



## 12. Governança, gestão estratégica e governo universitário: convergências para resultados

Governance, strategic management and university government: convergence for results

Teresa Dib Zambon Atvars<sup>1</sup> @  Marcelo Knobel<sup>2</sup> @ 

<sup>1</sup> <sup>2</sup> Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, Brasil

### RESUMO

Este trabalho descreve detalhes sobre a inovação na governança da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) ocorridas no período 2017-2021 evidenciando que a compatibilização entre o plano político de governo com o planejamento estratégico da instituição leva a resultados positivos mensuráveis e de impacto externo. Essa forma de governança se coaduna com os princípios de governança pública, podendo ser aplicada a outras universidades públicas brasileiras e latino-americanas. Além disso, ao obedecer aos princípios da boa governança pública no exercício da gestão universitária, e ao compreender a profunda dependência que as atividades-fim têm das atividades administrativas, foi possível desenvolver projetos de médio e longo prazos, que são essenciais para garantir sustentabilidade financeira, otimizar os processos de trabalho e dar credibilidade externa da universidade perante a sociedade. A originalidade reside na criação de mecanismos internos de governança adequados às necessidades da Unicamp, baseados em uma análise de contexto como elemento de diagnóstico e com resultados avaliados por comitês externos independentes como forma de mensurar o desempenho institucional. A metodologia utilizada foi qualitativa e descritiva envolvendo revisão e análise de artigos científicos, relatórios técnicos e de gestão, documentos oficiais da Unicamp e notícias publicadas em portais abertos.

**Palabras clave:** Gestão Estratégica; Governança; Educação Superior; Autonomia

## Governance, strategic management and university government – convergence for results

### ABSTRACT

This paper provides an in-depth analysis of governance innovations implemented at the University of Campinas (Unicamp) during the 2017–2021 period. It highlights how aligning the government's political agenda with the institution's strategic planning can yield positive, measurable results with significant external impact. This governance model adheres to public governance principles and offers a framework applicable to other public universities in Brazil and Latin America. By embracing principles of good public governance in university management and recognizing the interdependence between core academic activities and administrative functions, Unicamp was able to develop medium- and long-term projects. These initiatives were crucial for ensuring financial sustainability, optimizing work processes, and enhancing the institution's credibility and engagement with society. The originality of this approach lies in the creation of internal governance mechanisms tailored to Unicamp's specific needs. These mechanisms were informed by a contextual analysis used as a diagnostic tool, with institutional performance evaluated by independent external committees to ensure transparency and accountability. The study employed a qualitative and descriptive methodology, involving the review and analysis of scientific articles, technical and management reports, official Unicamp documents, and news published on publicly accessible platforms.

**Keywords:** Strategic Management; Governance; Higher Education; Autonomy

## Gobernanza, gestión estratégica y gobierno universitario: convergencias para resultados

### RESUMEN

Este trabajo describe detalles sobre la innovación en la gobernanza de la Universidad Estatal de Campinas (Unicamp) ocurrida en el período 2017-2021, evidenciando que la compatibilización entre el plan político de gobierno y la planificación estratégica de la institución lleva a resultados positivos mensurables y de impacto externo. Esta forma de gobernanza se alinea con los principios de gobernanza pública, pudiendo ser aplicada a otras universidades públicas brasileñas y latinoamericanas. Además, al obedecer a los principios de la buena

gobernanza pública en el ejercicio de la gestión universitaria, y al comprender la profunda dependencia que las actividades finales tienen de las actividades administrativas, fue posible desarrollar proyectos a mediano y largo plazo, que son esenciales para garantizar la sostenibilidad financiera, optimizar los procesos de trabajo y dar credibilidad externa a la universidad ante la sociedad. La originalidad reside en la creación de mecanismos internos de gobernanza adecuados a las necesidades de la Unicamp, basados en un análisis de contexto como elemento de diagnóstico y con resultados evaluados por comités externos independientes como forma de medir el desempeño institucional. La metodología utilizada fue cualitativa y descriptiva, involucrando revisión y análisis de artículos científicos, informes técnicos y de gestión, documentos oficiales de la Unicamp y noticias publicadas en portales abiertos.

**Palabras-clave:** Gestión Estratégica; Gobernanza; Educación Superior; Autonomía Universitaria

## Gouvernance, gestion stratégique et administration universitaire : convergences pour les résultats

### RÉSUMÉ

Ce travail décrit les détails de l'innovation dans la gouvernance de l'Université d'État de Campinas (Unicamp) survenue pendant la période 2017-2021, montrant que la compatibilité entre le plan politique du gouvernement et la planification stratégique de l'institution conduit à des résultats positifs, mesurables et d'impact externe. Cette forme de gouvernance est conforme aux principes de la gouvernance publique, et peut être appliquée à d'autres universités publiques brésiliennes et latino-américaines. De plus, en respectant les principes de la bonne gouvernance publique dans l'exercice de la gestion universitaire, et en comprenant la profonde dépendance des activités finales par rapport aux activités administratives, il a été possible de développer des projets à moyen et long terme, essentiels pour garantir la durabilité financière, optimiser les processus de travail et donner une crédibilité externe à l'université vis-à-vis de la société. L'originalité réside dans la création de mécanismes internes de gouvernance adaptés aux besoins de l'Unicamp, basés sur une analyse contextuelle comme élément de diagnostic et avec des résultats évalués par des comités externes indépendants comme moyen de mesurer la performance institutionnelle. La méthodologie utilisée était qualitative et descriptive, impliquant la ré-

vision et l'analyse d'articles scientifiques, de rapports techniques et de gestion, de documents officiels de l'Unicamp et de nouvelles publiées sur des portails ouverts.

**Mots clés:** Gestion stratégique ; Gouvernance ; Enseignement supérieur ; Université Autonomie

## 1. INTRODUÇÃO

As instituições de educação superior (IES) estão diante de enormes desafios, que têm se ampliado nos últimos anos, e que, de modo geral, se sobressaem em algumas dimensões nas universidades de pesquisa: i) Dimensão acadêmica: demanda necessária de massificação em cenários de fortes restrições orçamentárias; questionamentos cada vez mais substantivos por currículos mais flexíveis em contraposição ao ensino enciclopédico, ultrapassado e desconectado do mercado e da sociedade, que permanece em muitas instituições, principalmente as latino-americanas (Knobel & Bernasconi, 2017); premência de diversidade e inclusão em um cenário em que as condições de permanência dos estudantes não estão garantidas pelo Estado; ii) Dimensão de pesquisa: enorme pressão para respostas rápidas a problemas práticos do entorno, em geral complexos e multidisciplinares, em detrimento de projetos de aprofundamento de ciência básica, das humanidades e das artes; financiamento incertos, com riscos de manutenção de infraestrutura e falta de renovação do parque de equipamentos que permitem o avanço das ciências experimentais; iii) Dimensão de comunicação e divulgação da ciência e do conhecimento: formar pessoas com habilidades de comunicação contemporânea (redes sociais, podcasts, vídeos, entre outros) e entendimento dos processos da ciência; melhorar a comunicação efetiva com a sociedade, demonstrando a sua importância, combatendo *fake news* e desinformação, como contraponto diuturno ao obscurantismo (Knobel & Reisberg, 2022); iv) Dimensão de gestão: equilibrando a flexibilidade necessária para o desenvolvimento das atividades finalísticas e a rigidez normativa (interna e externa) nem sempre necessária (Donina et al., 2022; Frølich et al., 2019; Gornitzka et al., 2017).

Esse complexo cenário impõe às IES a necessidade de um novo modelo de governança, que contemple de modo mais efetivo às demandas da sociedade, sem perder o foco na principal missão: formar pessoas para atuar eticamente

na sociedade. De fato, é fundamental desenvolver mecanismos mais efetivos de escuta da sociedade e de respostas às demandas externas, ao mesmo tempo em que se modernizam processos internos, acadêmicos e administrativos/gerenciais, com total transparência e com divulgação de resultados, não apenas contábeis, mas principalmente de impacto (Marcovitch, 2018, p. 99).

Nesse novo modelo de governança, os *stakeholders* externos deveriam ser parceiros relevantes e influentes nos processos decisórios, tanto acadêmicos quanto gerenciais (Donina *et al.*, 2022; Frølich *et al.*, 2019; Gornitzka *et al.*, 2017). Portanto, é importante compreender e selecionar as formas de governança, seus princípios e códigos que melhor atendem às mudanças sociais, culturais e estruturais pelas quais passa cada país e que impõem a necessidade de mudanças na governança das IES. Nesse sentido, este trabalho aborda os conceitos de governança de universidades públicas brasileiras (possivelmente extensíveis à algumas universidades latino-americanas), particulariza a governança na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

A Unicamp pode servir para ilustrar as demais universidades estaduais públicas paulistas, pela peculiaridade do modelo de autonomia com vinculação orçamentária que possuem. O trabalho descreve, de modo prático, exemplos de novas formas de governança que visam resultados relacionados às novas demandas sociais (necessidade de maior inclusão, diversidade e retenção), aumento na eficiência administrativa, otimização do uso de recursos, dentre outras. O modelo de implantação da nova forma de governança parte de uma análise do contexto, propõe um modelo de governança e de reestruturação organizacional que resolva parte do problema identificado, identifica resultados alcançados e os avalia por meio de evidências a partir da análise de um por um comitê internacional de avaliação institucional (Knobel & Brandão, 2021). A originalidade desse trabalho está, portanto, no exercício prático da governança, e, ao utilizar os conceitos e os princípios, avança na implementação com resultados. Isso significa que, em cada um dos exemplos apresentados, o modelo busca responder às questões: por que, como, e para quem devem ser estabelecidas as formas de governança? Além disso, ao apresentar vários exemplos, em diferentes áreas de atuação, os autores ilustram que o modelo de governança apresentado pode ser aplicado para atividades acadêmicas e administrativas, não se limitando à lógica da eficiência no sentido gerencial.

## 2. GOVERNANÇA DE IES PÚBLICAS

### 2.1. Conceitos de Governança

No caso do Brasil, o Decreto Federal nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, artigo 2º, inciso I definiu: “Governança pública: conjunto de mecanismos de liderança estratégica e controles postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”. Segundo o Tribunal de Contas da União (TCU) (Brasil/TCU, 2021, p. 12):

a governança envolve as atividades de avaliar o ambiente, os cenários, as alternativas, e os resultados atuais e os almejados, a fim de direcionar a preparação e a coordenação de políticas e de planos, alinhando as funções organizacionais às necessidades das partes interessadas; e monitorar os resultados, o desempenho e o cumprimento de políticas e planos, confrontando-os com as metas estabelecidas.

Adequar essa conceituação às atividades e as formas de gestão de IES requer um amplo conhecimento de suas particularidades. No caso brasileiro, o sistema de educação superior é composto por instituições públicas (que podem ser federais, estaduais ou municipais), privadas (com e sem fins lucrativos) e confessionais. Como subsistema, estão as universidades, que ademais de sua forma constitutiva, possuem autonomia acadêmica, administrativa e de gestão que, em teoria, estão previstas na Constituição da República Federativa do Brasil (1988, artigo nº 207). Dentre as universidades públicas, há ainda um subconjunto que são as do Estado de São Paulo (Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - Unesp, Universidade Estadual de Campinas - Unicamp e Universidade de São Paulo - USP), agregando à autonomia financeira, a vinculação orçamentária por meio da arrecadação de Impostos de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), chamados de Recursos do Tesouro Estadual (RTE). Essa vinculação foi implementada por meio do Decreto Estadual nº 29.598, de 02 de fevereiro de 1989. De fato, esse modelo, único, é o que dá efetividade à autonomia, pois implica que seus orçamentos independem de negociações com o governo estadual.

No contexto das universidades públicas paulistas, Ranieri (2021) conceitua a governança universitária de forma aderente à realidade dessas instituições, como o mecanismo que estabelece os melhores processos decisórios para

guiar a instituição, planejar o futuro e lidar com os desafios que lhe são próprios. Essa formulação e seus pressupostos evidenciam que, independentemente da forma como se conceitua a governança, há alguns elementos que lhe são próprios: o exercício de executar um planejamento para obtenção de resultados, tendo como base da governança e a gestão do planejamento estratégico institucional (Eissmann *et al.*, 2017; Paludo & Oliveira, 2021, p. 14). Além disso, devem estar presentes os requisitos de boas práticas de governança e de gestão pública, como os citados no manual “dez passos da boa governança pública” proposto pelo TCU (Brasil/TCU, 2021).

