UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PROGRAMA DE DOUTORADO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE
ASSOCIAÇÃO PLENA EM REDE

REDE DE CÂMARAS DE RESOLUÇÃO CONSENSUAL DE CONFLITOS: UMA PROPOSTA PARA AS UNIVERSIDADES FEDERAIS

FRED AMADO MARTINS ALVES

SÃO CRISTÓVÃO-SE
2025

FRED AMADO MARTINS ALVES

REDE DE CÂMARAS DE RESOLUÇÃO CONSENSUAL DE CONFLITOS: UMA PROPOSTA PARA AS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Tese apresentada ao Programa de Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA), Associação Plena em Rede, da Universidade Federal Rural de Sergipe (UFS), como requisito para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento e Meio Ambiente.

Orientador:
Prof. Dr. Roberto Rodrigues de Souza

Coorientador:
Prof. Dr. Jefferson David de Araújo Sales

ARACAJU-SE
2025

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

A474r

Alves, Fred Amado Martins.
Rede de câmaras de resolução consensual de conflitos: uma proposta para as universidades federais / Fred Amado Martins Alves; orientador Roberto Rodrigues de Souza. – São Cristóvão, SE, 2025.
277 f.; il.

Tese (doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal de Sergipe, 2025.

1. Meio ambiente. 2. Governança pública. 3. Universidades e faculdades. 4. Ouvidorias. 5. Administração de conflitos. 6. Pensamento. 7. . I. Souza, Roberto Rodrigues de, orient. II. Título.

CDU 502:35.077.2

FRED AMADO MARTINS ALVES

REDE DE CÂMARAS DE RESOLUÇÃO CONSENSUAL DE CONFLITOS: UMA PROPOSTA PARA AS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Tese apresentada ao Programa de Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA), Associação Plena em Rede, da Universidade Federal de Sergipe (UFS), como requisito para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento e Meio Ambiente.

Linha de Pesquisa: Tecnologias para o Desenvolvimento Sustentável

Defendida em: 27 / 02 / 2025.

BANCA EXAMINADORA

_____
Roberto Rodrigues de Souza, Prof. Dr. (UFS)
Presidente - Orientador

_____
Jefferson David Araújo Sales, Prof. Dr. (UFS)
Presidente - Orientador

_____
Maria José Nascimento Soares, Prof. Dr. (UFS)
Examinador - Representante local do PRODEMA

_____
Núbia Dias dos Santos (UFS)
Examinadora – Representante da Rede PRODEMA

_____
Carlos Alberto Menezes (UFS)
Examinador – Representante externo à Rede PRODEMA

_____
Marcos Cabral de Vasconcelos (UFS)
Examinador – Representante externo à Rede PRODEMA

DECLARAÇÃO DE CESSÃO DE DIREITOS

É concedido ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da Universidade Federal de Sergipe (UFS), responsável pelo Curso de Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente permissão para disponibilizar, reproduzir cópia desta Tese e emprestar ou vender tais cópias.

gov.br
Documento assinado digitalmente
FRED AMADO MARTINS ALVES
Data: 16/04/2025 13:35:03-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Fred Amado Martins Alves
Universidade Federal de Sergipe (PRODEMA/UFS)

gov.br
Documento assinado digitalmente
ROBERTO RODRIGUES DE SOUZA
Data: 22/04/2025 15:32:50-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof. Dr. Roberto Rodrigues de Souza
Universidade Federal de Sergipe (PRODEMA/UFS)

gov.br
Documento assinado digitalmente
JEFFERSON DAVID ARAUJO SALES
Data: 16/04/2025 14:00:50-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof. Dr. Jefferson David de Araújo Sales
Universidade Federal de Sergipe (UFS)

DECLARAÇÃO DE VERSÃO FINAL

Este exemplar corresponde à versão final da Tese de Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente, concluído no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da Universidade Federal de Sergipe (UFS).

gov.br
Documento assinado digitalmente
ROBERTO RODRIGUES DE SOUZA
Data: 22/04/2025 15:34:28-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof. Dr. Roberto Rodrigues de Souza (PRODEMA/UFS)
Orientador

gov.br
Documento assinado digitalmente
JEFFERSON DAVID ARAUJO SALES
Data: 16/04/2025 13:59:34-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof. Dr. Jefferson David de Araújo Sales (UFS)
Coorientador

AGRADECIMENTOS

Agradecer não é uma obrigação. Agradecer é uma oportunidade.

