

ATUAÇÃO DA UNIVISA EM RELAÇÃO À PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DO REGIMENTO INTERNO (REESTRUTURAÇÃO)

1. Na quarta-feira, dia 23/03, a Univisa realizou uma reunião ampla e aberta com os servidores de PAF com o objetivo de construir uma pauta de reivindicações a serem defendidas junto à Quinta Diretoria e o Gabinete do Diretor-Presidente. Durante os debates, os servidores apresentaram-se apreensivos quanto aos rumores da existência de proposta de alteração da estrutura regimental da GGPAF em curso. A Diretora-Adjunta, Daniela Marreco Cerqueira, participava da atividade e se dispôs a comentar as linhas gerais da nova estrutura de PAF já em trâmites para aprovação na Dicol;
2. Na ocasião, foi constituída uma Comissão voluntária de servidores de PAF, aberta a quem quisesse participar, em conjunto com a Univisa, para a redação de um documento que consolidasse as principais reivindicações e avaliasse a proposta de nova estrutura da GGPAF apresentada pela Dire5. O papel da referida Comissão não foi o de representar os demais servidores, tampouco aprovar, rejeitar ou participar da formulação da proposta da Dire5. Tratou-se tão somente de relatoria para organizar o debate. As contribuições da Comissão deram origem a esse documento, que agora é submetido à avaliação da categoria para emendas e eventual aprovação.
3. À Univisa não foi dado aprovar ou rejeitar a proposta. O trabalho representativo da associação, nesse caso, é o de promover o debate mais amplo e democrático possível, apresentar as considerações dos servidores e os compromissos que precisam ser assumidos pela gestão da Anvisa no que diz respeito a qualquer proposta de reestruturação;
4. O presente documento deverá ser apreciado pelo conjunto dos servidores em plenária, na qual será possível propor emendas e alterações ao texto. Após a aprovação, o documento deverá ser encaminhado à Dire5 como considerações sobre a proposta e sinalização de compromissos necessários. As decisões da direção da Anvisa não estão vinculadas às discussões ocorridas no âmbito da Univisa. À associação cabe continuar cumprindo, da melhor forma, sua missão incansável de fazer ouvir a voz do servidor perante a Administração.

Yandra Torres

Diretora-Geral da Univisa

Fabio Rosa

Diretor de Comunicação da Univisa

Vera Lucia Dal Forno

Diretora de Unidades Regionais da Univisa

MINUTA

CONSIDERAÇÕES SOBRE A PROPOSTA DE ALTERAÇÃO REGIMENTAL

1. Contextualizando a GGPAF

A Gerência-Geral de Portos, Aeroportos, Fronteiras e Recintos Alfandegados é a maior área da Anvisa, hoje com 537 servidores, distribuídos nas 27 Unidades da Federação. O quantitativo de servidores corresponde a aproximadamente 30 % do efetivo de servidores da Agência. Apenas essa constatação oferece elementos suficientes para avaliar a importância da área tanto para o contexto institucional, como os impactos de suas ações que extravasam os limites organizacionais da Anvisa.

O contexto da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da covid-19 ressaltou a relevância das ações desenvolvidas pelos servidores da Anvisa na PAF. Nesse mesmo contexto em que a PAF se vê fortalecida e reconhecida nacionalmente pela importância de seu trabalho para proteção da saúde da população brasileira, foram ressaltadas as dificuldades de um processo de trabalho que apresenta falhas na gestão, inconsistências nas diretrizes de trabalho e orientações emanadas pela Anvisa sede, falta de clareza acerca do processo decisório que ora está concentrado na Gerência-Geral e ora o desconcentra para níveis regionais ou estaduais. Além disso, o esvaziamento das áreas de PAF ao longo dos últimos 10 anos, adiciona desafios insuperáveis devido à impossibilidade de manter a periodicidade de fiscalização de ativos e até mesmo o rigor técnico.

Frente a indisponibilidade de vagas para realização de concurso que possam suprir suficientemente as necessidades de pessoal para desempenho das atribuições de fiscalização e controle sanitário, a alta administração da Anvisa buscou enfrentar a carência de pessoal ao lançar mão de estratégias diversas como remodelação e simplificação de processos que pouco agregam eficiência e efetividade à missão da Agência, somando prejuízos a nossa capacidade institucional de atuar frente às irregularidades sanitárias.