Merecem destaques as observações de Ganga-Contreras *et al.* (2018) de que a governança não deve se limitar a: “mejorar únicamente la racionalidad instrumental, efectividad y eficiencia de su gobierno a nivel burocrático-formal, sino de cómo introducir una nueva racionalidad substantiva de fines y valores en su gobernanza, abarcando el conjunto de componentes y aspectos”. A governança, portanto, é um tema que não pode ser negligenciado. Distingue-se do conceito de governo, esse hierarquizado de estrutura com uma autoridade no exercício do poder (Villas Bôas, 2016), do conceito de gestão, uma atividade contínua exercida por uma burocracia que atua no nível tático. A governança compõe um mecanismo complexo de atividades, atua no nível estratégico, que pode ser modelada, contempla elementos interrelacionados e interdependentes e requer a participação de múltiplos atores sempre na busca por resultados (Paludo & Oliveira, 2021, pp. 17-23). Dada a sua abrangência conceitual, neste trabalho a governança é assumida como um processo amplo, articulador e dinâmico que orienta a gestão e o governo, está condicionada pelo contexto, interno e externo, tem como referência o planejamento estratégico institucional, exercita diuturnamente a flexibilidade e a criatividade para responder tempestivamente às mudanças de cenário, e busca permanente de resultados substantivos. Com essa formulação de governança, se busca responder às questões: governança para quem, de que forma e com quais resultados? E, como ponderam Teixeira & Gomes (2016):

Em que pese o grande diálogo acadêmico em torno do conceito de governança pública, tem-se que alguns princípios transitam e dialogam em todos os argumentos apresentados, como, por exemplo, a prestação de contas e a responsabilização dos agentes públicos; a transparência e a credibilidade de informações; as políticas, a gestão e as estruturas públicas eficientes, que legitimem as escolhas públicas e direcionam a

atuação do gestor; e, as instituições e os processos de execução da política pública que ajam conforme interesse público.

## 2.2. A complexidade das universidades públicas

No Brasil a Educação é um direito social consagrado constitucionalmente (artigo nº 205), atribuindo-se às universidades a obrigatoriedade de atuar em ensino, pesquisa e extensão de modo indissociável (artigo nº 207). A constituição brasileira confere às universidades o estatuto da autonomia de gestão, acadêmica, administrativa e financeira (artigo nº 207). O Ensino Superior é regulamentado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) (Lei Federal nº 9.364/1996, de 20 de dezembro de 1996); onde os artigos nº 52 e 53 tratam da autonomia das universidades e de seus atributos. No sistema de universidades públicas brasileiras, as universidades públicas estaduais paulistas são as únicas que possuem autonomia com vinculação orçamentária (Decreto Estadual nº 29.598, de 02 de fevereiro de 1989).

Por atuarem indissociavelmente em Ensino, Pesquisa e Extensão, a amplitude das obrigações e de interações das universidades com vários tipos de atores (*stakeholders*), internos ou externos, confere uma grande complexidade à gestão universitária. Dessa forma, o sistema de governança também é complexo, devendo ser apropriado para conduzir a gestão de forma que possa responder: aos requisitos e à dinâmica acadêmica, obedecendo à legislação nacional; aos requisitos estabelecidos pelos órgãos externos de controle (Tribunal de Contas Estadual - TCE, órgão de Controle da Assembleia Estadual do Estado de São Paulo (ALESP); TCU, órgão de controle do Congresso Nacional e o Ministério Público Estadual (MPE); e à sociedade, representada pelos governos federal, estadual e municipal, ou por segmentos organizados de várias naturezas.

Um exemplo dessa complexidade de interações, é o caso dos hospitais universitários públicos. Tomando como exemplo particular o caso dos hospitais da Unicamp, com atendimento exclusivo ao Sistema Único de Saúde (SUS), há interações com os governos municipais (20 municípios da região de abrangência), estadual (por meio da Secretaria Estadual de Saúde) e federal (por meio do Ministério da Saúde) em função do tipo de financiamento, e uma há ampla interação com os usuários dos serviços de saúde, em geral, de média e alta complexidades, e com fornecedores de equipamentos e serviços terceirizados.

Dada a complexidade das atividades e das interações com a comunidade interna, a governança de uma universidade pública brasileira é um grande desa-

fo, portanto, multidimensional e multidisciplinar. Além de seus múltiplos processos finalísticos (ensino, pesquisa e extensão), precisa articular os processos administrativos e financeiros e a gestão dos recursos humanos, todos visando bons resultados. Cada um desses processos demanda conhecimentos específicos e procedimentos diferenciados. Nesse sentido, Paludo & Oliveira (2021, p. 38) destacam que o papel das lideranças é crucial e engloba uma articulação complexa entre: as pessoas e as competências necessárias; os princípios e valores norteadores dos comportamentos das pessoas; a liderança organizacional dando coerência entre estrutura/cargos/competências pessoais; o sistema de governança com capacidade de gestão direcionada aos objetivos estratégicos; e a capacidade de diálogo com diversos setores e atores, muitos com interesses antagônicos.

São esses líderes que irão conduzir o processo de definição da estratégia para a conquista da boa Governança, após escuta atenta das necessidades e expectativas das partes interessadas, da avaliação interna e externa com prospecção de cenários, da definição de objetivos, e do alinhamento da estratégia com a operações das unidades e com as demais organizações envolvidas ou afetadas.

### 2.3. A governança na Unicamp

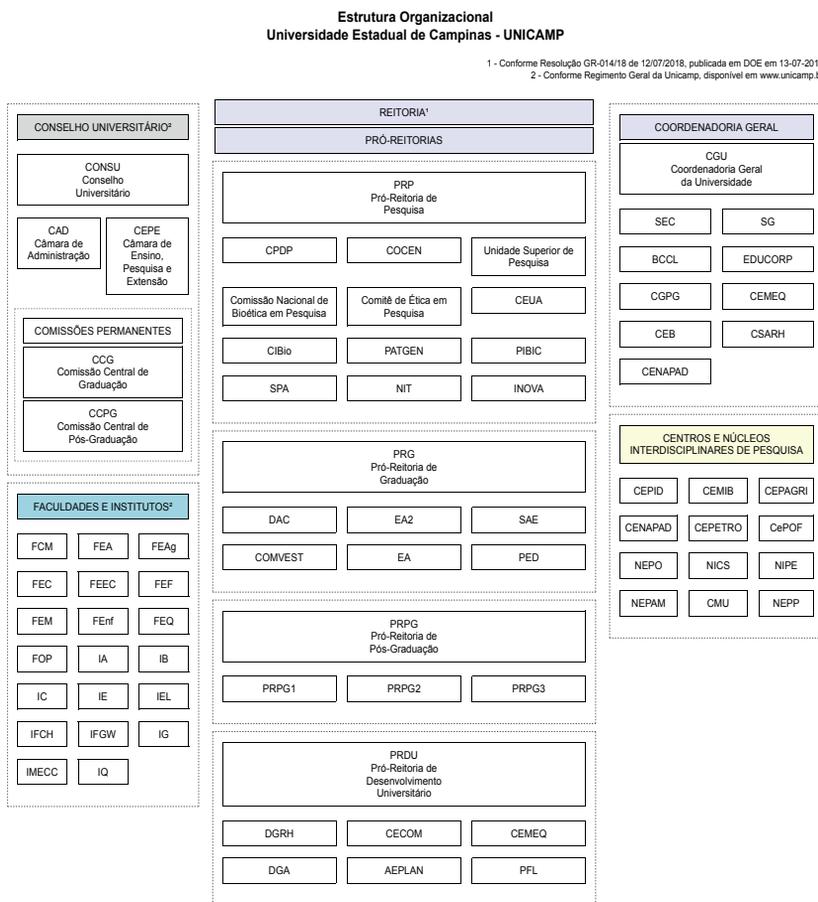
A Unicamp, uma das três universidades estaduais públicas paulistas, possui um planejamento estratégico institucional aprovado pelo Conselho Universitário (Consu) e uma Comissão de Planejamento Estratégico (Copei) com atribuições para: elaborar o plano de ações, aprovar, acompanhar a execução de projetos, divulgar seus resultados e realizar avaliações dos projetos e da instituição. Sendo uma universidade com alto grau de descentralização acadêmica e administrativa, projetos estratégicos são executados centralizada ou descentralizadamente no âmbito dos órgãos administrativos ou das unidades acadêmicas. Essa descentralização é muito típica de universidades grandes e complexas (*comprehensive universities*), nas quais o modelo de governança é o da anarquia organizada (Cohen et al., 1972). Esse tipo de governança exige das lideranças e, em particular da alta administração, habilidades adicionais, tais como flexibilidade, capacidade de inovar e de agregar de apoios internos e externos, características fundamentais para um líder universitário ser bem-sucedido (Birnbaum, 1992, pp. 89-104).

Para compreender as dificuldades de governança da Unicamp, que pode servir de exemplo para outras, é necessário entender como se dão seus processos decisórios, a partir de sua macroestrutura (Figura 1) e das formas de representação nos órgãos colegiados, com representação majoritária de segmentos internos à universidade, e, portanto, representando interesses predominantemente internos.

Em termos numéricos, a Unicamp possuía em 2022: 1926 docentes, 6.845 funcionários técnico-administrativos e um orçamento oriundo dos Recursos do Tesouro Estadual (RTE) de R\$ 3.345.822.131,00 (aproximadamente US\$700 milhões)<sup>1</sup>. É formada por um conjunto de órgãos acadêmicos: 24 Unidades de Ensino e Pesquisa, 21 Centros e Núcleos Interdisciplinares de Pesquisa (C&N), 2 Colégios Técnicos e 4 hospitais com atendimento gratuito e exclusivo pelo SUS. Os órgãos decisórios são colegiados: o Conselho Universitário (Consu) e suas duas Câmaras, a Câmara de Administração (CAD) e a Câmara de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE). Há um Estatuto<sup>1</sup> que norteia os principais objetivos da universidade, as atribuições e as composições dos principais órgãos, um Regimento Geral<sup>2</sup> e normas específicas que detalham a forma pela qual a instituição se consolida administrativamente. Em termos de organograma, há: um conjunto de 50 órgãos subordinados ao Gabinete do Reitor (GR), à Coordenadoria Geral da Universidade (CGU/Unicamp), às 5 Pró-Reitorias (Pró-reitoria de Desenvolvimento Universitário, PRDU; Pró-reitoria de Graduação, PRG; Pró-reitoria de Pós-graduação, PRPG; Pró-reitoria de Extensão e Cultura, PROEC; e Pró-reitoria de Pesquisa, PRP), com atribuições táticas e operacionais. Cada Pró-Reitoria possui uma comissão central colegiada que delibera ou emite pareceres sobre os assuntos que lhe são próprios.

As estruturas descentralizadas nas Pró-Reitorias viabilizam os processos acadêmicos, mas não os administrativos. Portanto, enquanto a estrutura organizacional mostrada na Figura 1 é composta por níveis hierárquicos verticais responsáveis com processos decisórios bem definidos, a governança requer interações transversais e horizontais entre órgãos administrativos e os acadêmicos, e com interoperatividades entre os níveis estratégico, tático e operacional. Para organizar e estabelecer responsabilidades entre os vários órgãos da administração, a partir de 2017 foram criadas por Deliberação do Consu, as Diretorias Executivas temáticas (haverá referências posteriores à algumas delas), cada uma delas coordenando um conjunto de órgãos por afinidade de negócios e objetivos, desagregando do GR, da CGU/Unicamp e da PRDU uma

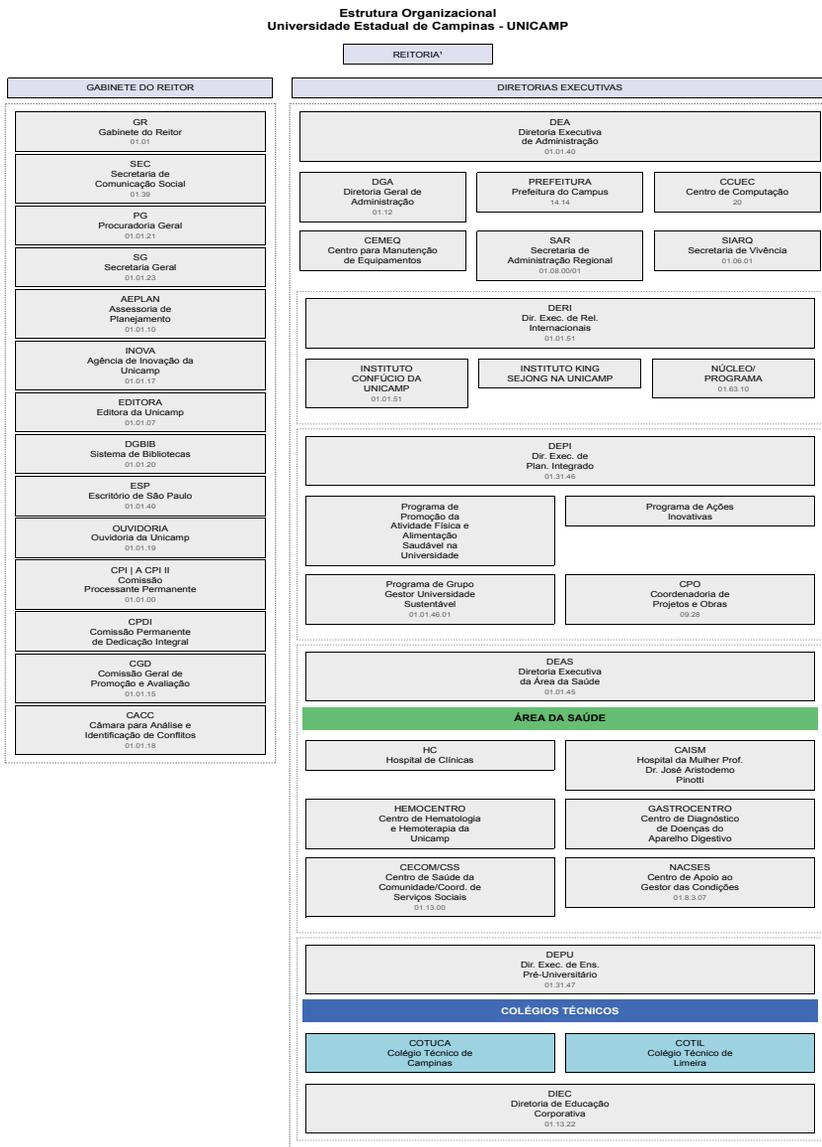
**Figura 1.** Organograma da Unicamp com destaque para os órgãos decisórios: 1. Reitoria e 2. Conselho Universitário e os órgãos acadêmicos



**Fonte:** PRDU/Unicamp. Adaptado pelos autores.

parte da gestão tática e operacional Figura 2. Algumas dessas diretorias executivas substituíram as chamadas Vice-reitorias criadas anteriormente por atos monocráticos e cuja hierarquia era disfuncional com as Pró-Reitorias, órgãos estatutários.

