetivos propostos, o estudo foi desenvolvido por meio de uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório em uma organização do setor público, tendo como meio de investigação o estudo da implantação do Proep no Instituto Aggeu Magalhães, unidade regional da Fiocruz.

### 5.4 Procedimentos para Coleta de Dados

Foi realizado levantamento de dados oriundos de documentos institucionais, atas de reuniões de Colegiado de Pesquisa (Tabela 7), e-mails corporativos, ofícios, processo do Proep no IAM.

Também foi desenvolvido o exame de documentos relativos ao Proep na Facepe e ainda, identificação dos documentos necessários para a pesquisa, para posterior envio dos mesmos, digitalizados, para a autora, por e-mail. Documentos confidenciais foram analisados de forma presencial nas organizações. Dúvidas que surgiram durante a análise documental

foram tiradas por meio de contato direto, por telefone ou e-mail com os responsáveis pelo documento.

Os documentos analisados estão listados abaixo:

- Atas das Reuniões de Colegiado;

**Tabela 7:** Lista de Reuniões do Colegiado de Pesquisa IAM (14/04/2014 a 17/04/2018)

Reunião	Nº de participantes	Data
1º Reunião do Colegiado de Pesquisa	36	14/04/2014
2º Reunião do Colegiado de Pesquisa	30	16/06/2014
3º Reunião do Colegiado de Pesquisa	26	18/09/2014
4º Reunião do Colegiado de Pesquisa	41	16/12/2014
5º Reunião do Colegiado de Pesquisa	47	24/03/2015
6º Reunião do Colegiado de Pesquisa	35	09/06/2015
7º Reunião do Colegiado de Pesquisa	36	06/10/2015
8º Reunião do Colegiado de Pesquisa	63	15/12/2015
9º Reunião do Colegiado de Pesquisa	37	15/03/2016
10º Reunião do Colegiado de Pesquisa	42	14/06/2016
11º Reunião do Colegiado de Pesquisa	30	13/09/2016
12º Reunião do Colegiado de Pesquisa	23	06/12/2016
13º Reunião do Colegiado de Pesquisa	45	21/03/2017
14º Reunião do Colegiado de Pesquisa	25	20/06/2017
15º Reunião do Colegiado de Pesquisa	31	12/09/2017
16º Reunião do Colegiado de Pesquisa	36	17/04/2018

**Fonte:** Elaborado pela autora com base no livro de assinaturas do colegiado de pesquisa

- Processo Proep na Facepe – Processo 25380.000740/2015 – 34;
- Processo Proep na Fiocruz - Convênio: 00111/2015 – SICONV: 818175/2015;
- E-mails Institucionais (Facepe/Cogeplan/IAM) no período de 14 de abril de 2014 a 17 de abril 2018.

Nos processos Facepe e Fiocruz foram encontrados e analisados os seguintes documentos: e-mails internos anexados ao processo na Facepe, atas de reuniões realizadas na Facepe sobre o programa (11/12/2015, 12/09/2016 e 06/12/2017), ofícios com apontamentos e respostas entre as instituições (Facepe/Fiocruz), ofícios Diplan n. 110/2015, 126/2015, DC n.22/2016, DC n. 36/2016, Diplan/CCONV n. 064/2016, Diplan/CCONV n. 091/2016, GAB n. 16/2016, Diplan CCONV n. 125/2016, GAB n. 207/2016, Diplan CCONV n. 011/2017, CCONV/COGEPLAN n. 038/2017, DIPLAN/CCONV n.64/2017, GAB n. 145/2017, GAB n. 282/2017, ofício Diplan/CCONV n.10/2018, GAB 033/2018, nota técnica anexo ao ofício GAB 033/2018, GAB 052/2018, GAB 053/2018, DIPLAN/SICONV n.10/2018. Também, a nota explicativa de 18 de maio de 2017 e 28 de junho de 2017, o relatório de julgamento de 11 de

janeiro de 2016, relatório parcial – Proep/Fiocruz – período de 2015 a 2017, o relatório de resultado final pós-recursos (06/02/2016), o edital Facepe 19/2015, o Plano de Trabalho, o Termo de Referência, a Minuta do Convênio, as comunicações internas da Facepe anexadas ao processo, o relatório do seminário parcial de avaliação de projetos apresentados em 18/04/2017 e 19/04/2017, a declaração de 16 de maio de 2017, o termo aditivo ao convênio 111/2015 Siconv 818175, o memorando Fiocruz 001/2018, a solicitação enviada pelo IAM à Facepe em 30 de dezembro de 2015, a cota n. 25380.000740/2015 da Procuradoria Geral Federal junto à Fiocruz e a Nota Técnica (26/02/2018).

Um total de 351 e-mails foi analisado. Todos que possuíam assuntos relativos ao Proep no período da pesquisa (14 de abril de 2014 a 17 de abril 2018).

No que diz respeito ao Colegiado de Pesquisa, este foi criado em 2014 e tem caráter normativo, consultivo e de assessoramento às políticas de pesquisa realizadas no IAM. Sua finalidade é promover um espaço tanto para a discussão de temas relevantes para a pesquisa na instituição, como definição de pontos importantes para a execução das atividades profissionais na área de pesquisa.

Todas as reuniões do colegiado contaram com a presença do diretor da Fiocruz Pernambuco e do vice-diretor de pesquisa. Em cada reunião havia em média de 36 participantes, em sua maioria pesquisadores, tecnologistas, analistas de gestão.

## **5.5 Tratamento de Dados**

Os dados coletados nos documentos foram tratados com o uso da técnica de análise de conteúdo descrita por Bardin (2010). A autora refere que a análise de conteúdo consiste em um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens. A mesma autora acrescenta que o método tem como objetivo ultrapassar as incertezas e enriquecer a leitura dos dados coletados.

No que refere a análise de conteúdo, Flick (2009) pontua que “é um dos procedimentos clássicos para analisar o material textual, não importando qual a origem desse material”. Segundo o mesmo autor, existem diversas formas de documentação do material coletado, na maioria das vezes constituindo-se de material textual: notas de campo, diário de pesquisa, fichas de documentação, transcrição, etc. Entretanto, o material também pode ser documentado por meio de fotos, filmes, áudios e outros, pois todas as formas de documentação têm relevância no processo de pesquisa, possibilitando uma adequada análise.



Ainda sobre o assunto, Chizzotti (2006) afirma que “o objetivo da análise de conteúdo é compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas”.

Bardin (2010) organiza a análise de conteúdo em três fases: **1) a pré-análise, 2) a exploração do material e 3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação**, que foram utilizadas como referência para a realização deste trabalho.

**Na fase da pré-análise** é feito um esquema a ser seguido. É a fase de organização propriamente dita, com o objetivo de tornar operacionais e sistematizar as ideias iniciais. Nesta fase, o autor define o universo da análise de conteúdo.

Foi realizada leitura flutuante para estabelecer contato com os documentos a analisar. Em seguida efetivou-se a escolha dos documentos para análise.

O universo de documentos de análise foram todos os aqueles disponíveis na instituição relativos ao Proep. Com o intuito de garantir a regra de exaustividade e representatividade da amostra, foi objeto da análise de conteúdo a totalidade de documentos no período da gestão do programa na instituição.

Como critério de inclusão, foram estudados todos os documentos que abordavam o tema do estudo e faziam parte das instituições envolvidas no convênio, representando a regra de homogeneidade de Bardin (2010), a qual pontua como pré-requisito para tal a análise seja realizada unicamente pelo autor do estudo.

Bardin (2010) pontua que mesmo sendo comum, nem sempre hipóteses são estabelecidas na etapa de pré-análise. Não é obrigatório ter-se como guia um conjunto de hipóteses para se proceder a realização da análise, pois algumas se efetuam “às cegas” e sem ideias pré-concebidas.

Ainda na fase da pré-análise, proposta por Bardin (2010) há a escolha dos índices e a sua organização sistemática em indicadores. Neste estudo o índice foi a identificação de temas nos diferentes documentos. Uma vez escolhidos os índices, é possível a construção de indicadores de frequência precisos e seguros. Os temas escolhidos no âmbito desta pesquisa foram dificuldades pessoais, dificuldades relativas à informação e conhecimento, dificuldades nos métodos de trabalho e dificuldades orçamentárias.

Com base em Nez (2016), Brandão (2012), Antunes (2008), Almeida (2016) e no ensaio realizado em 2016 (DOS MINISTERIOS, 2016) foram identificadas categorias, as quais foram classificadas em 04 (quatro) barreiras. São elas:

- **Barreiras pessoais** – relacionadas à atitude do colaborador e a sua percepção sobre o trabalho e sobre a instituição.
- **Barreiras de informação e conhecimento** – relacionadas à falta de capacitação e treinamento da equipe e dificuldades na comunicação.
- **Barreiras metodológicas** – relacionadas a processos de trabalho e ferramentas de apoio a sua execução.
- **Barreiras orçamentárias** - relacionadas a cortes orçamentários, perdas financeiras, atrasos de repasse de recursos que prejudicam o andamento do trabalho.