Por sucessivas vezes, foram empreendidas reestruturações regimentais na GGPAF, inclusive sem que houvesse decurso de tempo para implementação efetiva da inovação anterior, caracterizando-as como tentativas erráticas de solucionar os problemas da PAF. Iniciativas estas desatreladas de um projeto consistente que responda de forma institucional às questões centrais que permeiam os processos de trabalho desenvolvido nas áreas de PAF.

O papel da PAF na promoção da saúde da população brasileira e dos trabalhadores dos ambientes de PAF é inquestionável. Portanto, cabe à Diretoria Colegiada da Anvisa a forma de melhor viabilizar o desempenho das competências regimentais das áreas da GGPAF que, muito além de promover saúde pública, proteger o Sistema Único de Saúde traz importantes referências para garantia da segurança nacional.

O que hoje está em discussão é que nos últimos anos, a redução do quantitativo de servidores lotados nas unidades de PAF tem impactado na capacidade instalada para identificação de irregularidades sanitárias e a exaustão dos trabalhadores dessas unidades organizacionais atinge limites insustentáveis. Trata-se de um contexto já conhecido por todos, porém, que alerta para o imperativo de um olhar mais atento às necessidades dos trabalhadores e de uma escuta qualificada de suas queixas e demandas com vistas a promover espaços para construção coletiva de estratégias que conduzam a melhores práticas de gestão, à humanização dos processos de trabalho em PAF e ao

desenvolvimento de estratégias que favoreçam as condições de execução e desempenho do labor de servidores de PAF.

É preciso reconhecer as melhores intenções da alta administração ao promover mudanças que visam a maior eficiência dos processos de trabalho. Mas também é preciso ter em mente os prejuízos das sucessivas reestruturações impostas verticalmente que podem ocasionar à motivação, ao engajamento, ao comprometimento e até mesmo à saúde dos servidores que, na maioria das vezes, não são envolvidos nas discussões que fundamentam o seu labor diário.

Contudo, é nesse contexto de exaustão e restrição de pessoal que a área se deparou com mais uma proposta de ajuste na estrutura interna em trâmite sem a escuta daquele que mais pode apontar falhas na estrutura organizacional: o trabalhador!

Repensar a estrutura da GGPAF ou de qualquer outra área seria um processo natural que se dá pela própria alteração dos normativos, processos de trabalho e fluxos internos de trabalho. Contudo, é fundamental lembrar que a simples mudança de estrutura regimental não garante, por si só, maior eficiência no alcance da missão institucional nos aspectos que se referem às competências da área, tampouco se reflete automaticamente em processos mais inteligentes.

A estrutura regimental deve refletir, necessariamente um projeto institucional perene para PAF, mantendo o rigor técnico na expressão das competências regimentais, bem como a consistência e coerência da atuação dos servidores frente aos desafios que o trabalho de fiscalização impõe.

Dessa maneira, independente de qual seja o projeto de reestruturação levado a cabo pela alta gestão da Anvisa, a Univisa apresenta as considerações que se seguem para análise e deliberação deste coletivo de servidores.

2. Considerações aos tópicos da proposta

2.1. Divisão da GGPAF em duas grandes áreas: Produtos Importados x Fiscalização em PAF ou GGCOE x GGPAF

- 2.1.1.** A cisão da atual GGPAF em duas Gerências-Gerais não desonera a GGPAF considerando que a atividade de análise documental dos processos de importação para liberação de LI – licenças de importação ocorrerá em uma nova gerência denominada GGCOE e a fiscalização propriamente dita dos produtos importados ocorrerá em unidades subordinadas a nova GGPAF que além disso será responsável por todos os demais processos de fiscalização em PAF. A manutenção das inspeções físicas, interdições, inutilizações de cargas e outras atividades inerentes à área de Produtos Importados nas CVPAF, ainda que de forma eventual, mantém a sobrecarga de trabalho nas unidades descentralizadas da GGPAF;
- 2.1.2.** A existência de processos de trabalho fragmentados em duas gerências-gerais, ocasiona a sobreposição de competências e conflito hierárquico insolúvel;
- 2.1.3.** A execução de uma atividade de fiscalização de produtos por uma coordenação ou posto não vinculados à GGCOE torna sua realização mais frágil, considerando a dificuldade de manter a atualização e expertise

necessária em relação à legislação e aos procedimentos operacionais pertencentes a outra Gerência-Geral;

- 2.1.4.** Há assimetria na força de trabalho das duas novas gerências-gerais: a área de comércio exterior ficaria com os servidores com maior expectativa de tempo de serviço, enquanto a GGPAF ficaria com os servidores mais próximos da aposentadoria (cerca de 80% já reúnem condições para aposentadoria), portanto, a cisão da atual GGPAF além de não promover a solução desejada acelera o processo de esvaziamento da área já em curso a vários anos;
- 2.1.5.** O predomínio de inspeções virtuais no caso de produtos fragiliza o cumprimento da missão institucional da agência (prevenção);
- 2.1.6.** A manutenção de lotação de servidores nos estados desempenhando funções de uma Gerência-Geral diferente da GGPAF gera conflitos gerenciais e sobreposição de tarefas entre as Gerências. Dessa maneira o gestor local, já sobrecarregado em função da equipe restrita, se mantém responsável pela gestão da vida funcional de servidores que não estão sob sua supervisão (ex: férias, licenças capacitação, frequência).