Agradeço e *dedico* este trabalho:

Ao Criador, pelo Big Bang. Sem ambos, não estaríamos aqui.

À minha família. Sem ela, eu não estaria aqui. Em especial, aos meus pais, minha esposa e meu filho.

Aos amigos e colegas mais próximos que acompanharam a jornada.

À Universidade Federal de Sergipe (UFS). Melhor lugar não há. Ao meu orientador e coorientador, por aceitarem a responsabilidade. Aos técnicos e professores da UFS, que apoiaram, avaliaram e ajudaram a tecer o fio condutor deste trabalho. Ao Prodema, pelos relevantes produtos que entrega à sociedade.

RESUMO

O objetivo geral desta tese é a proposição de diretrizes de gestão e governança para a estruturação de uma rede de Unidades de Resolução Consensual de Conflitos nas Universidades Federais. Os objetivos específicos abrangem a análise do Sistema de Gestão da Ética Pública, a avaliação do desenho organizacional das unidades de resolução de conflitos existentes e a apresentação de diretrizes para implantação de câmaras de resolução consensual de conflitos nas universidades federais (UFs). O estudo adota a Teoria Geral dos Sistemas e o Pensamento Complexo como base epistemológica. A metodologia envolve pesquisa documental, aplicação de questionários e observação participante. O levantamento cobriu todas as 69 universidades federais existentes, das quais apenas 11 já possuem unidades formais de mediação/conciliação. A análise evidencia que essas unidades possuem baixo alinhamento entre si quanto à estrutura organizacional e procedimentos adotados. Os resultados indicam benefícios institucionais na adoção de práticas consensuais sistêmicas, sugerem a criação de uma rede colaborativa e recomendam a vinculação das unidades de resolução consensual às Ouvidorias. Conclui-se que a efetividade dessas unidades depende da definição de parâmetros mínimos de estrutura e procedimentos, capacitação/formação continuada e políticas de incentivo para integração interuniversitária.

Palavras-chave: Resolução de Conflitos. Universidades Federais. Teoria Geral dos Sistemas. Pensamento Complexo. Governança e gestão.

ABSTRACT

The main objective of this thesis is to propose management and governance guidelines for structuring a network of Consensual Conflict Resolution Units within Brazilian Federal Universities. The specific objectives include analyzing the Public Ethics Management System, evaluating the organizational design of existing conflict resolution units, and presenting guidelines for the implementation of consensual conflict resolution chambers in Federal Universities (UFs). The study employs the General Systems Theory and Complex Thought as its epistemological foundation. The methodology involves documentary research, questionnaire application, and participant observation. The survey covered all 69 existing federal universities, of which only 11 already have formal mediation/conciliation units. The analysis shows low alignment among these units regarding organizational structure and adopted procedures. The findings indicate institutional benefits from adopting systemic consensual practices, suggest creating a collaborative network, and recommend linking consensual resolution units to the university Ombudsman's Offices. It concludes that the effectiveness of these units depends on defining minimum structural and procedural standards, continuous training/education, and incentive policies for inter-university integration.

Keywords: Conflict Resolution. Federal Universities. General Systems Theory. Complex Thought. Governance and management.