A implantação de um programa de fomento em uma instituição pública é influenciada por diversos fatores que podem causar dificuldades à sua efetividade. Estas dificuldades foram devidamente investigadas, correlacionadas e serviram como guia para a construção destas 04 barreiras anteriormente descritas e suas variáveis.

Na última etapa da pré-análise, o material reunido deve ser preparado. Neste sentido, todos os documentos primários relacionados no item 5.4 Procedimentos para Coleta de Dados, foram organizados de acordo com sua origem e identificados pela autora da pesquisa e listadas em planilhas do Excel o relato dos problemas citados nos diferentes documentos analisados.

Na segunda fase da análise de conteúdo, **exploração do material**, o material foi coletado com o intuito da aplicação sistemática das decisões tomadas e consiste essencialmente em operações de codificação, decomposição ou enumeração, em função de regras previamente formuladas (BARDIN, 2010). A terceira fase diz respeito ao **tratamento dos resultados** obtidos, inferência e interpretação. Nesta fase os resultados brutos são tratados de maneira a serem significativos (BARDIN, 2010). Para o mesmo autor é onde operações estatísticas permitem a condensação e põem em relevo as informações fornecidas para a análise. Assim a autora pôde propor inferências e interpretações a propósito dos objetivos previstos ou que digam respeito a outras descobertas inesperadas.

“Tratar o material é codificá-lo”, afirma Bardin, 2010. Isto corresponde a transformação de acordo com regras precisas dos dados brutos, seguindo regras, permitindo atingir uma representação significativa do conteúdo analisado. A organização da codificação compreende o recorte, isto é, a escolha das unidades de análise, a enumeração que é a escolha das regras de contagem e, por fim, a classificação e a agregação, que é a escolha das categorias.

Na última fase haverá uma categorização para finalmente tornar os dados brutos significativos. Para Bardin (2010) a categorização é uma operação de classificação de

elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com critérios previamente definidos. O mesmo autor acrescenta que o critério de categorização pode ser semântico, ou seja, categorias temáticas, que foi o critério utilizado neste estudo.

Segundo Bardin (2010) a categorização tem como primeiro objetivo fornecer, por condensação, uma representatividade simplificada dos dados brutos e as categorias podem ser pré-definidas ou emergentes.

Nesta pesquisa foram utilizadas categorias emergentes do contexto. Os textos dos documentos foram recortados embasados em convergências temáticas. E por analogia foi feito o agrupamento de temas que deram origem as categorias intermediárias e elencadas em categorias finais denominadas de barreiras.

A cada tema foi atribuída uma letra (dificuldades pessoais: A; dificuldades relativas a informação e conhecimento: B; dificuldades nos métodos de trabalho, C; dificuldades orçamentárias, D). Os relatos foram analisados, interpretados e catalogados com a letra do tema correspondente. Em seguida, foi realizada uma condensação de relatos semelhantes e distribuídos por categorias que emergiram da análise.

As categorias intermediárias surgiram a partir de um conjunto de percepções de problemas pelos atores e não de suas causas. Cada conjunto de problemas foi enquadrado de acordo com a forma com que os atores apontavam o problema no documento analisado.

Na última etapa do estudo foi construído um conjunto de alternativas de superação as barreiras identificadas, realizada a análise final dos dados e a conclusão.

## 6. LIMITAÇÕES

A primeira limitação prende-se ao fato de que a pesquisa foi realizada em uma única instituição pública — a Fiocruz e em um único programa de fomento à pesquisa — o Proep. Os resultados, entretanto, poderão ser adotados como base para outros estudos e implementação de mecanismos que minimizem problemas semelhantes em para outras instituições da administração pública ou mesmo em outros programas de fomento à pesquisa.

Outra limitação é o risco de viés neste estudo pelo fato da autora trabalhar na equipe de gestão do Proep do IAM. A pesquisadora buscou minimizar esta limitação por meio dos procedimentos metodológicos.

Vale destacar como limitação o fato dos problemas levantados serem frutos de registros em vários documentos, na sua maioria, percepções de problemas por parte de diversos atores envolvidos neste processo. Assim como, sua categorização foi realizada em cima dessas percepções de problemas e da forma com que os envolvidos os apontaram.

## 7. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Concluídas as etapas da metodologia qualitativa da Análise de Conteúdo, iniciamos a análise dos resultados. A mesma se deu a partir das evidências coletadas nos documentos e foram confrontadas com referencial teórico, que propiciou a base para análise de conteúdo.

A tabela a seguir mostra o resultado do levantamento nos documentos primários estudados. Ela apresenta o total absoluto de registros de dificuldades evidenciados nos mesmos. O registro de dificuldades encontradas em um tipo de documento, frequentemente, também aparecia em outro. Neste sentido, a tabela abaixo apresenta o número total desses registros antes de qualquer condensação.

É importante pontuar que no levantamento dos documentos primários, dos 351 e-mails institucionais encontrados sobre o Proep, foi possível identificar um total de 16 dificuldades. Como houve um encadeamento de e-mails sobre a mesma dificuldade identificada, cada conjunto foi contabilizado como um único relato, por se tratar do mesmo assunto. Dificuldades encontradas nos arquivos anexados nos e-mails cujo assunto tratava apenas de envio de cópias digitalizadas de documentos já encontrados no processo, não foram contabilizadas. Todos os relatos de dificuldades identificadas nos documentos processuais foram contabilizados quando seus registros eram encontrados em documentos diferentes, mesmo que se tratassem do mesmo assunto. Nas atas do colegiado de pesquisa foi identificado um total de 28 relatos de dificuldades, algumas, porém, tratavam do mesmo assunto. No entanto só quando estavam registradas em atas diferentes, foram contabilizadas em sua totalidade. Um mesmo assunto tratado duas ou mais vezes na mesma ata, foi contabilizado apenas uma vez.

**Tabela 8:** Relatos de dificuldades identificadas, segundo os documentos primários analisados

<b>Organização dos documentos primários</b>	
<b>Origem</b>	<b>Relatos de dificuldades identificadas</b>
Atas do Colegiado de Pesquisa	28
Processo Proep na Facepe – Processo 25380.000740/2015 – 34	24
Processo Proep na Fiocruz - Convênio: 00111/2015 – SICONV: 818175/2015	52
E-mails Institucionais (Facepe/Cogeplan/IAM)	16
Total	120

**Fonte:** Elaborada pela autora.

No método análise de conteúdo, utilizado neste estudo, foi produzido, após codificação do material, um conjunto de dificuldades elencadas em categorias que foram analisadas posteriormente. A análise de convergências temáticas dos diferentes documentos estudados confirma essas dificuldades denominadas de barreiras que foram classificadas em um conjunto de categorias intermediárias e finais. A investigação de barreiras institucionais é ferramenta de suma importância para o conhecimento e aprimoramento da gestão de programas nas mais variadas áreas.

Os problemas identificados foram classificados nos 4 (quatro) tipos de barreira, conforme descrito no item 5.3 Tratamento de Dados.

Como após o levantamento inicial das dificuldades nos documentos primários (tabela 8), houve a condensação daquelas que, visivelmente, tratavam do mesmo assunto, apenas as que permaneceram foram elencadas de acordo com a categoria correspondente.

A planilha apresentada a seguir, foi elaborada com a finalidade de sintetizar os dados obtidos após a correlação e aglutinação das dificuldades semelhantes e categorização das mesmas, mostrando a participação individual e acumulada de cada barreira, no total de barreiras levantadas, após análise e convergência temática.

**Tabela 9:** Participação barreiras levantadas por categoria

<b>Tópico</b>	<b>Qde. por categoria</b>	<b>Participação Individual (%)</b>	<b>Acumulado (%)</b>
<i>Barreiras pessoais</i>	08	11,59	11,59
<i>Barreiras de informação e conhecimento</i>	08	11,59	23,18
<i>Barreiras metodológicas</i>	38	55,07	78,25
<i>Barreiras orçamentárias</i>	15	21,74	100
Total	69	100	

Fonte: Elaborada pela autora.

Conforme apresentado na tabela, a maior parte das barreiras são as metodológicas. Porém as barreiras orçamentárias também merecem destaque por representarem mais de 20% do total, e por impactarem diretamente no desenvolvimento do programa, podendo, inclusive, paralisar os projetos de pesquisa.

A seguir, serão apresentados quadros com informações da análise de conteúdo divididos por categorias das barreiras identificadas.

**Categoria Barreiras Pessoais:** O total de 08 (oito) problemas levantados deu origem a duas categorias intermediárias: I- Conflitos, II- Tomada de decisão.

**Quadro 3:** Síntese da análise de conteúdo da categoria Barreiras Pessoais

Barreiras	Relacionadas à	Problemas Categorias Intermediárias
Pessoais	Atitude do colaborador e a sua percepção sobre o trabalho e sobre a instituição	I – <b>Conflitos:</b> enfrentamentos, discussões incompatibilidade de opiniões entre os atores
		II – <b>Tomada de decisão:</b> dificuldades no processo de escolha entre as alternativas disponíveis, questionamentos e insatisfação com a decisão tomada.