2.2. Transferência da GPCON para área de comércio exterior

- 2.2.1.** A retirada da área do contexto da GGMON não é vista como um problema para os servidores, uma vez que não há qualquer semelhança nos processos de trabalho entre a GPCON e as demais áreas da GG.
- 2.2.2.** A transferência da GPCON para nova GG reduz, contudo, as atividades da área ao comércio exterior. A atuação da GPCON, conforme está refletida no Regimento Interno, é muito mais complexa e não se encaixa no objeto de atuação de nenhuma GG proposta;
- 2.2.3.** A mudança de vinculação administrativa gera retrabalho em relação ao Sistema da Qualidade e cumprimento de requisitos de auditoria interna (preparatória para externa), já em andamento;
- 2.2.4.** Atrasos em função da readequação interna do SEI e estrutura de documentos e demais transtornos resultantes de reestruturações, que exigem tempo e dedicação da equipe, já reduzida.
- 2.2.5.** Servidores da GPCON entendem que a melhor configuração seria a área passar a ser vinculada diretamente à DIRE5 ou ser transformada em Gerência-Geral, também com vínculo direto com a Diretoria.

2.3. Inclusão de remessa expressa e remessa postal como atividades de Posto Virtual

- 2.3.1.** Possibilidade de construção de uma proposta de gestão de risco;
- 2.3.2.** Riscos da inclusão de remessa postal em Posto Virtual, uma vez que não há análise documental, apenas inspeção física;
- 2.3.3.** Fragilização do trabalho de PAF por meio da simplificação de processos que desconsideram o interesse sanitário com foco na saúde da população brasileira;
- 2.3.4.** Riscos da estruturação de uma área desconsiderando as diferentes demandas e realidades locais e o processo de trabalho;
- 2.3.5.** Impossibilidade de triagem remota daquilo que deve ser inspecionado por incapacidade atual dos Correios de inserir os dados e características das remessas em sistema informatizado;
- 2.3.6.** Delegação de competência privativa da Anvisa para o setor regulado;
- 2.3.7.** Ausência de regulamentação de importação por pessoa física, já que esta modalidade de compra virtual está em crescimento vertiginoso e a legislação sanitária não acompanhou esse crescimento com a mesma velocidade.
- 2.3.8.** A necessidade de separação da PAFAL e PAFCO, uma vez que as atividades já se encontram separadas de fato, foi desconsiderada.

2.4. Criação de uma Gerência Executiva responsável pelas orientações às Coordenações

- 2.4.1.** Possibilita a melhoria dos fluxos de comunicação interna, integração e harmonização das atividades entre as Coordenações.
- 2.4.2.** Subordinação das Coordenações Estaduais a uma gerência específica, porém, com atribuição para todas as áreas das GGCOE e GGPAF;
- 2.4.3.** A vinculação das CVPAF e dos PVPAF a uma gerência específica dentro da GGPAF, caso separada em duas GG, levará à dificuldade de comunicação e apoio técnico necessário para a execução das atividades de competência destas Coordenações e Postos.
- 2.4.4.** Ter uma unidade para discussão técnica específica de temas que precisamos de apoio nas pontas.
- 2.4.5.** Possibilidade de definição de estratégias/diretrizes fiscais unificadas no País para melhor atuação das unidades.