**Figura 2.** Organograma da Unicamp com as Diretorias executivas e outros órgãos administrativos vinculados à Reitoria



Fonte: PRDU/Unicamp. Adaptado pelos autores.

Estabelecer e viabilizar novas estruturas de governança requereu diagnósticos e justificativas objetivas, apoios para vencer as resistências às mudanças, compromissos com a continuidade de projetos estratégicos e, na medida do possível, um equilíbrio entre os compromissos políticos estabelecidos pelo plano de governo e os institucionais e estratégicos estabelecidos nos planejamentos. Castro *et al.* (2022) relatam que a continuidade é um dos pontos críticos da boa governança pública. Os diagnósticos se deram por meio de uma análise crítica dos resultados da autoavaliação institucional com avaliação externa que ocorreu ao longo de 2020, no auge da pandemia, realizada por dois comitês: um formado por 5 membros externos no caso do ensino pré-universitário e outro formado por 8 membros no caso das atividades universitárias, Comitê Internacional de Avaliação Institucional (CIAI). Essas avaliações produziram um extenso relatório com recomendações em cada uma das dimensões avaliadas<sup>3</sup>. Pelo exposto, tornar uma IES eficiente, eficaz e efetiva, não é tarefa fácil, porém os esforços despendidos e as dificuldades enfrentadas pela gestão 2017-2021 foram reconhecidos pelo CIAI:

The efforts by the senior administration to move the university forward through active strategic planning are well conceived but also significantly limited by Unicamp's highly decentralized structure and state and national government mandates. While the independence of academic units is a valued tradition, it also limits progress toward the goals and outcomes that the university has set for itself. This is further complicated by the current COVID-19 crisis and an economic downturn that strains the university's resources. Agility and speed to address priorities need to be balanced against a multilayered governance structure and a deep and sometimes slow bureaucracy. (Bazhanov et al. 2020, p. 735).

Como forma de demonstrar a efetividade de um novo modelo de governança, este trabalho descreve programas, projetos e ações inovadores e, em vários casos disruptivos, executados entre 2017 e 2021, e que, em princípio, podem ser replicados em outras instituições. Foram realizadas dentro das severas limitações orçamentárias (Knobel & Brandão, 2021), respondendo aos dois compromissos, o político (plano de governo 2017-2021)<sup>4</sup> e o estratégico aprovado pelo Consu (documento institucional - PLANES/2016-2020<sup>5</sup>).

Como cada projeto requer processos, competências e conhecimentos específicos, pode-se dizer que a governança é multidimensional, multi-atores e mul-

têmica (Vukasovic et al., 2018), podendo ser categorizada por temas com características próprias, alguns dos quais abordados neste trabalho, e exemplificados como governança: no Ensino; para diversidade, inclusão e permanência; Inovação tecnológica e social; direitos humanos e cultura da paz; do território; de Tecnologias de Informação e Comunicação - TIC, transparência e responsabilização e *accountability*; de sustentabilidade orçamentária; e de Comunicação. Em cada um desses tópicos se busca responder às questões: por que, como, e para quem devem ser estabelecidas as formas de governança?

### 3. METODOLOGIA

A metodologia empregada neste estudo foi de natureza descritiva e participativa, fundamentada em documentos institucionais de domínio público, complementada por uma revisão da literatura sobre governança e gestão de IES. Foram analisados documentos como programas de governo da Unicamp 2017-2021<sup>4</sup>, relatórios de gestão (Knobel & Brandão, 2021), materiais referentes ao planejamento estratégico institucional (PLANES/2016-2020<sup>5</sup>, PLANES/2021-2025<sup>6</sup> e aos projetos estratégicos executados ou em execução<sup>7</sup>), além do relatório de avaliação institucional AI/2014-2018<sup>3</sup>. Os documentos publicados e publicações analisadas estão delimitadas no período entre 2015 e 2024. São documentos acessíveis publicamente, que forneceram subsídios pertinentes aos temas investigados (governança, IES, gestão pública), e que permitiram identificar os resultados alcançados. Adicionalmente, a pesquisa se enriqueceu com a inclusão de experiências pessoais<sup>8</sup> e exemplos práticos, que ilustram a aplicabilidade do modelo de governança apresentado, oferecendo uma perspectiva mais ampla e aprofundada sobre a possibilidade de realizar mudanças significativas e de impacto, mesmo em uma universidade complexa em um cenário de crise financeira.

Essa análise documental procurou identificar os elementos comuns de governança em cada um dos projetos estratégicos, organizados nas seguintes categorias: análise de cenário identificando a necessidade do projeto na perspectiva do desenvolvimento institucional e das demandas sociais; os requisitos do modelo de governança implantado para viabilizar o projeto; os resultados que foram obtidos como evidência da efetividade da governança e, sempre que disponível, uma avaliação realizada por membros externos à comunidade da Unicamp. Essa constitui a base do modelo implantado de governança.

## 4. RESULTADOS

Este tópico apresenta os resultados das atividades finalísticas e das administrativas, viabilizadas a partir de mudanças na governança, que, em alguns casos, envolveu alterações em estruturas de órgãos com reorganização de sublocais ou de processos de trabalho. Foram essas ações que viabilizaram a execução dos projetos que integravam o PLANES/2016-2020<sup>5</sup> e o plano de governo 2017-2021<sup>4</sup>, mediando e equilibrando as ações, e dando efetividade ao desenvolvimento institucional. Segundo Birnbaum (1992, p. 57) para que propostas inovadoras tenham sucesso, é necessário que as lideranças, além de competências e de conhecimentos adequados, tenham a confiança dos vários segmentos da comunidade universitária. Significa dizer que esses processos de mudança requerem articulações não apenas técnicas ou metodológicas, mas também políticas para viabilizar a mudança na cultura organizacional instalada. É fundamental também ter um sistema de avaliação adequado, e uma responsabilização efetiva para realizar ajustes durante o processo, para garantir efetividade.

A seguir são apresentados 8 exemplos, em diferentes setores da Unicamp, onde foram realizadas mudanças estruturantes a partir do modelo geral de governança proposto. Nos exemplos que serão mostrados há um *racional* que se inicia pela análise de cenário que motivou a mudança, a forma como a nova governança se estabelece, os resultados alcançados e sempre que disponível, uma avaliação dos resultados pelo CIAI.

### 4.1. Governança no Ensino

**Contexto:** a Unicamp implantou em 2010 o Espaço de Apoio ao Ensino e à Aprendizagem [EA]<sup>2</sup> (<https://www.ea2.unicamp.br/>), uma iniciativa que visa apoiar os docentes em revisões curriculares, em projetos pedagógicos e em processos formativos para a docência. O [EA]<sup>2</sup> vem atuando em discussões sobre ensino híbrido e em vários projetos estratégicos coordenados pela PRG, previstos no PLANES/2016-2020 e no plano de governo 2017-2021. Durante a pandemia de Covid-19, por exemplo, foi o órgão responsável pelo apoio tecnológico e metodológico aos docentes da universidade no que se refere às atividades remotas.

**Modelo:** A governança das atividades de ensino envolve os vários níveis hierárquicos mostrados na Figura 1: na coordenação estratégica atuam a Pró-Reitorias de graduação e pós-graduação; no nível executivo, atuam órgãos

colegiados como a Comissão de Vestibular (ComVest), as Comissões Centrais de Graduação (CCG) e de Pós-graduação (CCPG), as coordenadorias de cursos no âmbito das unidades acadêmicas; de apoio como o Serviço de Apoio ao Estudante (SAE<sup>9</sup>) e o [EA]<sup>2</sup>. A Diretoria Acadêmica (DAC) atua principalmente nos processos administrativos e realiza todos os registros acadêmicos. A partir de 2017, muitos dos processos decisórios foram revistos, alguns foram simplificados, sendo sempre institucionalizados por meio de Deliberações do Consu e da CEPE ou, por delegação dessas, pelas CCG ou CCPG. No âmbito dos Colégios Técnicos, implantou-se uma governança disruptiva com a criação da Diretoria Executiva de Ensino Pré-Universitário (DEEPU), que passou a ser a instância de articulação e coordenação das discussões sobre ensino médio e de aproximação das direções dos colégios com a administração central.

**Resultados:** Há três categorias de resultados. Os de natureza burocrática decorreram da simplificação normativa facilitada pelo Programa Estratégico “Desburocratize” liderado pela CGU/Unicamp, delegando diversas competências do Consu para CEPE, CCG e CCPG. Os de natureza acadêmica decorreram: de adequações curriculares à nova Base Nacional Curricular Comum (documento normativo definindo o conjunto de aprendizagens essenciais para todos os alunos da Educação Básica - <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>); da incorporação de atividades extensionistas ao currículo de graduação; do estímulo à criação de disciplinas com conteúdo transversais; da criação de novos cursos; da definição de áreas estratégicas para projetos internacionais de pós-graduação (PRINT, <https://www.prg.unicamp.br/internacionalizacao/print/o-print/sobre/>); de discussões sobre novas metodologias de ensino-aprendizagem; e, a mais complexa de todas, da passagem das atividades presenciais para remotas durante a pandemia de Covid-19. Esse, sem dúvida, foi o mais disruptivo dos processos pelos quais a Unicamp passou em função de tudo o que representou em termos de atendimento aos alunos e docentes, de implantação tempestiva de tecnologias, das flexibilizações curriculares, entre outras. A terceira categoria dos projetos estratégicos incluiu a alocação de recursos diretamente aos laboratórios de ensino de graduação e de ensino técnico e às bibliotecas setoriais por meio de projetos especiais com análise de mérito e de impacto. A quarta categoria de inovação incluiu a implantação do espaço de *coworking* e do *FabLab* colaborativo para a realização de projetos de interesse dos alunos, com autogestão, denominado Espaço Plasma (Knobel & Brandão, 2021, pp. 94-101).

No ensino pré-universitário, a implantação da DEEPU viabilizou as revisões curriculares dos Colégios, que, pela primeira vez na história da Unicamp, foram institucionalmente aprovadas pela CEPE; compatibilizou os regimentos internos e viabilizou a representação institucional dos colégios no âmbito do Consu.