**Fonte:** Elaborado pela autora a partir dos documentos analisados.

Este quadro reúne informações relevantes sobre barreiras relacionadas à atitude do colaborador e a sua percepção sobre o trabalho e sobre a instituição. Ficou evidenciado que os profissionais envolvidos na gestão e operacionalização do convênio tiveram muitos conflitos na relação entre as instituições durante a gestão do convênio. Isso foi observado por meio da análise dos documentos. Um exemplo desse problema foi observado na necessidade de interferência da equipe de gestão do Proep do IAM para a seleção de bolsistas. Diante do impasse sobre a responsabilidade desta seleção, foi necessário que a equipe do IAM passasse a intermediar esta etapa, solicitando aos pesquisadores que realizassem a seleção. Este assunto gerou várias discussões, desentendimentos, retrabalhos e atrasos.

Em um dos ofícios que trata deste assunto (GAB n.145/2017) há a seguinte resposta da Facepe ao apontamento da Diplan sobre a necessidade de sua responsabilização sobre o processo de seleção dos bolsistas Proep:

Conforme já foi dito, a FACEPE, assim como o CNPq e outras FAP's não realiza a seleção de bolsistas. O Edital FACEPE 19/2015 como os demais é lançado para recebimento de propostas de projetos de pesquisa científica e de inovação nos quais os coordenadores dos projetos aprovados e que solicitam bolsas, poderão indicar bolsista. Todo o processo e critério de seleção do bolsista não compete à FACEPE. Os coordenadores atualmente enviam o edital de seleção e informam o bolsista aprovado e a FACEPE homologa o pedido feito pelo coordenador, levando em conta os critérios exigidos para o nível da bolsa ofertada pela FACEPE. Os editais estão

sendo anexados no Siconv à medida que são enviados, na aba Processo de Execução – Contratos/subconvênios – Inserir Anexos. Neles estão descritos os objetivos, critérios e atribuições dos candidatos. Conforme já mencionado, a FACEPE participa do acompanhamento e avaliação dos projetos desenvolvidos, enquanto que, o próprio pesquisador, detentor da quota de bolsa, tem o compromisso de indicar, acompanhar e avaliar o bolsista. Ao final da vigência da bolsa, a FACEPE exige do pesquisador que envie o relatório técnico final e o parecer com a sua anuência ao bom aproveitamento e realização das atividades desenvolvidas pelo bolsista.

No que diz respeito aos conflitos gerados por uma interpretação de desconfiança entre os atores desta parceria pode ser observado no ofício CCONV/COGLEPLAN N. 038/2017:

Os termos de outorga constam o nome de “X”, como Coordenadoria de Gestão/ Diretora de Gestão Administrativa e Financeira assinando pela FACEPE, mas constam outras assinaturas representando a mesma. Anexar no SICONV documento com delegação de competência.

Esta solicitação causou conflitos e interpretações negativas, visto que todas as assinaturas nos documentos foram realizadas por profissionais que faziam parte da equipe de profissionais que trabalham na Facepe. Para esta, o apontamento poderia ter sido evitado, pois gerou interpretações negativas de aparente desconfiança.

Por outro lado, também vale salientar a necessidade de melhoria nas definições do programa, antes mesmo de sua celebração. Os documentos mostram que pesquisadores e outros profissionais que seriam afetados diretamente com mudanças na implantação do programa, se sentiram com muitas dúvidas diante as indefinições sobre o Proep que dificultaram tomadas de decisões mais aceitas por todos, gerando questionamentos. Isto ficou claro nas atas dos colegiados de pesquisa.

A ata do colegiado de pesquisa realizado em 18 de setembro de 2014 evidencia a dificuldade de definições sobre os critérios de elegibilidade:

Um assunto importante em discussão tratou sobre os critérios de elegibilidade, onde houve bastante discussão e divergências. Uma corrente (proposta 1) defendeu que o pesquisador poderia, individualmente, ser proponente e responsável pela apresentação do projeto de pesquisa e ser colaborador em mais dois projetos. Uma segunda corrente (proposta 2) defendeu que o proponente deveria ser o grupo de pesquisa, com duas propostas, sendo uma na faixa mais alta e outra na mais baixa ou as duas propostas na faixa mais baixa. Neste caso, não sendo permitidas duas propostas na faixa de maior valor. A terceira corrente (proposta 3) sugeriu que o proponente deveria ser o grupo de pesquisa, com apenas uma proposta, que definiria em qual faixa deveria concorrer. Cada corrente argumentou sobre sua proposta, a fim de defendê-la antes de ser votada. Houve a votação e a proposta vencedora foi a proposta 2, onde o proponente deveria ser o grupo de pesquisa, com duas propostas, sendo uma na faixa mais alta e outra na mais baixa ou as duas propostas na faixa mais baixa, com 11 votos. A proposta 1 recebeu zero votos e a proposta três, 7 votos.

Ao relacionar este assunto com o ensaio realizado em 2006 (DOS MINISTÉRIOS, 2006) sobre o Programa Pesquisa para o SUS (PPSUS), pode ser observado que este também



aponta dificuldade por parte das instituições em definições importantes tais como as prioridades de pesquisa em saúde que compõem o edital, ratificando o que foi observado nesta pesquisa.

A ata do colegiado de pesquisa de 16 de dezembro de 2014 reforça esta dificuldade sobre as definições do programa e questionamentos diversos de assuntos já superados:

Sugiram discussões sobre os temas já deliberados em colegiados anteriores, assim o vice-diretor de pesquisa mostrou, abrindo a tela, a ata dos colegiados onde tais deliberações foram votadas, lembrando a necessidade da leitura dessas atas. Alguns presentes pediram para que assuntos já votados e deliberados não fossem retrabalhados na reunião em andamento, visto que já haviam sido tratados em reuniões anteriores.

A análise mostra que para alcançar o sucesso na gestão de um programa de fomento à pesquisa passa por clareza nas definições. Porém, muitas vezes encontrar a dinâmica interna necessária para isso não é algo simples, sendo importante o gerenciamento eficaz das mudanças organizacionais. Essas indefinições trazem insegurança e dificuldades na gestão de programas de pesquisa em saúde.

**Categoria:** Barreiras de Informação e Conhecimento. O total de 08 (oito) problemas levantados deu origem a duas categorias intermediárias: III - Capacitação e treinamento e IV – Comunicação.

**Quadro 4:** Síntese da análise de conteúdo da categoria Barreiras de Informação e Conhecimento

Barreiras	Relacionados à	Problemas Categorias Intermediárias
<b>Informação e Conhecimento</b>	Falta de capacitação e treinamento da equipe e dificuldades na comunicação	<b>III - Capacitação e treinamento:</b> aptidão e preparo para desempenhar alguma ação específica ou algum trabalho.
		<b>IV – Comunicação:</b> troca, registro e clareza das informações.

**Fonte:** Elaborado pela autora a partir dos documentos analisados.

O quadro acima apresenta as barreiras relativas a informação e conhecimento, acerca das dificuldades encontradas com a falta de capacitação e treinamento da equipe, como também a comunicação ineficiente.

Os documentos investigados mostram que as equipes envolvidas, muitas vezes, tinham dúvidas durante a gestão do convênio, como, por exemplo, sobre qual documento se fazia necessário para dar andamento à liberação de recurso e de como deveria ser o preenchimento de informações nos documentos. Tais fatores trouxeram, com consequência, insegurança e atrasos no andamento do processo.

Os pesquisadores demonstraram nas reuniões suas preocupações por não conhecerem a metodologia do programa. Áreas não finalísticas, como o setor de compras, por não entenderem do novo programa a ser instituído, questionaram quais as ações que precisavam ser realizadas em suas áreas, já que seriam afetadas diretamente. Neste sentido, foi perceptiva a postura reativa a mudança diante do desconhecido.

Outro aspecto encontrado diz respeito à falta de registros de informações importantes para o bom andamento do trabalho, como por exemplo, acordos que acontecem em reuniões, que precisariam ser sinalizados para as equipes que operacionalizam o programa. A mudança de gestores e fiscais em ambas as instituições, muitas vezes sem o conhecimento prévio da equipe operacional, nem registro destas alterações no sistema, também geraram a necessidade de atualização e conhecimento do programa pelos novos gestores, representando outra grande dificuldade encontrada.

Na ata do colegiado de pesquisa de 14 de março de 2016 há relato que confira a preocupação do setor de compras da área não finalística sobre ações e mudanças que devem ser implantadas com o Proep:

(...) o acompanhamento de compras dessa natureza se trata de um serviço nunca antes oferecido pelo Setor de Compras. A proposta é que as compras sejam realizadas pelo próprio pesquisador, cabendo ao setor apenas as cotações dos produtos. Foram apresentadas considerações a serem seguidas, como o cadastro do pesquisador responsável pelas compras do grupo de pesquisa em um banco de dados do Setor de Compras, uma ou duas pessoas por projeto serão cadastradas. O setor não fará controle do que é comprado ou prestação de contas; será feita uma intermediação do pesquisador com o fornecedor. A pesquisadora Maria Helena afirmou que a confirmação da compra talvez traga muita demanda para o setor de Compras. Sugeriu então que o fechamento da compra, recebimento do boleto e pagamento deveriam ser feitos pelo próprio pesquisador. Já no fluxo para recebimento de material o almoxarifado deverá ser informado qual será a pessoa responsável por buscar o material de cada projeto. A responsabilidade do SEAL é de apenas receber provisoriamente e entregar o produto, não será feita estocagem no setor.