2.4.6. Possibilidade de criação de programas de fiscalização ou de Certificações.

2.5. Coordenações temáticas separadas (Portos, Aeroportos e Fronteiras Terrestres)

2.5.1. Dentre as competências da Coordenação em Aeroportos e Fronteiras Terrestres há competências da área de produtos, outras da área de viajantes;

2.5.2. Fronteiras Terrestres continuarão negligenciadas se não houver uma coordenação específica para elas;

2.5.3. A COVIG não está vinculada à Gerência de Controle Sanitário em Portos, Aeroportos e Fronteiras.

2.6. Área dedicada a padronização de procedimentos em PAF

2.6.1. A estratégia utilizada para padronização de procedimentos como POP e Manual da Qualidade não alcançou a adesão dos servidores de PAF por estar mais alinhada a processos estanques e que quase não exigem avaliação de riscos e tomada de decisão imediata;

2.6.2. As competências da Coordenação de Regulação e Padronização se sobrepõem às competências da GGPAF e da Gerência de Controle Sanitário em PAF;

2.6.3. A padronização de procedimentos tem pouca eficiência se realizada fora do âmbito das áreas temáticas.

2.6.4. O desenvolvimento de POP e Manuais de Qualidade e outros documentos semelhantes devem ser realizados com a participação do conjunto de servidores que atuam nas áreas específicas e não somente por aqueles que estão nas áreas gerenciais do nível central.

2.7. Área destinada a interlocuções com áreas de contrato e de gestão de pessoas

2.7.1. O foco da PAF deve ser os processos finalísticos;

2.7.2. Risco de retrocesso no processo de centralização administrativa;

2.7.3. Na existência de uma área com atribuições administrativas o processo de centralização de contratos e a digitalização de pastas funcionais para o RH pode ser “empurrado” para área;

- 2.7.4. Inexistência de pessoal para compor equipe desta área;
- 2.7.5. Importante lembrar que o objetivo principal da Regionalização era equacionar as demandas administrativas visto que à época o maior contingente de servidores aptos à aposentadoria atuava em setores administrativos;
- 2.7.6. Importante estabelecer interlocução, nesse momento em que a centralização administrativa, ainda não ocorreu;
- 2.7.7. A interlocução com GGGAF auxilia na obtenção e padronização das condições mínimas para operacionalização das CVPAF e PVPAF e nas necessidades peculiares da PAF.

2.8. Manutenção x extinção das Coordenações Regionais

- 2.8.1. Algumas Coordenações Regionais funcionam como apenas mais uma instância hierárquica e burocrática, pois, quando a Regionalização foi concebida, a ideia era equacionar as questões administrativas visto que o maior contingente de servidores que se aposentou eram servidores das áreas meio;
- 2.8.2. Algumas Coordenações Regionais têm desempenhado um papel relevante na interlocução com as coordenações estaduais, seja no momento de planejamento, no trabalho conjunto para solucionar deficiências, dentre outras;
- 2.8.3. Por outro lado, deve-se considerar que os problemas de algumas regionais podem não estar relacionados a sua estrutura e sim a sua gestão. Algumas coordenações estaduais estão satisfeitas com sua regional e se sentem representadas e outras não;
- 2.8.4. O modelo de Regionais é muito recente e sofreu algumas alterações regimentais que podem ter criado um revés quanto ao atingimento dos resultados pretendidos e, por essa razão cada Regional deverá ser reavaliada individualmente e também juntamente com as CVPAF que a compõe;

2.9. Área dedicada ao Processo Administrativo Sanitário

- 2.9.1. A centralização da instrução processual e apuração de infrações sanitárias libera os servidores da ponta para realizar as ações de fiscalização;
- 2.9.2. Possibilidade de formação de equipe especializada em PAS com maior padronização das condutas.

2.10. Área dedicada e eventos e emergências de saúde pública

2.10.1. Possibilita termos uma unidade de referência para emergências, porém, deve ser interligada à COVIG.

2.11. Recriação do Posto Aeroportuário de Congonhas

2.11.1. Se realmente for internacionalizado o Aeroporto, será necessária esta estrutura. Vale ressaltar que a Coordenação não conseguirá realizar a suas atividades de gestão e de apoio aos postos, se estiver na execução de fiscalização de um Aeroporto Internacional do porte de Congonhas.

2.12. Postos de Fronteiras Terrestres

2.12.1. As chefias de postos de fronteiras terrestres percebem CCT diferentes.

2.12.2. Necessidade de prover incentivos aos servidores que atuam em postos de fronteiras terrestres

3. Limites de uma proposta de reestruturação e compromissos necessários

Para que qualquer proposta de estrutura possa avançar, é necessário observar os seguintes pontos:

3.1. Gestão

As questões relacionadas aos fluxos dos processos de trabalho, comunicação e mesmo o sucesso de qualquer política implementada no âmbito de PAF dependem mais da capacidade de gestão do que da estrutura regimental em si. Não se pode incorrer no erro de avaliação, ao confundir uma deficiência de gestão com a falta de funcionalidade da própria estrutura.