**Avaliação:** Dentre as várias observações em relação aos currículos e projetos de apoio ao ensino, a CIAI destacou que:

*It was noted in other sections of the evaluation report that the curriculum and the way it is taught deserve attention across the university. Making sure that not only content is regularly updated but also that modern methods of conveying knowledge and engaging students are used in Unicamp's classrooms. More electives, less lecturing, self-paced learning, field experience, and community-based projects should be considered. Ideally, goals for all students, regardless of area of study, should include curricula that encourage critical thinking, basic literacy in the arts, humanities, and science, knowledge of Brazilian culture and history but informed by a global perspective. Earlier efforts like RenovaGrad need more support and cooperation across the institution. We encourage the university to renew its efforts in this area and find ways to assure the participation by all schools and institutes with incentives for faculty to learn new teaching methods (Bazhanov et al., 2020, p. 741).*

#### 4.2. Governança para diversidade, inclusão e permanência

**Cenário:** O tema da diversidade vem sendo tratado globalmente (Poort et al., 2022) da mesma forma que seus correlatos inclusão e equidade (Scott, 2020). Trata-se, portanto, de temas que devem estar entre as prioridades das IES:

*institutional diversity will be more important than ever to meet the diverse needs of students and the labor market; an ecosystemic approach to post-secondary education will be a key enabler of sector diversity; and a paradigm shift, enabled by such drivers as government policy and proactive institutional leadership, will be essential to achieve enhanced institutional diversity (Krause, 2022).*

Apesar da necessidade e urgência de discussões sobre esses assuntos oriundos de demandas sociais por equidade, diversidade e inclusão, Scott (2020) destaca a complexidade dessas discussões:

*An alternative approach to advancing EDI in higher education, more consistent with the understanding of universities as learning organizations, is reflexive in character and asks those who are developing and implementing policies to do so in a way that challenges them to better understand the scale and nature of the problems, to do so in a way that is fully engaged with those who experience inequalities, and which develops a dialogic approach to address norms, practices and cultures. The linkage of equality, diversity and inclusion is, I think, significant, in signaling such a reflexive approach.*

No Brasil não é diferente. A definição de cotas para pretos, pardos e indígenas (PPI) e a reserva de vagas para alunos da rede pública teve início nos anos 2000 e se consolidou com a Lei Federal nº 8.121, de 27 de setembro de 2018. O governo do Estado de São Paulo criou em 2012, o Programa de Inclusão com Mérito no Ensino Superior Público Paulista (Pimesp) visando garantir 50% das vagas de cada curso e turno, com reserva de 35% das vagas para PPI nas universidades estaduais públicas paulistas. A meta prevista de incluir 50% de estudantes oriundos da rede pública foi implantada pela Unicamp em 2013, porém as cotas étnico-raciais para pretos e pardos autodeclarados somente foram implantadas no vestibular de 2019 (Deliberação CONSU-A-032/2017). Adicionalmente, essa deliberação criou outras formas de ingresso específicas para indígenas e para talentos identificados em Olimpíadas Científicas.

**Modelo:** O modelo de governança para diversidade, inclusão e permanência foi fruto de uma reflexão institucional que partiu dos objetivos previstos no PLANES/2016-2020<sup>5</sup> e do plano de governo 2017-2021<sup>4</sup>, coerentemente com as reflexões propostas Scott (2020), e que estabeleceu uma forma de gestão estratégica a partir da liderança do reitor, da CGU/Unicamp e da PRG, que ganhou institucionalidade nos órgãos colegiados (Consu, CEPE, CAD); definiu os projetos estratégicos (Copei) com alocação de recursos por deliberação do Consu, quando necessário e implementou as mudanças sob a liderança da PRG conjuntamente com a CCG/Unicamp, Comissão Permanente de Vestibular (COMVEST<sup>10</sup>) e Unidades de Ensino e Pesquisa auxiliados pelos órgãos dos táticos e operacionais SAE e [EA]<sup>2</sup>.

**Resultados:** O percentual de ingressantes oriundos de escolas públicas têm oscilado nos últimos 4 vestibulares entre 45 e 47,9% (meta esperada de 50%); e o percentual de ingressantes PPI tem oscilado ao redor de 31,5-33,6% (a meta de 37,5% foi estabelecida pela Unicamp e segundo o IBGE<sup>11</sup> representa a porcentagem da população PPI do Estado de São Paulo).

**Avaliação:** Sobre esses projetos implantados, a CIAI destacou que:

*The general accent on inclusion is remarkable, such as are the efforts to incorporate the less privileged sectors of the society through various programs, particularly the PAAIS program<sup>8</sup>. Similarly, new educational strategies are developed to improve the performance in the entrance examinations of students from public schools and of BBI students (self-declared black, brown, and indigenous people) (Bazhanov et al., 2020, p. 675).*

Apesar de não se utilizar índices de inclusão como sugere Elliott et al. (2022), as evidências de que a Unicamp se tornará mais diversa decorrem da implantação de medidas adicionais relacionadas às cotas étnico-raciais para o ingresso de alunos no ensino médio nos Colégios Técnicos (Deliberação Consu-A-021/2020) e de servidores aprovados em concursos públicos das carreiras técnico-administrativas (Deliberação Consu-A-006/2021).

**Cenário - permanência:** Na Unicamp, o tema da diversidade se desdobra em outros: o da inclusão e o da permanência. O tema da permanência compreende todos os assuntos (acadêmicos, socioeconômicos e culturais) que ajudem no sucesso da formação de estudantes.

A Unicamp adotou em 2010 uma forma disruptiva de inclusão com ingresso sem vestibular, e posterior ingresso automático nos cursos de graduação da Unicamp de alunos da rede pública da cidade de Campinas, criando o Programa de Formação Interdisciplinar Superior (ProFIS), um curso sequencial de educação superior (Andrade et al., 2013), com três objetivos: incluir alunos da rede pública, com baixo perfil socioeconômico e perfil étnico-racial acima da média estadual. Todos os alunos desse programa recebem bolsas com recursos do orçamento da universidade.

Em relação à permanência, a Unicamp busca garantir: a subsistência de alunos por meio de auxílios com critérios socioeconômicos realizados pelo SAE e bolsas com projetos e análise de mérito; e o acompanhamento dos cursos por meio de apoio pedagógico. Há várias modalidades de auxílios, todos com recursos orçamentários: auxílio social, moradia, instalação, transporte, estudo e formação, e vagas de moradia estudantil da universidade<sup>9</sup>. Ambas as formas de permanência estão previstas no plano de governo 2017-2021 e no PLANES/2016-2020, com a PRG coordenando projetos aprovados na Copei.

**Resultados:** Em 2022 foram atendidos 9.886 alunos com um ou mais tipos de bolsas, só para citar um exemplo.

**Avaliação:** Ao avaliar os vários aspectos da permanência, a CIAI recomendou:

*continue to expand diversity and inclusion efforts at all levels of the University. ProFis is a remarkable program that has demonstrated success. ... Creating "pipelines for greater diversity" in other aspects of the university may require other creative models, but ProFis shows that it can be done. As importantly, it shows that cooperation among schools and institutes around the goal of greater diversity and inclusion can produce demonstrable results (Bazhanov et al., 2020, p. 741).*

### 4.3. Governança e Inovações Tecnológica, Social e da Gestão

**Cenário.** A relação entre governança e Inovação se subdivide em três dimensões. Nesse trabalho a Inovação Tecnológica está associada à pesquisa, por meio das possibilidades de transferência de tecnologia para setores externos à universidade. Em geral são atividades de várias naturezas cuja governança está associada à INOVA (Agência de Inovação da Unicamp), Parque Científico e Tecnológico da Unicamp (Deliberação CAD-A-001/2016) e à Incamp (Incubadora de Empresas de Base Tecnológica da Unicamp).

Há, entretanto, duas outras dimensões da inovação: a social e a de gestão. A Inovação Social também é consequência das atividades de pesquisa envolvendo docentes e alunos de cursos de pós-graduação, com produção de conhecimento, em muitos casos transferidos para diversos setores sociais. As inovações sociais são descentralizadas e envolvem a participação de estudantes e professores.

Um dos tópicos da governança da Inovação Social está na área da Saúde que é composta pelos Hospital de Clínicas (HC) (<https://hc.unicamp.br/>), Centro de Atenção Integral à Saúde da Mulher (CAISM), Centro de Hematologia e Hemoterapia (Hemocentro) (<https://www.hemocentro.unicamp.br/>), Centro de Diagnóstico de Doenças do Aparelho Digestivo (Gastrocentro) (<https://www.gastrocentro.unicamp.br/>), e Centro de Saúde da Comunidade (Cecom) (<https://www.cecom.unicamp.br/>), e administra o Hospital Estadual de Sumaré e Hospital Regional de Piracicaba, e os Ambulatórios Médicos de Especialidades (AMES): Amparo, Limeira, Mogi Guaçu, Piracicaba, Rio Claro, Santa Bárbara D'Oeste, São João da Boa Vista. Dados do Anuário Estatístico de 2022, demonstram que esse sistema foi responsável por: 31.884 internações, 956.390 consultas, 60.089 intervenções cirúrgicas, 5.116.478 exames laboratoriais, 3.257 partos e 390 transplantes.

Essa é uma área altamente demandante por recursos financeiros/orçamentários, de infraestrutura e de recursos humanos, sendo que o financiamento SUS cobre apenas parte da demanda. Por isso, para estabelecer uma nova forma de governança desta complexa área foi implantada a Diretoria Executiva da área de Saúde (DEAS) (Figura 2).

A Inovação na Gestão tratou especificamente de atividades administrativas de várias naturezas, e apesar de produzir conhecimento, esse não foi o principal foco. A excelência na gestão foi uma das áreas do PLANES/2016-2020<sup>5</sup> que mereceu destaque visando melhorar a eficácia da gestão.

**Modelo de Inovação Tecnológica:** A Unicamp vem apresentando ao longo de décadas uma tradição em inovação tecnológica decorrente das atividades de pesquisa. Dados de 2021 mostram que a Inova administrou uma carteira de 1276 patentes vigentes, 197 contratos de licenciamento, teve 129 patentes concedidas em 2021, 1293 são as empresas-filhas da Unicamp que geraram 44.624 empregos e faturam R\$ 19 bilhões de reais/ano. Foi a primeira universidade brasileira a implantar uma agência de inovação e teve um papel preponderante na elaboração e aprovação da Lei de Inovação nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016 de estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica. Nesse mesmo ano, a Incamp possuía um portfólio de 30 empresas incubadas, 14 instaladas e em fase de incubação, 1,1 milhões de reais em faturamento em 2022, 685 empregos diretos. No aperfeiçoamento desse modelo, a Inova e a Incamp passaram a compilar dados sobre o desempenho das empresas-filhas da Unicamp. Como outra inovação, a CGU/Unicamp passou a realizar e a divulgar estudos inéditos que demonstraram o impacto dessa área no Produto Interno Bruto do Município de Campinas (Atvars et al., 2021), trabalhos esses que vêm sendo aperfeiçoados (Serra et al., 2023).

**Modelo de Inovação na Gestão:** A ausência de proatividade em amplos setores da burocracia administrativa para reverem processos com metodologias ágeis, desburocratizando procedimentos e informatizando processos levou criação no âmbito da CGU/Unicamp do Laboratório de Gestão Pública (LabGesta) (Atvars et al., 2023) implantando o Programa Desburocratize, aproximando os usuários da administração (Serafim et al., 2020, pp. 91-113). Implantou também o Escritório de Dados (eDAT) (Beppu et al., 2019) e o Observatório Unicamp; e reestruturou a Coordenadoria Integrada de Tecnologia da Informação e Comunicação (CITIC) (Geus et al., 2020) que passou a presidir o Conselho de Tecnologia da Informação e Comunicação (ConTIC) e a decidir

sobre as prioridades dos projetos de TIC. Por isso, a governança da inovação na gestão foi induzida e gerida pela CGU/Unicamp, articulando, a depender de cada projeto, o LabGesta, o CITIC, o eDAT e as várias áreas de negócio.

**Modelo de Inovação Social - Área da Saúde:** Implantou uma nova governança na Área da Saúde ao criar a DEAS (Figura 2). Nesse novo modelo de governança, a alocação de recursos e as demandas por vagas deixou de se dar por atos monocráticos e passou a decorrer das avaliações da PRDU/COP<sup>12</sup>/AEPLAN<sup>13</sup> e da Comissão de vagas não docentes (CVND) com a aprovação da CAD e Consu. Além disso, iniciou-se a implantação de um ambicioso sistema de gestão hospitalar, que deveria permitir o equacionamento do recorrente déficit orçamentário (projeto estratégico previsto no PLANES/2016-2020<sup>5</sup> e no plano de governo 2017-2021<sup>4</sup>). Após o impulso inicial em 2019 e mesmo durante a pandemia de Covid-19, esse projeto está praticamente estagnado a partir de 2021, como se pode verificar no sistema de gestão do planejamento GePlanes<sup>5</sup>. Destaca-se que essa nova governança protagonizada pela atuação da DEAS foi essencial para o enfrentamento da pandemia de Covid-19, participando da adequação das instalações e do atendimento, articulando com o reitor a campanha “Abraça o Futuro” (arrecadação de doações financeiras para aquisição de bens e insumos hospitalares); ajudando na articulação para o desenvolvimento de um teste específico para Covid-19 por pesquisadores da Unicamp; organizando a testagem e a vacinação da comunidade interna e da região metropolitana; e implantação do sistema de monitoramento e comunicação dos casos ao governo estadual (Knobel & Brandão, pp. 147-153, 2021).

**Resultados - Inovação Social:** As inovações sociais incluem a disponibilização de serviços para a sociedade e há inúmeros projetos implantados relacionados às políticas públicas e culturais, que são decorrentes ou relacionados às atividades de pesquisa no âmbito das Unidades de Ensino e Pesquisa, conjuntamente por docentes e estudantes, por docentes, por funcionários ou mesmo pelas categorias individualmente. No caso dos projetos realizados pelos estudantes, a governança se dá por autogestão, com a participação dos coordenadores de cursos, com resultados demonstrando o fortalecimento de uma cultura empreendedora dos participantes e o fortalecimento do engajamento social nos grupos temáticos reforçando os laços de cooperação e solidariedade e gerando empoderamento de grupos em situação de vulnerabilidade<sup>3</sup>.