Vale lembrar o estudo realizado em 2006 (DOS MINISTÉRIOS, 2006) sobre o Programa Pesquisa para o SUS (PPSUS), que também pontua dificuldades de interlocução entre FAP e SES em alguns Estados, além das dificuldades das FAP e SES em divulgar adequadamente o edital à comunidade científica local, mostrando a necessidade da boa comunicação para o bom andamento da gestão dos programas de pesquisa.

**Categoria:** Barreiras Metodológicas. O total de 38 (trinta e oito) problemas levantados deu origem a 03 (três) categorias intermediárias: V - Burocracia, VI - Processo de trabalho, VII - Ferramenta de apoio.

**Quadro 5:** Síntese da análise de conteúdo da categoria Barreiras Metodológicas

Barreiras	Relacionadas à	Problemas Categorias Intermediárias
<b>Metodológicas</b>	Processos de trabalho e ferramentas de apoio a sua execução.	V - <b>Burocracia:</b> documentos e procedimentos exigidos, regras e operações complexas.
		VI - <b>Processo de trabalho:</b> organização, gerenciamento da rotina, qualidade na entrega.
		VII - <b>Ferramenta de apoio:</b> sistema de informática, geradores de informação.

**Fonte:** Elaborado pela autora a partir dos documentos analisados.

Este é o quadro que representa a maior quantidade de registros nas categorias iniciais. Muitos aqui analisados dizem respeito à prestação de contas parcial. Sobre este aspecto, Azevedo (2014), afirma que a etapa de prestação de contas é um momento que gera muitas dificuldades na gestão de convênios firmados e acrescenta: “Este problema é agravado pela diversidade de regras vigentes acerca de convênios”. Ainda segundo a autora, das prestações de contas enviadas aos órgãos concedentes de recursos, apenas uma parte recebe aprovação, consequente quitação e posterior finalização do instrumento contratual, ficando o restante, pendente de regularização, de improbidades ou irregularidades, e contribuindo para o aumento do estoque.

Ao relacionar tal fato com nossa pesquisa, corroboramos com seus achados, visto que muitas das ocorrências evidenciadas neste tópico encontram nexos lá encontrados. Muitos problemas foram relatados, como excesso de burocracia, dificuldade no uso do sistema SICONV, essencial para gestão de convênios e contratos de repasse conforme decreto nº 6.170 de 2007 já mencionado, falta de apoio administrativo para melhor desenvolvimento da

prestação de contas, excesso de cobranças e apontamentos, baixa qualidade da prestação de contas, que geram retrabalho.

Vale salientar que grande parte dos problemas estão relacionados com processos de trabalhos incorretos, como falta de datas, assinaturas, documentação ilegível, mas que também tratam de exigências consideradas por alguns como excessivas como, por exemplo, assinaturas em documentos impressos por sistemas institucionais, aceitos por outras instituições. A análise realizada na prestação de contas parcial também cita inconsistências, impasse na comprovação da aplicação de recurso e cumprimento do plano de trabalho estabelecido para o programa. Estes problemas geraram muitos atrasos, retrabalho e discussões que interferiram diretamente nas negociações para a realização de um novo convênio, para realização de um segundo Proep.

No ofício GAB n. 033/2018 é possível identificar esse problema na resposta da Facepe aos apontamentos da DIPLAN:

“Em resposta ao ofício DIPLAN/CCONV n. 64/2017(...) esclarecemos nesta oportunidade os pontos solicitados **e esperamos que este ofício atenda a todas as solicitações da Diplan, sendo esta uma resposta definitiva para sanar quaisquer pendências e impedimentos**, de forma a darmos **continuidade** sem prejuízo à execução do convênio.”

O ofício DIPLAN/CCONV n. 64/2017 que contém a análise de prestação de contas abrangendo o período de 05/10/2015 – 31/05/2017 possui 31 apontamentos da prestação de contas parcial.

Na ata do colegiado de pesquisa de 21 de março de 2017 há o segundo relato que confirma a situação:

No que se refere ao Proep, noticiou que houve uma reunião com a FACEPE, mas que percebeu uma certa resistência em se fazer concomitantemente um Proep sem ter acabado o outro, por causa das inúmeras exigências da Cogeplan sobre o convênio ainda em andamento.

No ofício DIPLAN/CCONV n.010/2018 identificamos apontamentos que retratam alguns dos problemas encontrados:

Ausência do número do convênio nas notas fiscais e documentos congêneres. Inserir documentos novamente com o número do convênio. Não atendido. Todas as despesas de um convênio devem ser atestadas pelo ordenador de despesa do convênio, em seus respectivos documentos.

Sobre documentos com informações incompletas:

Formulários ‘BCT’ sem assinatura e data. Ausência de data e assinatura dos bolsistas e orientador/coordenador em todos os formulários dos bolsistas anexados no SICONV. Inserir documento com assinatura e data.

Sobre dificuldade de uso da ferramenta de apoio, o sistema Siconv, foi relatado neste ofício a necessidade de inclusão e exclusão incorreta de documentos no sistema:

Todos os documentos devem ser inseridos no SICONV em seus respectivos lugares. A aba “plano de trabalho” – “Anexo Execução” deve ser utilizada somente na inexistência de local específico para o documento.

Almeida (2016) em seu estudo sobre políticas de ciência, tecnologia e inovação (CT&I) em um sistema de inovação imaturo: o Programa de Apoio à Pesquisa em Empresas (Pappe) na região Centro-Oeste mostrou a relevância das dificuldades encontradas relativas à falta de mão de obra, a dificuldade para se adequar a padrões, normas e regulamentações e aos prazos curtos, problemas para se adequarem a questões burocráticas e específicas das formulações dos editais, assim como foram empecilhos diversos para submissão dos projetos.

Neste estudo, as questões burocráticas representaram um importante registro de barreiras. Muitos relatos mostram esta preocupação com as muitas exigências burocráticas durante a gestão do convênio. Excessos de procedimentos são apontados frequentemente, desde o início do programa, como também durante a sua execução e prestação de contas.

A ata do colegiado de pesquisa realizado 24 de março de 2015, o vice-diretor de pesquisa pontuou:

(...) para o Proep ser concretizado, há uma burocracia necessária a ser vencida e que todos estão empenhados para que tudo esteja concluído até o meio do ano.

Houve igualmente relato sobre exigência burocrática na reunião do colegiado de pesquisa de 20 de junho de 2017:

O vice-diretor de Pesquisa começa a reunião abordando assuntos relativos ao Programa de Excelência em Pesquisa (PROEP), pontuando a burocracia exigida para liberação de empenho.

É possível identificar também a preocupação dos pesquisadores em ter um apoio da instituição à burocracia exigida para realização dos projetos, mostrada na ata do colegiado de pesquisa de 16 de dezembro de 2014, antes mesmo do início do PROEP:

Alguns dos presentes pediram a palavra para ressaltar suas observações sobre suas experiências com a FIOTEC, como também, da necessidade de uma organização interna de apoio burocrático, onde se teria mais tempo para investir em produtos. O vice-diretor, na oportunidade, lembrou a existência do escritório de projetos que ajudará neste apoio.

A solicitação de apoio institucional é recorrente nos relatos onde temos mais um exemplo na ata do colegiado de pesquisa de 20 de junho de 2017, quando o vice-diretor de pesquisa mais reforça a necessidade de apoio das secretárias dos departamentos para este fim:

(...) em seguida falou da necessidade de uma reunião com as secretarias dos departamentos com a finalidade das mesmas realizarem, como previsto anteriormente, o apoio na prestação de contas.

Um assunto que gerou divergências de procedimentos previamente acordados no edital diz respeito ao Pagamento dos AVV (auxílio financeiro a avaliador convidado). Este foi um problema que motivou muitas discussões, pois correspondia a um valor já solicitado no plano de trabalho, porém não aprovado quando utilizado.

A ata da reunião na FACEPE de 12 de setembro de 2016 trata do assunto:

O valor foi solicitado no Plano de Trabalho, porém não foi aprovado. A FACEPE habitualmente faz esse tipo de pagamento no valor de R\$ 400,00 por dia, por avaliador. Foi puxada folha no financeiro, mas não foi paga.

Outro destaque a ser feito trata da falta de medição de grau de acompanhamento das ações do programa, conforme evidenciado em ata de colegiado de 06 de dezembro de 2016:

A pesquisadora sugeriu que a Vice-Diretoria solicite, às secretarias dos departamentos, o percentual de execução de cada projeto, e recomendou o estabelecimento de um grau de execução para acompanhamento do próximo PROEP.

**Categoria:** Barreiras Orçamentárias. O total de 15 (quinze) problemas levantados deu origem a 02 (duas) categorias intermediárias: VIII – Financiamento, IX - Perdas.