Para aprimorar a gestão, é necessário que o nível central se comprometa com:

3.1.1 Definição do formato do processo decisório em PAF, que estabeleça diretrizes sobre priorização de processos, matriz de avaliação de riscos, competência decisória da alçada de cada nível hierárquico, de modo a garantir o exercício da autonomia técnica, a segurança na tomada de decisões e evite a concentração no nível central;

3.1.2 Nomeação de gestores que de fato tenham conhecimento e familiaridade com o trabalho em PAF, liderança, habilidade e sensibilidade na gestão de pessoas e capacidade de interlocução com a equipe, com as instâncias da GGPAF e da Dire5.

3.2. Pessoal

Mais importante do que a existência das “caixas” no organograma, é a disponibilidade de pessoas para ocupá-las e fazer o trabalho acontecer. Uma estrutura dotada de cargos de gestão, mas esvaziada de pessoal para execução acaba não se tornando operacional. Os limites enfrentados nos últimos processos de reestruturação estão relacionados a uma concepção que buscava simplificar processos para atuar com a força de trabalho disponível, mais focada em reduzir a pressão sobre o regulado do que propriamente em levar a cabo a missão institucional da Anvisa, ignorando as condições às quais os trabalhadores eram submetidos. Hoje, qualquer discussão séria no âmbito da PAF deve considerar estratégias e ações concretas no sentido de recomposição de pessoal. Sem aumentar o quantitativo de pessoas, haverá apenas rearranjos que pouco modificarão a sofrida e deficitária realidade do trabalho na ponta. Para isso, é necessário que a Gestão assuma o compromisso de:

- 3.2.1.** Promover criterioso dimensionamento de força de trabalho, com a participação dos servidores de PAF e suas entidades representativas, ou seja, determinar o quantitativo ideal de servidores necessários para executar as ações em cada local de trabalho seja nas unidades gerenciais seja nas unidades descentralizadas;
- 3.2.2.** Envidar os esforços necessários junto à DICOL, ao Parlamento e ao Executivo Federal para garantir a alocação de pessoal em PAF, a criação de um quantitativo de vagas compatível com seu funcionamento e a realização de concurso público com lotação específica para Postos, Coordenações Estaduais e Regionais de PAF;
- 3.2.3.** Criar mecanismos de retenção de talentos também em PAF, pois perdemos muito capital intelectual. Tal compromisso, mais até do que o próprio modelo de estrutura, é o que definirá a possibilidade de sucesso de qualquer proposta;
- 3.2.4.** Reavaliar o fechamento visando a possível reabertura de algumas unidades descentralizadas observando o impacto causado com o advento de surtos, epidemias e endemias de doenças de interesse da saúde pública.

3.3. Continuidade e Política Institucional

Portos, aeroportos, fronteiras e recintos alfandegados sofrem com a falta de um projeto institucional da Anvisa, que não se restrinja apenas ao eventual ocupante da Dire5. Historicamente, a alta rotatividade dos diretores com competência sobre a GGPAF bem como a migração da área por várias diretorias impede uma continuidade mínima necessária para o amadurecimento, avaliação e adequação das políticas organizacionais implementadas.

Nesse sentido, para avançar no aprimoramento da PAF, é imprescindível que a gestão se comprometa com a construção de um projeto institucional da casa para o setor com as seguintes características:

- 3.3.1.** Primazia da missão da Anvisa de proteção e promoção da saúde pública sobre os interesses imediatistas dos setores regulados;
- 3.3.2.** Intensa participação dos trabalhadores na formulação, monitoramento e avaliação de políticas organizacionais em PAF;
- 3.3.3.** Condições de trabalho e cumprimento da missão institucional da agência como elementos fundamentais a serem considerados na formulação e avaliação das políticas em PAF;
- 3.3.4.** Fomento à integração, comunicação e sinergia entre as Coordenações Estaduais;
- 3.3.5.** Fortalecimento da fiscalização e liberação em produtos importados sob regime de vigilância sanitária;
- 3.3.6.** Promoção das condições de exercício da autonomia técnica na ponta, evitando excessiva concentração do processo decisório no nível central;
- 3.3.7.** Padronização e\ou harmonização de procedimentos que considere as especificidades locais;
- 3.3.8.** Estabelecimento de uma política institucional para fronteiras, que culmine com um regulamento que expresse as prioridades de atuação e os resultados desejáveis.
- 3.3.9.** Ressaltamos que, sem um projeto institucional que reconheça a PAF como um dos maiores ativos institucionais da Anvisa e a recomposição do quadro de pessoal da Agência qualquer mudança promovida tende a não prosperar.