**Resultados - Inovação na Gestão:** Dentre os diversos projetos implantados entre 2017 e 2021 pode-se citar: várias melhorias de processos com simplifi-

cação normativa; formação de pessoas em gestão pública, processos, metodologias ágeis; adesão ao InovaGov, uma iniciativa do governo federal para melhoria na gestão pública; Projeto Agenda Positiva, para motivar as pessoas a apresentarem propostas de desburocratização via Canal Simplifica; banco de talentos orientados para desburocratização, dentre outros (Atvars et al., 2023). Apesar dos avanços ocorridos, ainda permanecem resistências às mudanças e não há garantias de que essas inovações permaneçam, devido às mudanças de prioridades das diferentes gestões da universidade.

**Avaliação - Inovação social:** Ao avaliar os resultados, a CIAI destacou:

It is very important for Unicamp to achieve significant development in the area of social innovation, going beyond the classic model of the University (von Humboldt), in which knowledge is an end in itself, with little or no awareness of its value for the development of society, but rather, promoting its importance for the development of the institution's area of influence and clearly assuming its social responsibility and urgency of being relevant to the country's development. In turn, the participation of students in projects and programs of broad social impact ensures the acquisition of experiences and ethical-political values as important competences of new leaders in their professional practice." ... "3. Excellent examples, without going into details, of social innovation are the PAAIS and ProFis programs, the innovations in health, and the ITCP program. The ITCP program has five (5) projects well-funded and is an important space for student learning. The university has taken pride in development in this area, and the staff/faculty must be commended for their amazing work. 4. Unicamp is particularly well placed to stimulate a commitment to social innovation and has a diversified approach to community engagement. This is done by integrating innovative thinking, a commitment to the community, and activities among the student body. It was noted that students played a crucial role in SI and that they contributed significantly to the success of Unicamp (Bazhanov et al., 2020, pp. 728-729).

**Avaliação - Inovação tecnológica:** sobre inovação tecnológica, a CIAI destacou:

*Technological innovation is constant in Unicamp's management and comprises several dimensions: 1) technological innovations resulting from*

*research activities; 2) achievements in protecting intellectual property related to research results; 3) technology transfer; and 4) culture of innovation and entrepreneurship. The report provides sufficient information about actions and achievements in each of these aspects. Some examples of particularly relevant projects and actions are provided below; they were selected for their impact and alignment with the institution's mission, without implying a hierarchy between actions and projects.” (Bazhanov et al., 2020, p. 730)*

*“Science, technology, and innovation play a central role in the success of Unicamp. Inova's strategic goals, as reported, are remarkable, ensuring high quality IP services; licensing resulting in increased royalties and, most notably, the 1,000 alumni companies. ... Patents granted in a ten-year period is impressive, from 9 (2008) to 71 (2018). Active Intellectual Property (IP) licensing agreements have resulted in financial gains for Unicamp. Overall, the university has made enormous strides in R&D towards advancement of technological innovations for the betterment of the country. Technological Innovation functions and processes are supported and developed in a way that assures and enhances quality and increases research participation and increases R & D productivity (Bazhanov et al., 2020, p. 731).*

**Avaliação - inovação na gestão:** A Unicamp inovou na gestão com a criação do LabGesta (Atvars et al., 2023) implantando várias iniciativas para desburocratizar a gestão.

#### **4.4. Governança para Direitos Humanos e Cultura da Paz**

**Cenário:** O Brasil, a partir de 2019, vem passando por tensões políticas decorrentes do obscurantismo, do negacionismo da ciência e uma retrógrada pauta de costumes que vem gerando tensões com as minorias em diferentes esferas governamentais (Knobel & Leal, 2019). No âmbito interno, as mudanças nas formas de ingresso dos alunos de graduação poderiam introduzir tensões entre segmentos da comunidade exigindo um canal ágil de mediação. O programa de governo 2017-2021 estabeleceu como prioridades a cultura da paz e posturas proativas em relação aos refugiados. Para gerenciar estes aspectos, foi

criada, de modo inovador nas universidades brasileiras, a Diretoria Executiva de Direitos Humanos (DEDH) (Figura 2).

**Modelo:** O modelo de governança da DEDH está baseado em comissões temáticas, que se reportam ao dirigente: de acessibilidade; de refugiados; de gênero e sexualidade; de diversidade étnico-racial; dos povos indígenas; de mudança ecológica e de justiça ambiental. Foi também criado um Observatório de Direitos Humanos. As comissões que atuam em cada área possuem atribuições e objetivos bem estabelecidos e a equipe atua de forma multidisciplinar e voluntária. A DEDH atuou também em atividades de mediação de conflitos, e em programas de formação para mediadores, com ações preventivas para gerar um ambiente interno mais saudável e distensionado.

**Resultados:** Essas ações, de caráter proativo ou preventivo, exigiam uma nova governança, sendo criada a DEDH (Deliberações CONSU-A-004/2019 de 26/03/2019 e CONSU-A-039/2020 de 29/09/2020), com a finalidade de: “garantir que na Universidade Estadual de Campinas sejam praticadas ações que assegurem a valorização da Tolerância, da Cidadania e da Inclusão garantindo a diversidade, a pluralidade e a equidade de seus membros”. As Comissões temáticas produzem e disseminam conhecimento, em vários formatos e para vários tipos de *stakeholders*, baseados em estudos e informações acadêmicas, como por exemplo, o livro “Sabores sem Fronteiras – Receitas e trajetórias refugiadas” (Maciel et al., 2022). A Unicamp aderiu à Cátedra Sérgio Vieira de Mello<sup>14</sup> em 2019, conforme previsto no programa de governo 2017-2021, iniciativa do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), e por meio dela vem desenvolvendo programas para refugiados: via de ingresso nos cursos de graduação e de pós-graduação; revalidação e reconhecimento de diplomas; atividades culturais e acadêmicas: aprofundamento das pesquisas sobre refugiados: curso de português para alunos estrangeiros; banco de voluntários e intérpretes: capacitação de docentes e coordenadores para atuar junto a alunos em condição de refúgio: apoio jurídico a refugiados, dentre muitas outras.

**Avaliação:** A CIAI destacou que:

*Unicamp’s communication system should be an active part of conveying messages about the importance of the issues elevated to university-wide status for attention within and outside the institution. Senior management should generally review whether current vehicles for communication are delivering messages that inform and involve stakeholders on a regular basis (Bazhanov et al., 2020, p. 742).*

#### 4.5. Governança do território

**Cenário:** A Unicamp é uma universidade multicampi, com áreas físicas de 3.884.657 m<sup>2</sup> no Campus Campinas - Barão Geraldo 3.884.657 m<sup>2</sup> e de 1.094.193 m<sup>2</sup> nos outros Campi (Campinas, Paulínia, Limeira e Piracicaba). Possui uma área construída de 719.204 m<sup>2</sup> em Campinas - Barão Geraldo; 625.139 m<sup>2</sup> em outros campi em Campinas; 49.111 m<sup>2</sup> em Limeira - (Campus I e II); 13.231 m<sup>2</sup> em Paulínia - Centro de Pluridisciplinar de Pesquisas Químicas, Biotecnologias e Agrícolas (CPQBA) e 26.260 m<sup>2</sup> em Piracicaba. A governança de uma área com essas dimensões não pode ser realizada no âmbito de uma Prefeitura Universitária cujas atribuições são de zeladoria. Conforme destaca Knobel (2021, p. 5, apud Dalbello):

a universidade foi crescendo, e muitas ideias iniciais foram se perdendo, ou precisando de uma atualização. Além disso, nesses 55 anos, houve avanços consideráveis em diversas visões urbanistas, que incluem a necessidade de pensar na questão ambiental, na redução de circulação de veículos e na acessibilidade". ... as diretrizes de um plano diretor territorial, que são consolidadas neste documento, abrangente, e que é o resultado de discussões com a participação de milhares de pessoas...

**Modelo:** O novo modelo de governança de território exigiu a implantação da Diretoria Executiva de Planejamento Integrado (DEPI) (Figura 2) com a responsabilidade de planejar o desenvolvimento territorial da Unicamp nos médio e longo prazos, abordando de forma sistemática a sustentabilidade ambiental coerentemente com os objetivos do PLANES/2016-2020<sup>5</sup> e do programa de governo 2017-2021<sup>4</sup>. À estrutura da DEPI foram agregados órgãos afeitos ao tema que estavam dispersos em outros sublocais. Essa reestruturação aproximou detentores de conhecimentos, que passaram a atuar sinergicamente, adotando práticas e ritos institucionais de: aprovação dos projetos, processos e ações pela Copei, de implantação de acompanhamentos e de divulgação de resultados.

**Resultados:** Nesse período foram gerados diversos produtos: o primeiro Plano Diretor Integrado da Unicamp (Dalbello, 2021); georreferenciamento do acervo físico e humano da Unicamp, incluindo a implantação da tecnologia; mapa web dos ambientes internos da Unicamp; modelo multicritério de

priorização de empreendimentos; a gestão de obras usando *Building Information Modeling* (BIM); projetos de acessibilidade. Além disso, a Unicamp aderiu a vários organismos internacionais: *International Sustainable Campus Network*; *Sustainable Campus Network*; *Global Climate Letter*; Rede de Universidades para o Desenvolvimento Sustentável (UNIATR); e ao *UI GreenMetric World University Ranking*, com indicadores para acompanhar os resultados das políticas de sustentabilidade (Knobel & Brandão, 2021).

Merece destaque a implantação do Hub Internacional para o Desenvolvimento Sustentável (HIDS) (<http://www.hids.unicamp.br/>), um ambicioso projeto de articulação territorial com o entorno do campus, envolvendo diversos atores públicos e privados, visando implantar o primeiro distrito sustentável de Campinas, cujo plano diretor está sendo financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (Knobel & Brandão, 2021, p. 30).

**Avaliação:** Trata-se de uma proposta disruptiva em relação ao planejamento territorial proposto pela municipalidade, e dado o envolvimento de *stakeholders* internos e externos, a elaboração do plano exigiu articulação, liderança e financiamento do exterior para elaboração do plano diretor e implantação em 2020 de um Conselho Consultivo composto por 12 instituições externas à universidade.

#### 4.6. Governança de TIC, transparência, responsabilização e accountability

**Cenário:** No Brasil há duas leis que regulamentam a transparência e as responsabilidades em órgãos públicos: a Lei Federal nº 12.527/2011 de acesso à informação (LAI) e a Lei Federal nº 13.709/2018 da Proteção de Dados (LGPD). Para cumprir essas leis, são necessários processos complexos de interoperatividade entre órgãos, pois prepondera na Unicamp o modelo federado anárquico da TIC (Geus et al., 2020), agravado por sistemas desenvolvidos internamente em plataformas desatualizadas, baseados em requisitos de operação de cada área de negócio, e implantados em data center locais que nem sempre atendem adequadamente aos requisitos de segurança.

A Unicamp presta informações variadas para distintos *stakeholders*: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) - prestações de contas anuais; MPE - as ações e atos em geral; Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo (CEE-SP) - processos quinquenais de avaliação institucional para fins de recredenciamento; Comissão de Ciência e Tecnologia da Assembleia Legislativa de São Paulo (ALESP) - resultados da universidade; ao Sistema Nacional

de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) - relatórios anuais sobre ensino de graduação e de pós-graduação, respectivamente; diversos Rankings Internacionais; dentre outros. Essa *accountability* vem se tornando cada vez mais crítica. Por exemplo, em 2019 a ALESP criou uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para arguir os reitores das três universidades paulistas e evidenciou o completo desconhecimento dos deputados estaduais sobre as atividades e impactos das atividades que realiza (Knobel & Brandão, 2021, pp. 77-78). Gerar e comunicar informações é cada vez mais estratégico estando previsto no PLANES/2016-2020 e no plano de governo 2017-2021.

**Modelo:** Este cenário exigiu mudanças disruptivas e, com o auxílio de uma consultoria externa, foi implantada a CITIC (Geus et al., 2021), vinculada à CGU/Unicamp, tendo como atribuições: coordenar a governança de TIC centralizando a decisão sobre projetos e investimentos; articular equipes de desenvolvimento multiprofissionais e multissetoriais para o desenvolvimento de projetos utilizando metodologias ágeis (Rodrigues et al., 2020); identificar as lacunas de conhecimento, de infraestrutura, de sistemas e de tecnologias, organizando as prioridades; e atender aos problemas emergenciais. A base conceitual dessa nova governança é o trabalho colaborativo por adesão espontânea de interessados, na qual a CITIC atua para facilitador/articulador das ações e encaminhamentos.