**Quadro 6:** Síntese da análise de conteúdo da categoria Barreiras Orçamentárias

Barreiras	Relacionadas à	Problemas Categorias Intermediárias
Orçamentárias	Cortes orçamentários, perdas financeiras, atrasos de repasse de recursos que prejudicam o andamento do trabalho.	VIII – <b>Financiamento:</b> liberação de recursos, adequações orçamentárias, planejamento de recursos.
		IX – <b>Perdas:</b> gastos, devoluções de recursos financeiros imprevistos.

**Fonte:** Elaborado pela autora a partir dos documentos analisados.

O quadro mostra as barreiras orçamentárias vivenciadas durante a gestão do programa. Como já vimos na teoria desse estudo, há alguns anos, a pesquisa científica tem sofrido cortes de financiamento no Brasil. Isso atinge diretamente o planejamento da liberação de recurso para programas de fomento à pesquisa.

A análise mostrou as dificuldades para os pesquisadores iniciarem e manterem seus projetos sem terem recebido os recursos no momento correto.

Destaca-se o trecho do relatório parcial – Proep/Fiocruz do período de 2015 a 2017 que contam as principais dificuldades relatadas pelos pesquisadores contratados no convênio:

Segundo relatos de pesquisadores envolvidos nos projetos, a alteração no cronograma de liberação dos recursos comprometeu a aquisição dos equipamentos e/ou aparelhos que seriam utilizados para na pesquisa.

Um exemplo foi a liberação tardia da primeira parcela referente ao primeiro ano do programa, que gerou a necessidade de direcionar para pagamento das bolsas que se tornaram prioridade diante do atraso. Outro fato que vale ser pontuado foi a necessidade de adequação de transferência de recursos de outros projetos para o Proep, devido ao recebimento dos recursos para os projetos com atraso e de forma parcelada, em desacordo com o planejado.

Podemos relacionar este fato ao estudo realizado por Nez (2016), sobre os agentes financiadores da pesquisa na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) que também apontou problemas de ordem financeira e ausência de recursos na Instituição de Ensino Superior, salientando as consequências negativas para a atividade de pesquisa que gerou uma suposta “crise institucional” que levou a gestão a realocar auxílios financeiros, em prejuízo de projetos de pesquisa.

No entanto, outros problemas foram observados na utilização dos recursos disponibilizados e perdas, tais como, multas, devolução de repasse que foi realizado incorretamente e também a desistência tardia de um dos projetos cujos recursos destinados a ele precisarão ser devolvidos ao final do convênio e poderiam ter financiado outro projeto.

O estudo de Brandão (2012) sinaliza entre as barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro, as limitações legais e orçamentárias o que ratifica o que foi analisado neste tópico.

No que diz respeito à necessidade de pagamento de taxas de publicação com verbas de projetos, destaca-se o trecho da solicitação feita pelo gestor do convênio em 30 de dezembro de 2015:

(...) tenho consciência que esses não são itens de despesa normalmente aceitos dentro dos projetos financiados pela FACEPE, mas essa solicitação se dá por conta do alto custo das taxas que muitas vezes os pesquisadores encontram para publicar seus artigos e que de outro modo teriam que ser bancados por nossa instituição.

A necessidade de remanejamento de rubricas devido a não previsão de pagamento para publicação, revisão e/ou tradução de artigos científicos, ameaça o planejamento financeiro do projeto e foi um relato importante nos documentos investigados.

Outro evidencia a destacar trata da necessidade de adequação orçamentária de 18 projetos após análise de comissão julgadora com corte no valor solicitado. Este fato dificulta a

realização integral do projeto aprovado como planejado pelo pesquisador. Este problema também foi sinalizado por Antunes (2008) no seu trabalho sobre o fomento à pesquisa em Zootecnia pelo CNPq: Editais Universais. O autor evidenciou a dificuldade encontrada na aprovação do orçamento da proposta dos pesquisadores no Edital 019/2004, em razão de ter sido permitido aos comitês assessores, adotar critérios próprios ou sugestão da área técnica e aos consultores ad hoc, readequar, sem limite de cortes, o orçamento proposto pelo pesquisado, pois eventuais cortes excessivos podem ter inviabilizado a realização integral do projeto aprovado como formulado pelo pesquisador.

No trecho do Relatório de Julgamento de 11 de janeiro de 2016, há um apontamento que comprova este fato:

Na conclusão do julgamento, o Comitê Avaliador recomendou a aprovação de 45 propostas, das quais, 18 (dezoito) foram tidos como merecedores de atenção especial para adequação orçamentária.

Após a adequação orçamentária, os pesquisadores precisaram readequar seu planejamento inicial para tentar não comprometer seu projeto na nova realidade de financiamento não integral.

O engessamento das rubricas foi outro relato que merece destaque pela necessidade de maior flexibilidade para uso do recurso. O e-mail enviado pelo fiscal do convênio em 06 de abril de 2016 para a equipe de gestão no Proep no IAM, mostra tal fato. O e-mail trata da solicitação de remanejamento de rubrica para pagamento de bolsas PROEP:

“É importante alertar que esse remanejamento terá impactos bastante significativos na execução, monitoramento e prestação de contas do projeto/convênio. Conforme já conversado exaustivamente em outras oportunidades, todos os pagamentos de bolsa, que antes iriam compor somente a relação FACEPE x pesquisador e que, portanto, não precisaria de comprovação direta no SICONV, agora tornaram-se elementos centrais da documentação comprobatória a ser inserida no sistema. Neste sentido caberá à FACEPE, primar ainda mais pelo rigoroso cumprimento de todas as exigências legais e a nós, Fiocruz, atentarmos com igual rigor no que tange à fiscalização técnica e financeira. O trabalho de todos será muito maior com essa modificação”.

A ata da reunião realizada na FACEPE em 12 de setembro de 2016 pontua o cancelamento do projeto pedido por um dos coordenadores deixando de contabilizar R\$ 79.690,00, onde foi solicitada a verificação de possível substituição. Porém não havia uma lista de espera. O valor relativo ao projeto cancelado não foi utilizado:

A pesquisadora solicitou em 08/2016 cancelamento do projeto e não chegou a receber nenhum recurso, nem recebeu o cartão pesquisa. O diretor da Facepe informa que não houve lista de espera. O diretor do IAM sugere inserir um novo pesquisador dentro da lista dos que pediram recursos que não foram acatados. Mas o diretor da Facepe informa que não é algo simples, mas vai verificar se há possibilidade dos que pediram



recursos entrar novamente, isso se não houver restrição legal. Ver se pode ser feito um adendo no diário oficial incluindo mais um projeto.

O recurso que não pôde ser redirecionado, poderia ter financiado outro projeto, caso existisse uma lista de projetos aprovados, mas não classificados.

## 8. PROPOSTA

A partir da pesquisa e análise realizada e com o intuito de obter melhores resultados, foi possível identificar alternativas de superação às barreiras na gestão de programas de fomento à pesquisa, como também, sugerir uma nova estrutura de gestão dos programas, mais detalhada, que pode orientar os gestores e a equipe operacional na condução do programa.

A gestão de programas de pesquisa é permeada por especificidades complexas e um grande volume de atividades e informações que geram muitas improbidades a serem superadas e gerenciadas de forma adequada.

A análise das informações dos diferentes documentos sobre o Proep, nunca antes realizada com a complexidade necessária, a pesquisa de outros programas apontados no referencial teórico, a categorização realizada neste estudo e a observação da autora do contexto vivenciado pelo fato de fazer parte da equipe de gestão do Proep, tornou possível recomendar alternativas de superação às barreiras encontradas na gestão deste e, provavelmente, em programas de fomento à pesquisa no IAM. Para melhor visualização, o quadro a seguir apresenta essas alternativas de superação:

**Quadro 7:** Alternativas de superação de barreiras nos programas de fomento à pesquisa

(Continua)

Tópico	Categorias intermediárias	Alternativas de Superação de Barreiras
<b><i>Barreiras pessoais</i></b>	Conflitos	<ul style="list-style-type: none"><li>- Estabelecer acordos positivos baseados em experiências negativas já vivenciadas</li><li>- Criar critérios claros e objetivos entre as instituições;</li><li>- Compartilhar experiências;</li><li>- Planejar com antecedência ações conjuntas.</li></ul>
	Tomada de decisão	<ul style="list-style-type: none"><li>- Definição estruturada do programa com a participação de diferentes áreas;</li><li>- Promover reuniões com as áreas não-finalísticas para definições de novos fluxos e para apoio às novas tarefas.</li></ul>
<b><i>Barreiras de informação e conhecimento</i></b>	Capacitação e treinamento	<ul style="list-style-type: none"><li>- Promover seminários com profissionais convidados habilitados para dirimir dúvidas sobre prestação de contas e outras dificuldades vivenciadas;</li><li>- Proporcionar treinamento sobre legislação de convênios, acordos e termos de cooperação através de cursos e palestras;</li><li>- Capacitar os envolvidos nos respectivos Procedimentos Operacionais;</li></ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Criar banco de dados com principais legislações que conduzem o Programa;</li> <li>- Criação de um Manual de Operacionalização de Convênio.</li> </ul>
	Comunicação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apresentação do programa nos colegiados de pesquisa, de gestão e de ensino;</li> <li>- Divulgação interna do programa do edital através de apresentação formal para toda a instituição;</li> <li>- Promover reuniões de acompanhamento entre as instituições parceiras.</li> </ul>
<b>Barreiras metodológicas</b>	Burocracia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estudar o fluxo de trabalho atual identificando gargalos do processo;</li> <li>- Propor construção de rotinas decisórias padronizadas e mais eficientes.</li> </ul>
	Processo de trabalho	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Padronizar processos;</li> <li>- Elaborar fluxogramas dos processos críticos;</li> <li>- Identificar e priorizar indicadores de desempenho do programa;</li> <li>- Implantar Indicadores de Desempenho.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Criação de um núcleo de apoio com atividades como: <ul style="list-style-type: none"> <li>* acompanhamento de problemas do programa que geram barreiras à sua gestão;</li> <li>* apoio à prestação de contas parcial de final dos projetos;</li> <li>* acompanhamento da prestação de contas do programa junto ao órgão de fomento;</li> <li>* conhecer manual de prestação de contas das duas instituições envolvidas;</li> <li>* atender dúvidas e acompanhar a solução das mesmas;</li> <li>* assessoramento na celebração de novos convênios;</li> <li>* auxiliar as instituições parceiras para dirimir dúvidas e dar orientações;</li> <li>* indicar as leis que subsidiam os apontamentos dos ofícios;</li> <li>* disponibilizar relatório de acompanhamento gerencial para os gestores do convênio;</li> <li>* padronização de tipos de impropriedade registradas nos diferentes ofícios e apontamentos;</li> <li>* sinalizar para cada improbidade frequente, soluções possíveis.</li> </ul> </li> </ul>
	Ferramenta de apoio	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizar treinamento no sistema SICONV;</li> <li>- Disponibilizar manual simplificado com informações que contribuam para uso correto do sistema.</li> </ul>

<b>Barreiras orçamentárias</b>	Financiamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Monitorar grau de compatibilidade das metas e recursos financeiros planejados;</li> <li>- Identificar, priorizar e acompanhar indicadores de desempenho do programa relativos a recursos financeiros;</li> <li>- Estabelecer Sistemática de Monitoramento dos Resultados que envolvam recursos financeiros;</li> </ul>
	Perdas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificar problemas frequentes que geram perdas e disponibilizar para a equipe gestoras das instituições parceiras.</li> <li>- Criar e disponibilizar procedimentos que evitem as perdas identificadas.</li> </ul>

**Fonte:** Elaborado pela autora a partir dos documentos analisados.

As sugestões de alternativas de superação das barreiras investigadas foram agrupadas no quadro 7 de acordo com a categoria de barreiras identificadas na pesquisa. Vale destacar que a sugestão de criação de um núcleo de apoio foi um assunto recorrente nos documentos estudados e também mediante a observação da autora que vivenciou todo o período pesquisado que trabalhou na equipe técnica do Proep. Esta experiência permitiu vislumbrar contribuições que propiciem a superação das barreiras identificadas, mas também, propor melhorias nas etapas de gestão do Proep para uma mais adequada e transparente gestão do programa.

### 8.1 Proposição de Novas Etapas de Gestão do Proep

Frequentemente, a gestão de programas de fomento está focada em aspectos como valor investido e no número de projetos apoiados com base no resultado do relatório de julgamento, que é realizado pelo comitê avaliador composto por pesquisadores convidados. Também enfoca a distribuição dos gastos e principalmente a análise da prestação de contas parcial e final, seus respectivos seminários de avaliação de projetos, análise dos relatórios técnico-científicos de acompanhamento dos projetos parcial e final, nos quais são apresentadas as principais dificuldades relatadas pelos pesquisadores contratados no convênio, analisados pela equipe técnica e por comitê avaliador com especialistas. Isso pôde ser observado que também acontece no Proep.

As barreiras identificadas, mostraram que definir o programa é um passo essencial na sua construção. É também importante conhecer o programa. Sua metodologia, objetivos, resultados esperados, cronograma precisam estar bem definidos e bem conhecido por todos.

No que tange a avaliação do Proep, tem se demonstrado resumida e que não permitem aprofundamento. Estas avaliações parciais e finais focam unicamente nos resultados dos projetos e não fazem uma relação com os resultados esperados pelo programa como um todo. Neste sentido, não contribuem na dimensão que poderiam, para a gestão do programa, e, conseqüentemente, podem não causar os impactos e benefícios necessários à sociedade, tão importantes para uma organização pública.

Assim algumas etapas precisam fazer parte deste programa de fomento à pesquisa por serem indispensáveis à sua gestão. Apresentá-las e especificá-las é essencial para que não sejam negligenciadas. O estudo realizado por Barbosa (2012) que analisou a efetividade do Programa de Incentivo à Inovação (PII) na dinâmica inovativa local sob a ótica dos stakeholders ratifica que para uma melhor gestão de programas de fomento, suas dificuldades e oportunidades de melhoria, é importante o entendimento sobre suas etapas e, neste estudo, o autor cita seis etapas do PII.

Baseada no estudo realizado e investigações de barreiras no Proep e no referencial teórico, a autora propõe novas etapas a serem formalizadas, para contribuir com uma melhor gestão do programa. São elas: definição do programa, divulgação e treinamento de equipes, avaliação parcial dos resultados do programa, divulgação dos resultados parciais do programa, avaliação dos resultados do programa, divulgação dos resultados do programa. Em todas as etapas deve haver o acompanhamento de barreiras com o intuito proativo de evitá-las, solucioná-las e diminuir, gradativamente, sua incidência. A figura 4 explicita as atuais etapas do Proep no IAM, para que na figura 05 possa ser melhor visualizada a proposta inclusão de novas etapas.

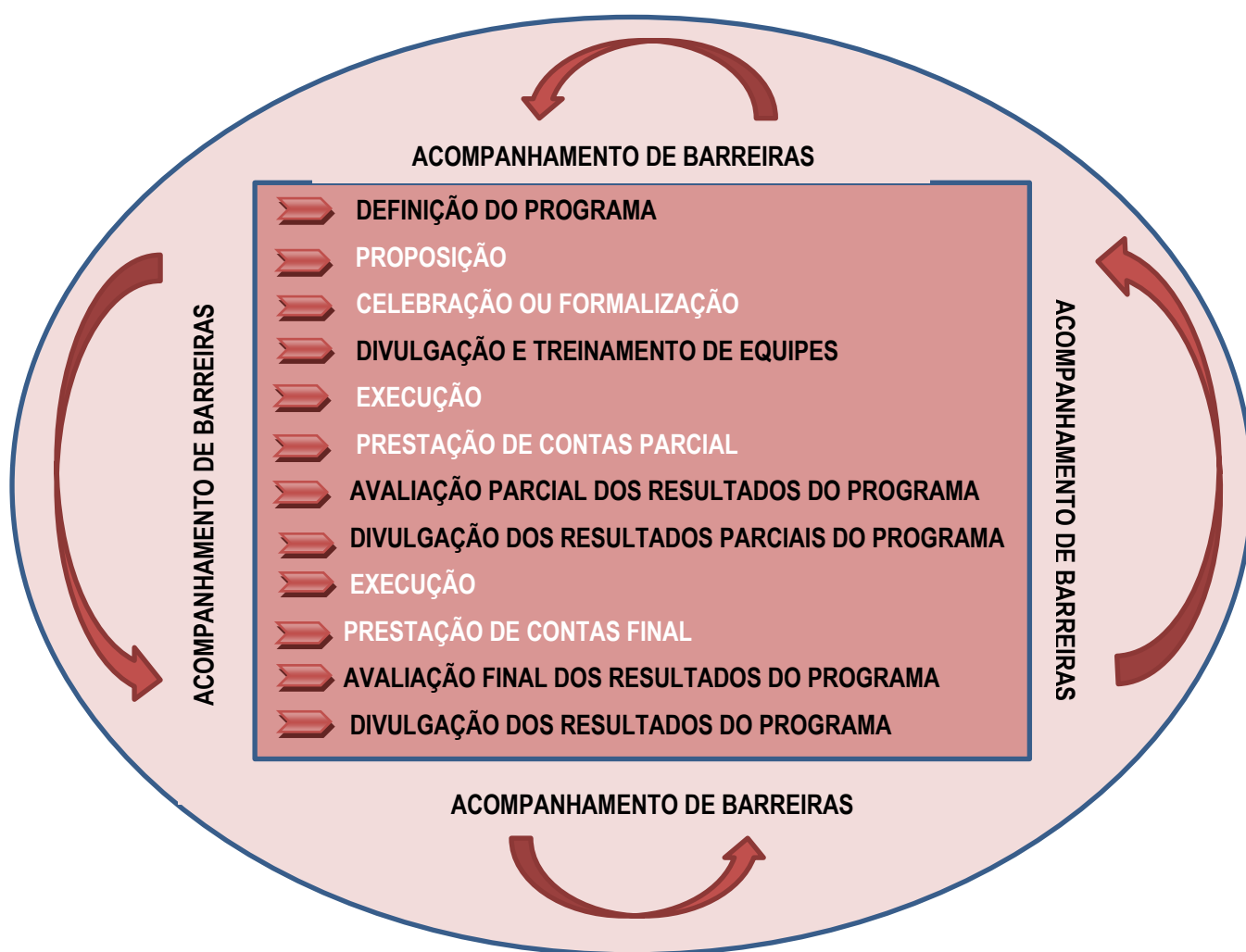
**Figura 4:** Etapas do Proep – Situação Atual



**Fonte:** Elaborada pela autora

Na figura 5, estão destacadas as propostas de novas etapas no Proep. Estas foram incluídas de forma a contribuir com o melhoramento da gestão do programa por tornarem o processo mais transparente e melhor definido.