**Resultados:** Essa nova governança permitiu: a revisão, a modelagem, o desenvolvimento e a informatização, em tempo recorde, de dezenas de processos administrativos complexos, com interoperatividade entre vários órgãos, alguns dos quais viabilizaram as atividades remotas durante a pandemia de Covid-19; a modernização da infraestrutura e das tecnologias; e a capacitação pessoas sempre que necessário (Geus et al., 2020; Knobel & Brandão, p. 33-37, 2021; Rodrigues et al., 2020). Além disso, foram desenvolvidos inúmeros produtos de natureza estruturante em cumprimento à LAI com a reformulação completa do Portal da Transparência Unicamp e a disponibilização da Carta de Serviços da Unicamp; a automação do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC); a implantação de uma Política de Privacidade da Unicamp instituindo-se o Comitê Gestor de Privacidade e Proteção de Dados (Deliberação CAD-A-003/2020) (exigência da LGPD) e, pela primeira, instituiu-se uma “Política de Segurança da Informação” (Deliberações CONSU-A-031/2020 e CONSU-A-057/2020), baseada nas melhores normas técnicas, criando-se o Comitê de Segurança da Informação.

Outra ação disruptiva foi criação do Escritório de Dados da Unicamp (eDAT) vinculado à CGU/Unicamp, com apoio técnico da CITIC, baseado em boas práticas internacionais de Institutional Research, visando a curadoria dos dados e sua disponibilização aos múltiplos *stakeholders* (Beppu et al., 2019). Para isso, foram prospectados modelos de estruturas e de tipos de tecnologias utilizadas nas melhores instituições internacionais, capacitadas pessoas em novas ferramentas de TIC e iniciada a centralização de dados (recomendado pela LAI) com automatização na coleta.

**Avaliação:** Essa nova governança de TIC e esse modelo de curadoria de dados institucionais enfrenta enormes dificuldades pela cultura instalada na instituição na qual os “donos” dos dados e dos sistemas (mesmo que obsoletos) são as áreas de negócio. Consolidar essa mudança requeriria tempo e escolha de pessoas com perfis, competências específicas e complementares e amplo conhecimento da estrutura de poder dessa área na Unicamp. Essa avaliação foi feita pelo CIAI; “Regarding ICT, options for a more centralized operation may need to be considered. Due to the nature of the governance and management of Unicamp, this only can be achieved with a gradual process of transitioning towards a more centralized process.” (Bazhanov et al., 2020, p. 742). Contrariando essas recomendações e os aconselhamentos de empresas de consultoria, a gestão 2021-2024 produziu mudanças drásticas na estrutura e deslocou a área do nível estratégico para o tático.

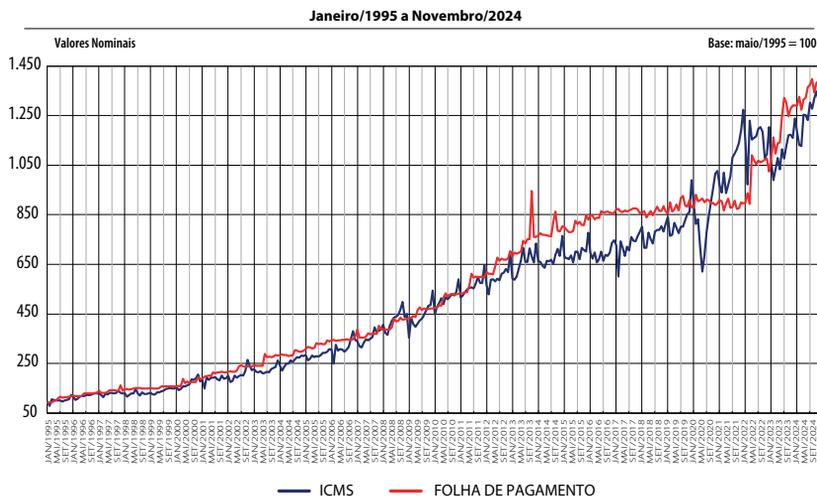
#### 4.7. Governança para sustentabilidade orçamentária

**Cenário:** Como já descrito, as três universidades estaduais públicas paulistas são as únicas instituições brasileiras que gozam de autonomia plena com vinculação orçamentária, condição que “exige, sobretudo, responsabilidade institucional de resguardar o equilíbrio econômico-financeiro, dando maior publicidade aos resultados acadêmicos e impacto social.” (Ranieri & Lutaif, 2017). Relatando a crise financeira vivenciada pela USP a partir de 2011, Marcovitch (2017, p. 18) destaca: “... Vimos, perplexos, abrir-se um precipício entre o orçamento aprovado no ano anterior e a execução no ano seguinte. Diante desse descolamento contábil, resta-nos agora, parodiando o memorialista Gonçalo Corção, “tirar lições do abismo para jamais repeti-lo””.

Essa realidade foi vivenciada também pelas UNESP (Buccelli et al., 2020) e Unicamp (Knobel & Brandão, 2021, pp. 14-27).

Desde 1989 as despesas da Unicamp com a folha de pagamentos vêm se mantendo dentro de um regime prudencial ao redor de 85% do RTE, porém entre 2011-2016 houve um completo descolamento entre as taxas de crescimento das despesas com folha e a arrecadação, com sérias consequências para a Unicamp (Figura 3). Como pode ser observado na Figura 3, de 2017 a 2021 a gestão procurou manter a folha de pagamento estável, com imensas dificuldades, esperando a economia crescer e voltar a juntar as duas curvas. No entanto, em março de 2020 houve a pandemia de Covid-19, que desestabilizou a economia, que de fato voltou a crescer em 2021. É, portanto, preocupante constatar que a partir de 2022 há um novo deslocamento dessas duas taxas, principalmente porque ocorre num cenário econômico incerto, no qual a reforma tributária em andamento no país que extingue o ICMS, trazendo como consequência a extinção do Decreto Estadual nº 29.598 pela perda de objeto (a vinculação da RTE à arrecadação de ICMS). Dessa forma, se aprovada a reforma tributária e se não for negociada uma nova regulamentação, depois de mais de 35 anos o orçamento das universidades públicas estaduais paulistas passará, novamente, a depender de acordos políticos com o governo do Estado, limitando dessa forma a autonomia universitária.

### Gráfico 1. Evolução relativa da RTE e da folha de pagamento da Unicamp



Fonte: AEPLAN/Unicamp ([https://www.aeplan.unicamp.br/wp-content/uploads/sites/5/2024/08/icms\\_x\\_folha.pdf](https://www.aeplan.unicamp.br/wp-content/uploads/sites/5/2024/08/icms_x_folha.pdf)).

**Modelo:** A crítica situação financeira encontrada pela gestão 2017-2021, exigiu um novo modelo da governança orçamentária, implantado em maio de 2017, sendo a primeira e mais importante mudança foi a de dar institucionalidade à aprovação de todas as despesas: passou a ser de exclusiva competência do Consu. Outras medidas de caráter mais administrativo foram tomadas nos âmbitos do GR, da CGU/Unicamp, das Pró-Reitorias, da DEA e da DEAS (Knobel & Brandão, 2021, pp. 8-21), preservando todas as atividades acadêmicas e de assistência da universidade. A busca do equilíbrio orçamentário da universidade estava prevista no programa de governo 2017-2021<sup>4</sup> e no PLANES/2016-2020<sup>5</sup>.

Uma das boas práticas de governança de IES ao redor do mundo para ajudar na gestão financeiro/orçamentária é a criação de um Fundo Patrimonial Lumina<sup>15</sup> (*endowment*), para financiar projetos específicos de pesquisa e desenvolvimento. No Brasil esse assunto somente se tornou possível a partir da aprovação da Lei nº 13.800, de 4/1/2019.

**Resultados:** As despesas da Unicamp em 2017 representavam 117% da RTE sendo cobertas com reservas financeiras acumuladas durante anos. A partir das medidas implementadas durante a gestão 2017-2021 houve um completo equilíbrio entre receitas RTE e despesas. As medidas mais fortemente restritivas envolveram a folha de pagamentos e levaram a estabilização dessas despesas (Figura 3). Resultaram de: extinção de cargos gratificados; eliminação de cargos comissionados; autorização de contratações com critérios seletivos pré-definidos; revisão de contratos; contingenciamentos de recursos; e análise rigorosa de todas as demandas. No âmbito administrativo, a redução de quadros foi compensada com a informatização de processos, dando mais efetividade e fluidez aos serviços internos. Vale ressaltar que essas medidas de austeridade tiveram sérias consequências políticas para a gestão, considerando o modo de governança e de processo político de escolha dos gestores na instituição.

Outra iniciativa foi a criação do Fundo Patrimonial Lumina, objeto de uma ação estratégica da alta administração aprovada pelo Consu (CONSU-A-029/2019 de 24/09/2019), sendo que a gestão do fundo se dando por meio da Fundação para o Desenvolvimento da Unicamp (Funcamp).

**Avaliação:** O esforço de dar sustentabilidade financeira à Unicamp foi reconhecido pela CIAI: *“Another important strength is Unicamp’s highly disciplined management of its limited financial resources. In fact, right before the COVID19 pandemic, the trajectory initiated in 2016 towards eliminating the deficit on overall expenditure*

*res was on track to become a reality. There is no doubt that this effort has required strict measures, reduction of unnecessary expenditures, and efforts aimed at increasing revenues from other than public subsidies". (Bazhanov et al. p. 736, 2020).*

O equilíbrio financeiro da universidade contínua explicitado no PLANES/2021-2025, de forma que é preocupante se constatar que a partir 2023 a folha de pagamentos voltou a ultrapassar o limite prudencial de 85% da RTE e que a taxa desse crescimento é maior que a da arrecadação, parecendo contrariar a citação de Marcovitch (2017, p. 18) parodiando Corção de que se deve "tirar lições do abismo para jamais repeti-lo". É, portanto, preocupante quando gestões da Unicamp contrariando os princípios da boa gestão pública (Paludo & Oliveira, 2021, pp. 39-41), passam a tomar decisões que fragilizam sustentabilidade orçamentária, pelo predomínio das decisões políticas em detrimento aos resultados dos objetivos estratégicos institucionais, mesmo dispendo de uma experiência de governança bem-sucedida e de um planejamento estratégico vigente que a obriga a perseguir o equilíbrio orçamentário.

#### 4.8. Governança da Comunicação

**Cenário:** Constata-se que a sociedade demanda formas de comunicação com linguagens para além das formas convencionais da comunicação científica. Em termos organizacionais a Unicamp dispunha da Assessoria de Comunicação (AsCom) e da Rádio e Televisão (RTV) como órgãos independentes e com agendas próprias, nem sempre coincidentes.

**Modelo:** No novo modelo de governança, a Secretaria de Comunicação (SEC) foi reestruturada e nomeado um secretário executivo com a atribuição de integrar as ações e pautas dos dois órgãos (AsCom e RTV) (Figura 2).

**Resultado:** A nova SEC implantou novos fluxos de trabalho, com definição conjunta de pautas e temas e priorização de informação para público externo no portal; adesão às mídias sociais (Facebook, LinkedIn e Instagram, plataforma Blogs de Ciência da Unicamp) com produtos exclusivos; desenvolvimento de produtos de áudio e vídeo (RTV) acessíveis via portal da Unicamp; programas de caráter jornalístico ("Fala Campus", programa "Cênicas", "Galeria", "Café com conversa", "Crise Brasileira"); alterações editoriais e de forma no Jornal da Unicamp, dentre outras. Em conjunto com a Coordenadoria do C&N (Cocen) foram desenvolvidos dois projetos estratégicos de divulgação: Minuto Unicamp destacando as atividades das Unidades de Ensino e Pesquisas e Minuto Cocen destacando as atividades dos C&N.

Em outra ação inovadora foi implantada a plataforma *Alumni*<sup>16</sup> criando uma rede dialógica de comunicação com os ex-alunos e uma *network* entre eles. Foi lançada em agosto de 2000 e em março de 2021 já possuía 5 mil membros. Esse tipo de plataforma exige uma governança com: gestão especializada; interação frequente e com regularidade; criação de pautas, fatos e eventos de interesse desse público; e tempo para se consolidar, o que não vem ocorrendo apesar dos avanços iniciais.

Outra ação inovadora foi a criação do Observatório Unicamp, vinculado à CGU/Unicamp e com a participação do Centro de Estudos de Opinião Pública (Cesop), como um espaço virtual de captação das percepções da comunidade (interna e externa) e que dialoga com experiências internacionais dos *Institutional Research* (Beppu et al. 2019; Johns, 2018<sup>17</sup>). Atua na aplicação de *surveys* com metodologias e critérios técnicos de pesquisa de opinião. Sua utilidade foi demonstrada pelas *surveys* de percepção da comunidade (alunos, funcionários e professores) em relação aos impactos da pandemia de Covid-19 (Dibbern et al., 2022; Serafim et al., 2023). Apesar de sua inequívoca importância institucional e acadêmica, a iniciativa foi descontinuada a partir de maio de 2021.

Foram realizados dois eventos de grande repercussão em diferentes mídias, pautados pela defesa da autonomia universitária. O primeiro ocorreu em 15 agosto de 2019 na USP-São Paulo com reuniões conjuntas dos Conselhos Universitários da Unesp, Unicamp e USP em comemoração aos 30 anos do Decreto Estadual nº 29.598 (Alves, 2019). O segundo foi a realização na Unicamp em outubro de 2019 da Assembleia Universitária em Defesa da Autonomia Universitária<sup>18</sup> em resposta aos sistemáticos ataques perpetrados contra as universidades públicas, tanto no âmbito estadual quanto no federal, com a participação de mais de 8 mil participantes.

**Avaliação:** Sobre as estratégias de comunicação da Unicamp, a CIAI destacou:

*It is apparent that Unicamp is paying increased attention to communication within the university as well as with external audiences. Its action to consolidate communication in one office is evident of its desire to have a more effective communication system. Additionally, its open-access policies are heading in the right direction, for example, through the Scientific Electronic Journals Portal (PPEC) and, more recently, with the creation and ongoing addition of materials to the Repository of the Scientific and Intellectual Production of Unicamp (Bazhanov et al., 2020, p. 742).*

## 5. COMENTÁRIOS FINAIS

Retomando ao postulado por Ranieri (2021), a governança universitária aderente à realidade de cada instituição permite que se estabeleçam mecanismos para alcançar os melhores processos decisórios, planejar o futuro e lidar com os desafios que lhe são próprios. No caso da Unicamp, que possui processos consolidados de avaliação institucional e de planejamento estratégico, há a possibilidade de que o plano de governo, que é um documento de natureza política, crie as condições para superação de dificuldades institucionais de natureza conjuntural ou estrutural na forma descrita no planejamento estratégico aprovado pelo Consu. Para isso basta alinhar os requisitos desses dois documentos e estabelecer a forma de gestão.

Este texto demonstra que uma das formas de viabilizar essa articulação é implantando novas formas de governança baseadas em análise de contexto, definindo e experimentando modelos, identificando os públicos a serem atingidos e avaliando, se possível, por meio de um comitê externo e independente. Esse modelo pode ser aplicado e o foi às atividades administrativas ou acadêmicas.

Como exemplos, este artigo relata 8 tipos de assuntos que foram objeto de inovações na governança durante a gestão 2017-2021, com resultados avaliados por um comitê internacional. Como muitas universidades de grande porte, a governança e a gestão estratégica são processos complexos, pela diversidade de atividades finalísticas e administrativas e pelo envolvimento de milhares de funcionários distribuídos em múltiplas carreiras e níveis funcionais. Seguindo as boas práticas da administração pública, buscando sistematicamente dar institucionalidade aos atos e ações dos gestores, e compatibilizando o plano de governo com o planejamento estratégico institucional, foi possível executar projetos, em um cenário extremamente desfavorável pela concomitância das crises financeira iniciada em 2012 e que se aprofundou em 2016 (Atvars, 2020; Buccelli et al., 2020; Sasaki, 2017) e sanitária da Covid-19 a partir do final de 2019.

O trabalho mostrou por meio de resultados e com avaliação por um comitê internacional, porque, como, e para quem se estabelecem as formas de governança, destacando os seus principais elementos: o planejamento, as decisões institucionais sobre projetos e as ações prioritárias, o acompanhamento do desenvolvimento dos projetos e a avaliação dos resultados. Para responder ao porquê, se realizou uma análise de contexto em cada caso, identificando o problema a ser resolvido. Em muitos casos, a solução requereu o equacionamento de outros temas correlatos.

Ao se responder como, se definiu um modelo de governança. Para implantar o modelo, há casos em que uma simples mudança normativa foi suficiente; em outros casos houve a necessidade de mudanças em processos de trabalho e em outros houve a necessidade de mudanças de estruturas organizacionais. Dito de outra forma, a governança é um mecanismo sistemático cuja amplitude depende das interações verticais, horizontais e transversais abarcadas pelo tipo de assunto, mas também pelos múltiplos stakeholders a serem contemplados, conforme bem discutido pela sua multidimensionalidade (Vukasovic, 2018). O problema a ser abordado é o que define o modelo de governança e sua complexidade. É o contexto que define para quem a governança será estabelecida, isto é, quais os principais stakeholders a serem atendidos. Em todos os casos, as decisões obedeceram aos ritos institucionais, à exceção daquelas emergenciais exigidas pelo contexto da pandemia de Covid-19, que nesses casos foram institucionalmente referendadas à posteriori.

Na Unicamp a gestão reitoral é de quatro anos, sem recondução em período imediatamente sucessivo. Apesar desse limitante temporal, e mesmo vivenciando a maior crise financeira da história da Unicamp e a maior crise sanitária mundial, foi possível implementar propostas inovadoras e transformadoras com resultados institucionais.

Ao obedecer aos princípios da boa governança organizacional pública no exercício da gestão universitária, e ao compreender a profunda dependência que as atividades-fim têm das atividades-meio foi possível desenvolver projetos com grande intersecção entre o plano de governo e o planejamento institucional. Em muitos casos a interdependência entre atividades é ignorada pelos gestores com formação acadêmica, delegando a gestão administrativa às gerências burocráticas. Esse conflito está descrito na literatura, principalmente no caso de universidades europeias, nas quais a rigidez dos modelos da nova gestão se contrapõe à necessária flexibilidade dos processos acadêmicos (Balbachevsky; 2022; Diogo et al., 2019; Donina et al., 2022; Frølich et al. 2019; Gornitzka et al., 2017). Esse trabalho, como fazer, não sucumbiu ao modelo gerencialista, ao contrário, trouxe evidências que demonstram a priorização dos processos acadêmicos, sem descuidar da sustentabilidade financeira e da busca por credibilidade externa à universidade pública.

Como ponto final a destacar, o trabalho possui limitações que são típicas da gestão de universidades públicas brasileiras, sujeitas a ciclos reitorais que produzem descontinuidades de programas, projetos e processos sem avaliação

de mérito e dos resultados. Isso decorre dos processos políticos no âmbito da governança institucional e acabam sendo bastante deletérios para a Universidade pois prejudicam o desenvolvimento institucional quando esses projetos, programas e políticas são de longo médio e prazos, uma prática comum na administração pública (Knobel, 2021; Castro et al. 2022). Quando estratégicos, políticas, programas ou projetos deveriam ser descontinuados a partir dos pressupostos da boa governança pública com um processo independente de avaliação de resultados. Esse trabalho, entretanto, mostrou que mesmos projetos bem avaliados por um comitê internacional independente e que recomendava a continuidade e, em alguns casos, a ampliação, não tiveram continuidade e não foram encontrados documentos institucionais que expliquem as razões dessas decisões. Compreender em profundidade essa dinâmica da sucessão em universidades públicas, mesmo que na forma de relato de caso, parece ser de interesse acadêmico e administrativo, um assunto que mereceria estudos adicionais.

## REFERÊNCIAS

- Andrade, C. Y., Gomes, F. A. M., Knobel, M., Pedrosa, R. H. L., Pereira, M. A., Carneiro, A. M., & Velloso, L. A. (2013). ProfIS: A new paradigm for higher education in Brazil. *Widening Participation and Lifelong Learning*, 15(3), 22-46. <https://doi.org/10.5456/WPLL.15.3.22>
- Atvars, T. D. Z., Montagner, A. P., & Serafim, M. P. (2023, 13-15 de dezembro). *Os Desafios da Desburocratização - Laboratório de Gestão Pública da Unicamp*. [apresentação oral]. XXII Colóquio Internacional de Gestão Universitária, Assunção (Paraguai). <https://lc.cx/9kzNEN>
- Atvars, T. D. Z., Cunha, M. P. da Laplane, M. F., Melo, A. H. de, Rodrigues, S. D., & Santos, G. F. (2021). Impacto Socioeconômico da Unicamp: Estudo realizado pela Coordenadoria Geral da Universidade. <https://lc.cx/xAzbeS>
- Atvars, T. D. Z. (2023). Crise financeira ou crise de governança nas universidades estaduais paulistas? *Revista Contabilidade, Gestão e Governança*, 26(3), 485-513. <https://doi.org/10.51341/cgg.v26i3.3141>
- Alves, M. G. C. (2019). 30 anos de autonomia das estaduais paulistas. *Cienc. Cult.*, 71(4) Oct./Dec. <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602019000400003>
- Balbachevsky, E. (2017). Governança na Pesquisa Científica: reflexões sobre a prática da pesquisa contemporânea e a experiência brasileira. *Sociologias*, 19(48), 76-101. <https://doi.org/10.1590/15174522-019004603>

- Balbachevsky, E. (2022). Dilemas do futuro da governança universitária: profissionalização ou colegialidade. In A. J. Oliveira, A. E. Haddad, B. Caramelli, L. F. Ramos, & M. Alves (Orgs). *USP Novos tempos, novos olhares* (pp. 83-102). Annablume Editora. <https://doi.org/10.4322/978-65-5684-054-3.c04>
- Bazhanov, V. A., Bernasconi, A., Braslavsky, S., Jappie, N., Maack, T., Marmolejo, F., Peterson, P. M., & Silva, L. (2020). External Institutional Evaluation for Period 2014-2018. In T. D. Z. Atvars, & A. M. Carneiro (Orgs.), *Relatório Final de Avaliação Institucional Unicamp 2014-2018* (pp. 696-743). BCCL/UNICAMP. <https://lc.cx/6UleSC>
- Beppu, M. M., Atvars, T. D. Z., & Serafim, M. P. (2019). Indicadores de Desempenho Acadêmico: Unicamp no horizonte de 2022. In J. Marcovitch (Org.), *Repensar a Universidade II: Impactos para a Sociedade* (pp. 61-84). ComArte.
- Birnbaum, R. (1992). *How academic Leadership works - understanding success and failure in the College Presidency*. HB Printing.
- Buccelli, R. L., Ruggiero, J. R., Valentini, S. R., Vergani, C. E., & Frajácómo, R. (2020). Desafios para a sustentabilidade do financiamento das universidades estaduais e a superação da recente crise orçamentária e financeira da Unesp. In S. R. Valentini, & S. R. Nobre (Orgs.), *Universidade em Transformação: lições das crises* (pp. 51-81). Editora Unesp.
- Castro, M. C. C. S., Barbosa Neto, J. E., & da Cunha, J. V. A. (2022). Governança pública: uma revisão sistemática de sua aplicação a entes públicos. *Contabilidade, Gestão e Governança*, 25(2), 215-235. <https://doi.org/10.51341/cgg.v25i2.2695>
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (1988). Brasília. <https://lc.cx/uZiuCM>
- Cohen, M. D., March, J. G., & Olsen, P. J. (2019). A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, 17(1), pp. 1-25 (1972). Apud em: E. Balbachevsky & V. Kohatamali, Autonomia e Governança Universitária: uma abordagem comparativa USP (Brasil) e UTA (Finlândia). In J. Marcovitch (Org.). *Repensar a Universidade II: Impactos para a Sociedade* (pp. 235-248). Com-Arte. <https://lc.cx/6fvPqU>
- Dalbelo, T. S. (Org.). (2021). *Plano Diretor Integrado da UNICAMP 2021-2031: uma visão de futuro para os campi*. BCCL/Unicamp. <https://lc.cx/s6n3dR>
- Decreto Estadual nº 29.598, de 02 de fevereiro de 1989. (1989). Dispõe sobre providências visando a autonomia universitária. <https://lc.cx/x1zH70>

- Decreto Federal nº 9.203, de 22 de Novembro de 2017. (2017). Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. <https://lc.cx/djBUli>
- Deliberação CAD-A-001/2016 de 06/09/2016. Cria o Parque Científico e Tecnológico da Unicamp e dispõe sobre seus objetivos, atividades, atribuições e administração.
- Deliberação CAD-A-003/2020, de 06/10/2020. Dispõe sobre a criação do Comitê Gestor da Privacidade e Proteção de Dados no âmbito da Universidade Estadual de Campinas, aprova a Política de Privacidade e dá outras providências.
- Deliberação CONSU-A-032/2017, de 21/11/2017. Dispõe sobre os sistemas de ingresso aos cursos de Graduação da Unicamp.
- Deliberação CONSU-A-004/2019, de 26/03/2019. Institui a Diretoria Executiva de Direitos Humanos.
- Deliberação CONSU-A-029/2019 de 24/09/2019. Dispõe sobre os procedimentos para análise e aprovação de obras e novos empreendimentos na Unicamp.
- Deliberação CONSU-A-021/2020, de 02/06/2020. Dispõe sobre a política de ingresso no Exame de Seleção dos Colégios Técnicos da Unicamp, adaptando o ingresso à adoção de cotas étnico-raciais e sociais a partir de 2021, e dá outras providências.
- Deliberação CONSU-A-031/2020, de 02/06/2020 alterada pela Deliberação CONSU-A-57/2020, de 24/11/2020. Aprova a Política de Segurança da Informação da Universidade Estadual de Campinas – Unicamp. XXXX
- Deliberação CONSU-A-039/2020 de 29/09/2020. Altera os artigos 1º e 3º da Deliberação CONSU-A-004/2019, que instituiu a Diretoria Executiva de Direitos Humanos.
- Deliberação CONSU-A-006/2021, de 30/03/2021. Dispõe sobre a adoção de cotas para candidatos negros (pretos e pardos) em concursos e processos seletivos públicos da carreira Paepe.
- Dibern, T., Serafim, M. P., Rampasso, I. S., Silva, D., Atvars, T. D. Z., Leal Filho, W., & Anholon, R. (2022). Predictive variables for feelings of sadness and depression while working remotely in Brazil during the Covid-19 pandemic. *Work*, 72(2), 421-429. <https://doi.org/10.3233/WOR-210846>