**Figura 5:** Etapas do Proep – Situação Proposta



**Fonte:** Elaborada pela autora.

A figura sinaliza a importância de acompanhamento das barreiras que permeiam todas as etapas de gestão do programa, não apenas nos momentos de prestação de contas, como geralmente acontece. Além disso, há a inclusão das etapas de definição do programa (onde ocorrem as negociações sobre diferentes aspectos importantes), avaliação do programa parcial

e final (uma avaliação complexa do programa, sua efetividade e não só dos projetos que o compõe) e um maior foco na melhoria de comunicação e treinamento, capacitando melhor os atores envolvidos. Outro ponto fundamental é a divulgação de resultados parcial e final, para que todos os atores tenham oportunidade de melhoria e aperfeiçoamento. As ações propostas como alternativas de superação de barreiras contribuem concomitantemente para a situação desejada de mudança.

É importante lembrar que análises resultantes desse estudo, bem como as ações propostas, além de respeitarem as especificidades do IAM, contribuem com discussões que propiciem a superação das barreiras investigadas, levando em consideração o potencial do Proep em obter resultados positivos, tão importantes para a concretização dos objetivos institucionais. Cabe evidenciar que o estudo permitiu ampliar o conhecimento sobre o Proep por meio de uma análise ampliada de documentos diversos que trouxeram informações relevantes que não são identificadas, percebidas ou relacionadas durante a rotina de gestão de programas de fomento à pesquisa. Além disso, foi possível entender melhor sobre programas de fomento à pesquisa através da literatura aqui estudada.

## 9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa foi desenvolvida, empregando a técnica de análise de conteúdo. No entanto, merece destacar o fato de que a pesquisadora responsável pela mesma participa diretamente da rotina de gestão do Proep, no IAM, fato que em muito auxiliou para uma visão mais clara e prática acerca dos gargalos apresentados durante o processo, aqui denominados pela autora, de “barreiras”.

O levantamento dos documentos primários da Fiocruz possibilitou a constatação das barreiras na gestão dos programas de fomento à pesquisa, as quais provavelmente não serão muito diferentes em outras instituições públicas. Neste sentido, foi realizada categorização em 04 (quatro) grupos de dificuldades encontradas: barreiras pessoais, barreiras de informação e conhecimento, barreiras metodológicas, e barreiras orçamentárias, com o propósito de melhor analisar as causas e consequências das mesmas.

Entende-se que uma das maneiras de se diminuir os riscos da presença destas barreiras no processo aqui estudado é justamente conhecendo as suas origens e os problemas gerados por elas.

Isto posto, temos que as principais barreiras apresentadas em categorias demonstram, de forma didática, que os gestores do Proep enfrentaram muitas barreiras na gestão do programa, ainda não superadas. Algumas questões que merecem destaque no que refere as causas e consequências anteriormente referidas, podem ser assim descritas: as barreiras pessoais são representadas pelos conflitos entre as equipes das instituições, bem como as dúvidas e inseguranças acerca dos critérios e ações oriundas da definição do programa. Quanto as barreiras de informação e conhecimento, fatos como falta de capacitação e treinamento da equipe de gestão, falta de registro de informações importantes independente do ator envolvido, desconhecimento sobre normas institucionais e até mesmo a comunicação deficiente representam situações bastante bloqueadoras a obtenção aos resultados desejáveis. As barreiras metodológicas compreenderam ocorrências relacionadas a dificuldades na prestação de contas, excesso de burocracia e de trabalhos incorretos, e por fim as barreiras financeiras, representada principalmente pelo atraso na liberação do recurso do programa.

Também segundo os resultados, as principais consequências provocadas pelas barreiras verificadas são uma infinita quantidade de retrabalho, de credibilidade e posterior desinteresse em se firmar novas ações conjuntas ou convênios, além da maior dificuldade e atraso de gerenciamento do programa em si.



Tais situações geram grandes desafios para a instituição, que tem sempre disponibilizado programas de fomento à pesquisa, de diversos tipos. Desta forma, ações que visem à diminuição de custos, aproveitamento do tempo, melhoria da produtividade, aumento da flexibilidade, e, sobretudo, melhoramento do acompanhamento das atividades realizadas em programas de fomento à pesquisa são indispensáveis para a eficácia desse tipo de programa, em especial, no cenário atual em que se encontra a pesquisa no Brasil.

A avaliação destes resultados não se mostra tarefa fácil e, como observado, é contaminado de vários comportamentos. Assim, para sua melhoria, faz-se necessária a criação de alternativas de superação, as quais poderão ser compartilhadas por outras instituições públicas. Isso considerado, a autora propõe um novo encadeamento das fases que fazem parte dos programas de fomento à pesquisa, com a ideia de que esta nova configuração possa beneficiar o gerenciamento dos mesmos.

A melhoria dos processos envolvidos nos programas de fomento, o monitoramento de seus resultados e a atenção para as barreiras já vivenciadas e identificadas no Proep, por meio desse estudo, permite ações proativas e não apenas corretivas e assim melhores resultados, oferecendo subsidio aos gestores e suas equipes no sentido de atingir melhores resultados na adoção desses programas.

Não há pretensão de se esgotar o estudo do tema ora apresentado, mas sim de principalmente contribuir para novas discussões e tomada de consciência sobre o impacto que estas barreiras podem ocasionar e como preveni-las de maneira satisfatória em benefício do programa.

Como recomendação, acredita-se ser interessante e agregador o estudo de outros programas de fomento à pesquisa realizados na instituição, identificando suas dificuldades particulares, e aquelas em comum, com a finalidade de implementar, por meio de análise destes, políticas e procedimentos que contribuam com seu sucesso.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. C., JUNIOR, E. S. R., RANDING, O., DA SILVEIRA, M. A., NEVES, P., GORGATI, C. Q., & de SOUZA LYNCH, L. *O fomento à pesquisa em Zootecnia pelo CNPq*&58; *Editais Universais Public investment in the Animal Sciences research by CNPq*&58; Universal Calls. Revista Brasileira de Zootecnia, v. 37, n. 10, p. 1897-1904, 2008.

ARCOVERDE, L. *As maiores barreiras de comunicação no trabalho*. 2018. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/carreira/5450485/>>. Acesso em 20/04/2018.

AZEVEDO, C. A. R.S. *Prestação de Contas de Convênios com Recursos do FNDCT na Finep*: Proposta de Orientações aos Convenientes. 2014. Tese de Doutorado.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 2010.

BITTENCOURT, S. *Manual de convênios administrativos: (também enfocando os contratos de repasse e os termos de parceria)*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012

BARBOSA, S. L. *Um estudo sobre Política Científica, Tecnológica e de Inovação em Minas Gerais: análise do Programa de Incentivo à Inovação sob a ótica dos seus stakeholders*. 2012

BRANDÃO, S. M. *Indutores e barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do governo federal brasileiro: análise da percepção de dirigentes*. 2012.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 15/05/2018.

\_\_\_\_\_. Casa Civil. *Lei n. 8666, de 21 de junho de 1993*. Brasília, 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 15/05/2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. *Decreto nº 5.205, de 1º de outubro de 2004*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5205.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5205.htm)>. Acesso em: 15/05/2018.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004*. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.973.htm)>. Acesso em 15/05/2018.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11196.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11196.htm)>. Acesso em 15/05/2018.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 11.486, de 15 de junho de 2007*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11486.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11486.htm)>. Acesso em: 15/05/2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. *Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm)>. Acesso em: 15/05/2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. *Decreto nº 6.329, de 27 de dezembro de 2007*. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoSigen.action?norma=571023&id=14362060&idBinario=15741513&mime=application/rtf>>. Acesso em: 15/05/2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. *Decreto nº 6.428, de 14 de abril de 2008*. Disponível em: <[http://www.normasbrasil.com.br/norma/decreto-6428-2008\\_58381.html](http://www.normasbrasil.com.br/norma/decreto-6428-2008_58381.html)>. Acesso em: 15/05/2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. *Decreto nº 6.497, de 30 de junho de 2008*. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoSigen.action?norma=571238&id=14362729&idBinario=15814823&mime=application/rtf>>. Acesso em: 15/05/2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. *Lei nº 11.774, de 17 de setembro de 2008*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11774.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11774.htm)>. Acesso em: 15/05/2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. *Decreto nº 6.619, de 29 de outubro de 2008*. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoSigen.action?norma=577364&id=14363235&idBinario=15745518&mime=application/rtf>>. Acesso em: 15/05/2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. *Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7423.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7423.htm)>. Acesso em: 15/05/2018.