- Diogo, S. M. A., Barboza, M. A. C., & Carvalho, M. T. G. (2019). An international comparative perspective on higher education institution's governance and management – Portugal, Finland and Brazil. *Intercultural Studies in Higher Education, Intercultural Studies in Education*, pp. 109-133. <https://lc.cx/x1zH70>
- Donina, D., Pokorska, A., Antonowicz, D., & Jaworski, M. (2022). A cultural perspective of higher education governance reform in Poland: divergent interpretations by rectors across distinct categories of universities. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 44(6), 596–612. <https://doi.org/10.1080/1360080X.2022.2103940>
- Eissmann, J. C., Stefenon, S. F., & Arruda, P. A. (2017). Gestão Estratégica como ferramenta para a governança corporativa: Um Estudo de Caso. *Revista Espacios*, 38(16), 22.
- Frølich, N., Christensen, T., & Stensaker, B. (2019). Strengthening the strategic capacity of public universities: The role of internal governance models. *Public Policy and Administration*, 34(4), 475-493. <https://doi.org/10.1177/0952076718762041>
- Ganga-Contreras, F., Pérez Martínez, A., & Mansilla Sepúlveda, J. (2018). Paradigmas emergentes en la Gobernanza universitaria: una aproximación teórica. *Utopía y Práxis Latinoamericana*, 23(83), 123-136. <https://doi.org/10.5281/zenodo.1438575>
- Geus, P. L. de, Rodrigues, S. D., & Atvars, T. D. Z. Estrutura, governança e planejamento de TI em instituições em modelo federado: Unicamp. Em M. P. Serafim; T. D. Z. Atvars (Orgs.). *Planejamento e Gestão Estratégica no Setor Público* (pp. 195-211). Editora da Unicamp.
- Gornitzka, A., Maassen, P., & De Boer, H. (2017). Change in university governance structure in continental Europe. *Higher Education Quarterly*, 71(3), 274-289. <https://doi.org/10.1111/hequ.12127>
- Johns, G. (2018). Advances in the Treatment of Context in Organizational Research. *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*, 5, 21-46. <https://doi.org/10.1146/annurev-orgpsych-032117-104406>
- Knobel, M. (2021). Electing a Rector in Brazil: Complicated Politics. *International Higher Education*, 108, 22-23. <https://ejournals.bc.edu/index.php/ihe/article/view/14453>
- Knobel, M., & Brandão, R. B. (2021). *Relatório de Gestão: 2017-2021*. BCCI Unicamp.

- Knobel, M., & Bernasconi, A. (2017). Latin American universities: Stuck in the twentieth century. *International Higher Education*, 88, pp. 26-28. <https://doi.org/10.6017/ihe.2017.88.9693>
- Knobel, M., & Leal, F. (2019). Higher education and science in Brazil: a walk toward the cliff? *International Higher Education*, 99, 2-4. <https://doi.org/10.6017/ihe.2019.99.11639>
- Knobel, M., & Reisberg, L. (2022). Effective Communication: the 4th Mission of Universities. A 21<sup>st</sup> Century Challenge. *Research & Occasional Paper Series: CSHE*, 6. Center for Studies in Higher Education. <https://escholarship.org/uc/item/0h26647z>
- Krause, K. (2022). Higher education sector institutional diversity: an Australian case study. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 44(4), 393-410. <https://doi.org/10.1080/1360080X.2022.2051221>
- Lei Federal de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. <https://lc.cx/FaAT2J>
- Lei nº 8121 de 27 de setembro de 2018. Dispõe sobre a Prorrogação da Vigência da Lei 5.346, de 11 de dezembro de 2008, e dá outras Providências. <https://lc.cx/KkJNv4>
- Lei Federal de Inovação 13.243 de 11/01/2016. <https://lc.cx/MyUOel>
- Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. [https://lc.cx/lk\\_56m](https://lc.cx/lk_56m)
- Lei Federal EI Nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). (Redação dada pela Lei nº 13.853, de 2019). <https://lc.cx/KHdHki>
- Lei Federal nº 13.800, de 4 de Janeiro de 2019. Autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais; altera as Leis nº 9.249 e 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e 12.114 de 9 de dezembro de 2009; e dá outras providências. <https://lc.cx/-aQEci>
- Maciel, A. C. M. D., Knobel, M., & Orcioli, M. D. (2022). *Sabores sem Fronteiras – Receitas e trajetórias refugiadas*. Editora Senac.

- Marcovitch, J. (2017). A Missão Acadêmica e seus Valores. In J. Marcovitch (Org.). *Universidade em Movimento: Memória de uma crise* (pp. 15-30). ComArte. <https://lc.cx/hqBp4Y>
- Jacques Marcovitch (2018). Monitoramento das Métricas de Desempenho Acadêmico. In J. Marcovitch (Org.). *Repensar a Universidade: Desempenho Acadêmico e Comparações Internacionais* (pp. 95-109). ComArte.
- Paludo, A., & Oliveira, A. (2021). *Governança Organizacional Pública e Planejamento Estratégico – para órgãos e entidades públicas*. Editora Foco.
- Poort, I., Jansen, E., & Hofman, A. (2022). Does the group matter? Effects of trust, cultural diversity, and group formation on engagement in group work in higher education. *Higher Education Research & Development*, 41(2), 511–526. <https://doi.org/10.1080/07294360.2020.1839024>
- Ranieri, N. B. S. (2021). Governança universitária, complexidade, pressão e desafios. <https://metricas.usp.br/governanca-universitaria/>
- Ranieri, N. B. S., & Lutaif, M.K. (2019). A autonomia universitária e seus percalços. *ComCiência - Revista Eletrônica de Jornalismo Científico* [Dossiê 209]. <https://lc.cx/H-2SkI>
- Rodrigues, S. D., Melo, A. H., & Atvars, T. D. Z. (2020). Conceitos, Metodologias e ferramentas de BPM e Desenvolvimento Ágil em Projetos Estratégicos. In M. P. Serafim, & T. D. Z. Atvars (Org.). *Planejamento e Gestão Estratégica no Setor Público* (pp. 235-254). Editora da Unicamp.
- Sasaki, A. (2017). A crise, suas causas e seus impactos. In J. Marcovitch (Org.). *Universidade em Movimento: Memória de uma crise* (pp. 131-188). Com-Arte. <https://lc.cx/hqBp4Y>
- Scott, C. (2020). Managing and Regulating Commitments to Equality, Diversity and Inclusion in Higher Education. *Irish Educational Studies*, 39(2), 175–191, <https://doi.org/10.1080/03323315.2020.1754879>
- Serafim, M. P., Durães, E. C., & Atvars, T. D. Z. (2020). Design Thinking no Programa Desburocratize Unicamp: aproximações com os usuários. In M. P. Serafim, & T. D. Z. Atvars (Org.). *Planejamento e Gestão Estratégica no Setor Público* (pp. 91-113). Editora da Unicamp.
- Serafim, M. P., Dibbern, T. A., Cristofolletti, E. C., Rampasso, I. S., Anholon, R., Silva, D. da, Leal Filho, W., & Atvars, T. D. Z. (2023). Difficulties observed in the transition from face-to-face learning to remote learning: an exploratory analysis from the perspective of Brazilian students. *Estudos em Avaliação Educacional*, 34, Artigo e09043, 1-15. [https://doi.org/10.18222/eaev34.9043\\_port](https://doi.org/10.18222/eaev34.9043_port). e-ISSN: 1984-932X

- Serra, M. A., Cunha, M. P., & Laplane, M. F. (2023). Impulsionando o Desenvolvimento Socioeconômico: O Impacto da Unicamp. In J. Marcovitch (Org.) *Repensar a Universidade III: Saberes e Práticas* (pp. 37-54). Com-Arte.
- Teixeira, A. F., & Gomes, R. C. (2019). Governança pública: uma revisão conceitual. *Revista do Serviço Público*, 70(4), 519-550. <https://doi.org/10.21874/rsp.v70i4.3089>
- Tribunal de Contas da União (2021). *Dez passos para a boa governança*. Edição 2ª – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado. <https://lc.cx/KDQFR2>
- Villas Bôas Filho, O. (2016). A governança em suas múltiplas formas de expressão: o delineamento conceitual de um fenômeno complexo. *REI-Revista Estudos institucionais*, 2(2), 670-706. <https://doi.org/10.21783/rei.v2i2.64>
- Vukasovic, M., Jungblut, J., Chou, M.-H., & Elken, M. R. (2018) Multi-level, Multi-actor and Multi-issue Dimensions of Governance of the European Higher Education Area, and Beyond. Em: *European Higher Education Area: The impact of past and future policies*. Curaj, A., Pricopie, R., & Deca, L. (Eds.). 321–334. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-77407-7>

## NOTAS

- <sup>1</sup> <https://downloads.sg.unicamp.br/?t=5bfbe908bd530d5c43f99eb09d2d37e4&f=d2cfb229abd-fa931b53833d9467ea5ec>
- <sup>2</sup> <https://downloads.sg.unicamp.br/?t=5bfbe908bd530d5c43f99eb09d2d37e4&f=2db7456f-d9ef8d40bc1891d21ffa1ee>
- <sup>3</sup> Resultado da autoavaliação e da avaliação externa: [https://www.cgu.unicamp.br/wp-content/uploads/sites/14/2020/09/cgu\\_relatorio\\_20142018\\_avaliacao-institucional.pdf](https://www.cgu.unicamp.br/wp-content/uploads/sites/14/2020/09/cgu_relatorio_20142018_avaliacao-institucional.pdf)
- <sup>4</sup> Plano de governo 2017-2021: [https://sites.ifi.unicamp.br/knobel/files/2023/10/programa\\_MT.pdf](https://sites.ifi.unicamp.br/knobel/files/2023/10/programa_MT.pdf)
- <sup>5</sup> PLANES/2016-2020: [https://www.geplanes.cgu.unicamp.br/geplanes/static/planes/Planes\\_2016\\_2020.pdf](https://www.geplanes.cgu.unicamp.br/geplanes/static/planes/Planes_2016_2020.pdf)
- <sup>6</sup> PLANES/2021-2025 [https://www.geplanes.cgu.unicamp.br/geplanes/static/planes/Planes\\_2021\\_2025.pdf](https://www.geplanes.cgu.unicamp.br/geplanes/static/planes/Planes_2021_2025.pdf)
- <sup>7</sup> [https://www.geplanes.cgu.unicamp.br/geplanes/static/planes/Planes\\_2021\\_2025.pdf](https://www.geplanes.cgu.unicamp.br/geplanes/static/planes/Planes_2021_2025.pdf)

- <sup>8</sup> Vale destacar que ambos os autores exerceram os cargos de Reitor e Vice-Reitora, respectivamente, durante a gestão analisada. Desta forma, apesar de possuírem a vivência pessoal da implantação, do desenvolvimento e das inovações que todas essas dimensões de governança permitiram, é importante ressaltar que isso introduz um viés sobre as perspectivas destas ações no âmbito da universidade.
- <sup>9</sup> SAE: <https://www.sae.unicamp.br/portal/pt/>
- <sup>10</sup> COMVEST: <https://www.comvest.unicamp.br/>
- <sup>11</sup> Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)
- <sup>12</sup> COP: Comissão de Orçamento e Patrimônio
- <sup>13</sup> AEPLAN: Assessoria de Planejamento
- <sup>14</sup> Cátedra Sérgio Vieira de Mello <https://lc.cx/lSRMz>
- <sup>15</sup> <https://fundolumina.funccamp.unicamp.br/portal/em-uma-semana-de-captacoes-fundo-patrimonial-lumina-recebe-r300-mil/>
- <sup>16</sup> Plataforma Alumi/Unicamp <https://www.unicamp.br/unicamp/noticias/2020/08/06/nova-plataforma-alumni-unicamp-e-lancada>
- <sup>17</sup> <https://ir.mit.edu/>; <https://ir.princeton.edu/>; <https://iro.caltech.edu/>
- <sup>18</sup> <https://correio.rac.com.br/campinasermc/unicamp-realiza-assembleia-historica-1.369816>