CHIZZOTTI, A. *Pesquisa em ciências humanas e sociais*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

CNRS. *Centre national de la recherche scientifique*. “As unidades de pesquisa no Brasil” 2018. Disponível em: <<http://www.cnrsrio.org/pt/a-pesquisa-no-brasil/agencias-de-financiamento-no-brasil/>>. Acesso em: 13/03/2018.

DICET. Esplanada dos Ministérios. *Programa de fomento à pesquisa para os sistemas e serviços locais de saúde: gestão compartilhada em saúde*. Legenda, v. 798, p. 1.473, 2006.

DI PIETRO, M. S. Z. *Direito Administrativo*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

DOS MINISTÉRIOS, Esplanada. *Programa de fomento à pesquisa para os sistemas e serviços locais de saúde: gestão compartilhada em saúde*. Legenda, v. 798, p. 1.473, 2006.

DE ALMEIDA, C. C. R. DE CASTRO, P. G., CORREA, V. S., DA SILVA SOARES, S., & DA CUNHA VILLELA, T. *Políticas de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) em um sistema de inovação imaturo: O Programa de Apoio à Pesquisa em Empresas (PAPPE) na região centro-oeste*. Blucher Engineering Proceedings, v. 3, n. 4, p. 1122-1141, 2016.

FACEPE. *Quem somos*. Disponível em: <http://www.facepe.br/a-facepe/quem-somos/>. Acesso em: 15/05/2018.

FAZZIO, A. Uma breve análise do financiamento da pesquisa no Brasil. In: *UFABC*. 2017. Disponível em: <<http://www.ufabc.edu.br/artigos/uma-breve-analise-do-financiamento-da-pesquisa-no-brasil>>. Acesso em: 15/05/2018.

FERRETO, L.E., BETIATTO, R., SANTANNA, C., CANTERLE, N.M.G., ZANAMRIA, N. Administração da Saúde Pública: o discurso dos gestores da Região Sudoeste do Paraná. IN: *Revista de Administração em Saúde*, v. 9, n. 36, pp. 78-84, 2007.

FIOCRUZ. *A fundação*. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/fundacao>. Acesso em: 15/05/2018.

\_\_\_\_\_. *Pesquisa e ensino*. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/pesquisa-e-ensino>. Acesso em: 15/05/2018.

\_\_\_\_\_. *Unidades e escritórios*. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/unidades-e-escritorios>. Acesso em: 15/05/2018.

\_\_\_\_\_. *Guia de planejamento Fiocruz*. Elaborado pela equipe Cogeplan. Rio de Janeiro, 2017.

FIOCRUZ PERNAMBUCO. *Sobre a Fiocruz Pernambuco*. 2010. Disponível em: <[http://www.cpqam.fiocruz.br/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=1&Itemid=2](http://www.cpqam.fiocruz.br/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=1&Itemid=2)>. 2010. Acesso em: 15/05/2018.

\_\_\_\_\_. *Relatório de atividades Fiocruz Pernambuco 2015-2016*. Disponível em: [http://www.cpqam.fiocruz.br/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=7&Itemid=7](http://www.cpqam.fiocruz.br/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=7&Itemid=7)Recife. 2018. Acesso em: 20/05/2018.

FLICK, U. *Introdução à pesquisa qualitativa*. 3. ed. São Paulo: Artmed, 2009.

FREITAS JUNIOR, L. R. Modelos de Gestão na Administração Pública: influência dos gestores na aplicação dos modelos de Administração. IN: *Gestão Estratégica: Tecnologia e o impacto nas organizações*, Ponta Grossa, set. 2015. Disponível em: <[www.admpg.com.br/2015/down.php?id=1787&q=1](http://www.admpg.com.br/2015/down.php?id=1787&q=1)>. Acesso em: 10/04/2018.

HORTA, V.; BARBOSA, R. R. Desafios e Barreiras a Implantação da gestão de conhecimento em organizações. IN: *Biblionline*, João Pessoa, v. 13, n. 2, p. 3-17, abr/jun., 2017. Acesso em: 10/04/2018.

MARQUES, F. Financiamento em crise. In: *Pesquisa Fapesp*. Disponível em: <<http://revistapesquisa.fapesp.br/2017/06/19/financiamento-em-crise/>>. Acesso em: 15/05/2018.

MAZZUCATO, M *Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. Londres e Nova Iorque: Anthem Press, 2013.

MEIRELLES, H. L. *Direito Administrativo Brasileiro*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MINISTÉRIOS de Estado, Orçamento e Gestão, da Fazenda e do Controle e Transparência. *Portaria Interministerial n. 127, de 29 de maio de 2008*. Disponível em:

<<http://portal.convenios.gov.br/legislacao/portarias/portaria-interministerial-n-127-de-29-de-maio-de-2008>>. Acesso em: 15/05/2018.

NEZ, E. D., & FRANCO, M. E. D. P. *Os agentes financiadores da pesquisa na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT): constatações atuais e desafios antevistos*. Eventos Pedagógicos, v. 7, n. 1, p. 127-147, 2016.

OLIVEIRA, S. O desafio de fazer Ciências no Brasil diante de problemas orçamentários. In: *O Povo*. Disponível em: <<https://www.opovo.com.br/jornal/cienciaesaude/2018/01/o-desafio-de-fazer-ciencia-no-brasil-diante-de-problemas-orcamentarios.html>>. Acesso em: 15/05/2018.

PEREIRA, J. M.; KRUGLIANSKAS, I. Lei de inovação tecnológica: instrumento efetivo de incentivo a inovação e a pesquisa no Brasil? IN: *Revista Gestão Industrial*, v. 2, n. 2, 2006.

PORTAL BRASIL. *Conheça as instituições de fomento à pesquisa no País*. 2010. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/ciencia-e-tecnologia/2010/09/conheca-as-instituicoes-de-fomento-a-pesquisa-no-pais>>. Acesso em: 20/10/2016.

\_\_\_\_\_. *Quem somos*. 2010. Disponível em <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos>>. Acesso em 10/03/2018.

\_\_\_\_\_. *Siconv*. 2010. Disponível em: <<http://dados.gov.br/dataset/siconv>>. Acesso em 10/03/2018.

\_\_\_\_\_. *Convênios e outros repasses*. 2010. Disponível em: <<http://portal.convenios.gov.br/ajuda/manuais-e-cartilhas/convenios-e-outros-repasses-5-edicao-tcu>>. Acesso em 10/03/2018.

PRADO, E. P. V.; CASTRO, R. P. S.; ALBUQUERQUE, J. P. Barreiras na implantação de sistemas de informação de uma instituição de saúde: A importância dos fatores humanos e de gerenciamento. In: *Revista de Administração, contabilidade e economia da FUNDACE* 1.1 2010.

PROJECTBUILDER. *Como incentivar a colaboração entre os departamentos da sua empresa*. 2017. Disponível em <<https://www.projectbuilder.com.br/blog/como-incentivar-a-colaboracao-entre-os-departamentos-da-sua-empresa/>>. Acesso em: 12/03/2018.

RIO, C.; SALLES FILHO, S.; CORDER, S.; VÉLEZ, M. I.; VAZZOLER, L. Avaliação de Programas de Fomento à Pesquisa no Brasil: o caso do Programa Equipamentos Multiusuários da Fapesp. IN: *XIV Congresso Latino-Iberoamericano de Gestão Tecnológica*, Peru, out. 2011. Disponível em: [www.fapesp.br/avaliacao/artigos/emu.pdf](http://www.fapesp.br/avaliacao/artigos/emu.pdf). Acesso em: 10/04/2018.

ROCHA, D.; DEUSDARÁ, B. Análise de conteúdo e análise do discurso: aproximações e afastamentos na (re) construção de uma trajetória. In: *Alea*, v.7, n.2, p.305-322, dez. 2005.

RODRIGUES, G. P.; BAETA, A. M. C.; GUIDINI, M. B.; VALENTIM, F. S.; PAIVA, V. P. V. Um modelo de gestão e avaliação de programas para a melhoria do desempenho de instituição do sistema de ciência e tecnologia. IN: *XXXIV Encontro da ANPAD*, Rio de

Janeiro, set. 2010. Disponível em: [www.fapesp.br/avaliacao/artigos/emu.pdf](http://www.fapesp.br/avaliacao/artigos/emu.pdf). Acesso em: 10/03/2018

SILVA, A. P. M. *Barreira na Implantação da Qualidade*. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2015.

SOUZA, A. P. P.; SOUZA, D. L.; CASTRO, S. B. F. Barreiras e facilitadores para a implementação do programa segundo tempo: um estudo de caso. IN: *Pensar a Prática*, Goiânia, v. 16, n. 4, p. 956-1270, out./dez. 2013.

VARGAS, M. R. M.; LIMA, S. M. V. Barreiras à implantação de programas de educação e treinamento a distância. In: *XI Congresso Internacional de Educação a Distância*. 2004.