RESUMEN

El objetivo general de esta tesis es la proposición de directrices de gestión y gobernanza para la estructuración de una red de Unidades de Resolución Consensual de Conflictos en las Universidades Federales. Los objetivos específicos abarcan el análisis del Sistema de Gestión de la Ética Pública, la evaluación del diseño organizacional de las unidades de resolución de conflictos existentes y la presentación de directrices para la implantación de cámaras de resolución consensual de conflictos en las universidades federales (UFs). El estudio adopta la Teoría General de los Sistemas y el Pensamiento Complejo como base epistemológica. La metodología incluye investigación documental, aplicación de cuestionarios y observación participante. El levantamiento cubrió las 69 universidades federales existentes, de las cuales solo 11 cuentan con unidades formales de mediación/conciliación. El análisis evidencia que dichas unidades presentan un bajo alineamiento en cuanto a su estructura organizacional y los procedimientos adoptados. Los resultados señalan beneficios institucionales en la adopción de prácticas consensuales sistémicas, sugieren la creación de una red colaborativa y recomiendan la vinculación de las unidades de resolución consensual con las Defensorías Universitarias (Ouvidorías). Se concluye que la efectividad de estas unidades depende de la definición de parámetros mínimos de estructura y procedimientos, de la formación continua y de políticas de incentivos para la integración interuniversitaria.

Palabras clave: Resolución de Conflictos. Universidades Federales. Teoría General de los Sistemas. Pensamiento Complejo. Gobernanza y gestión.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - posição da CRC na estrutura da Universidade…….124

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Princípios de atuação para conciliadores e mediadores……..…..…….…....39
Quadro 2 - Normas constitucionais com previsão de solução extrajudicial de conflitos……...……...…….……...…...……40
Quadro 3 - Mecanismos de governança do Tribunal de Contas da União……...……..….....46
Quadro 4 - Elementos de análise do SGEP……..……....62
Quadro 5 - Mediações de conflitos realizadas no SGEP…….…….…....76
Quadro 6 - Universidades federais que informaram em suas páginas eletrônicas ações ou estruturas voltadas para a resolução consensual de conflitos…….…..……..... 96
Quadro 7 - Resposta ao questionário/consulta……...……..…..……...97
Quadro 8 - Possíveis causas para número inexpressivo de URCs...……..……..…..……101
Quadro 9 - Universidades que declararam possuir unidades de resolução de conflitos…...…..105
Quadro 10 - Critérios para análise de desenho organizacional das URCs……..……....…….…….…...105
Quadro 11 - Denominação da URC..……..…….....……..……....…...106
Quadro 12 - Documento de criação, ano e unidade criadora da URC.……..……..……....…...107
Quadro 13 - Composição, conflitos tratados e método de resolução na URC…….…....….....107
Quadro 14 - Distribuição das URCs pela vinculação…….…….111
Quadro 15 - Distribuição das URCs pelo método empregado……...……..……114
Quadro 16 - Critérios de análise das URCs...……..……...…….……118
Quadro 17 - Resumo das diretrizes para a criação da RURC…….……...…..……...…134

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AGU	Advocacia Geral da União
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CGU	Controladoria Geral da União
CPC	Código de Processo Civil
CEP	Comissão de Ética Pública
CES	Comissão de Ética Setorial
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CONSU	Conselho Universitário
CRC	Câmara de Resolução de Conflitos
DCI	Declaração Confidencial de Informações
Enap	Escola Nacional de Administração Pública
Fala.BR	Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação
FORPLAD	Fórum de Pró-Reitores de Planejamento e Administração
FURG	Fundação Universidade Federal do Rio Grande
IFES	Instituição Federal de Ensino Superior
MEC	Ministério da Educação
MPF	Ministério Público Federal
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivo de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivo do Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PAD	Processo Administrativo Disciplinar
PF	Polícia Federal

Resolve	Rede Federal de Mediação e Negociação
RURC	Rede Universitária de Resolução de Conflitos
SGEP	Sistema de Gestão da Ética Pública
SISCOR	Sistema de Corregedorias
SISOUV	Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal
SITAI	Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal
TCU	Tribunal de Contas da União
TGS	Teoria Geral dos Sistemas
UFABC	Universidade Federal do ABC
UFAPE	Universidade Federal do Agreste de Pernambuco
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFCG	Universidade Federal de Campina Grande
UFES	Universidade Federal do Espírito Santo
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFJV	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFMA	Universidade Federal do Maranhão
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFMS	Universidade Federal do Mato Grosso do Sul
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo
UNIVASF	Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco
UFLA	Universidade Federal de Lavras
UFOP	Universidade Federal do Oeste do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco

UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFs	Universidades Federais
UFS	Universidade Federal de Sergipe
UFSB	Universidade Federal do Sul da Bahia
UFT	Universidade Federal do Tocantins
URC	Unidade de Resolução de Conflitos

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....19
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....27
2.1 Conflito: definições.....27
2.2. Efeitos do conflito: existe um lado positivo?.....29
2.3 Conflitos Interpessoais.....31
2.4 Autotutela.....32
2.5 Meios e métodos para a resolução de conflitos na Administração Pública..... 32
2.5.1 Heterocomposição.....34
2.5.2. Autocomposição.....36
2.6 Normas constitucionais que autorizam a solução consensual de conflitos.....40
2.7 Objetivo do Desenvolvimento Sustentável - ODS 16.....41
2.8 Governança..... 43
2.8.1 Governança Pública no Brasil.....44
2.8.2 Liderança.....46
2.9 Teoria Geral dos Sistemas.....49
2.9.1 Contexto histórico e motivação.....49
2.9.2 Conceitos fundamentais..... 50
2.9.3 Contribuições para a pesquisa e aplicações..... 51
2.9.4 Críticas e perspectivas futuras.....52
2.10 Pensamento Complexo.....52
2.10.1 Contexto histórico e conceitual.....53
2.10.2 Fundamentos teóricos do pensamento complexo.....53
2.10.3 Implicações epistemológicas.....54
2.10.4 Desafios e contribuições para a pesquisa científica..... 54
3 METODOLOGIA..... 55
3.1 Método da pesquisa: Teoria Geral dos Sistemas e Pensamento Complexo..... 56
3.1.1 Teoria Geral dos Sistemas (TGS).....56
3.1.3 Pensamento Complexo.....57
3.1.4 Justificativa para aplicação conjunta da teorias..... 58
3.2 Delineamento da Pesquisa..... 59
3.3 Procedimentos metodológicos dos objetivos da pesquisa.....61
3.4 Objetivo Específico 1: Analisar o Sistema de Gestão da Ética Pública (SGEP)..... 61
3.5 Objetivo Específico 2: Avaliar o desenho organizacional e a normatização correlata às URCs nas Universidades Federais..... 63
3.6 Objetivo Específico 3: apresentar diretrizes para a implantação de uma câmara de resolução de conflitos em Universidade Federais.....65
3.6.1 Proposição de Diretrizes..... 66
3.7 Diretrizes para a criação da Rede de Câmaras de Resolução nas Universidade Federais 66
3.7.2 Fundamentos das Diretrizes..... 66

3.8 Cuidados Metodológicos na Coleta de Dados em Campo..... 67
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES.....68
4.1 Sistema de Gestão da Ética Pública do Poder Executivo Federal.....69
4.1.1 Objetivo e Propósito do Sistema.....69
4.1.2. Estrutura e Organização.....70
4.1.3 Mecanismos de Funcionamento.....72
4.1.4. Governança.....74
4.1.5 Participação das Universidades Federais no SGEP e a mediação de conflitos....75
4.2 Análise do SGEP à luz da Teoria Geral dos Sistemas.....77
4.2.1 Objetivo e Propósito do Sistema.....77
4.2.2 Estrutura e Organização.....79
4.2.3 Mecanismos de Funcionamento.....80
4.2.4 Governança.....82
4.3 Análise do SGEP à luz do Pensamento Complexo.....84
4.3.1 Objetivo e Propósito do Sistema.....84
4.3.2 Estrutura e Organização.....85
4.3.3 Mecanismos de Funcionamento.....86
4.3.4 Governança.....88
4.4 Gestão de conflitos nas Universidades Federais.....89
4.4.1 Contextualização.....90
4.4.2 O método heterocompositivo nas Universidades Federais.....91
4.4.2.1 Resolução de conflitos conforme a Lei nº 8.112/90.....92
4.4.2.2 Resolução de conflitos segundo o Código de Ética.....94
4.4.3 O método autocompositivo.....95
4.5 Panorama das Unidades de Resolução Consensual de Conflitos nas Universidades Federais.....96
4.5.1 As universidades que não possuem uma URC.....98
4.5.1.1 Relevância de investigações futuras.....101
4.5.2 Universidades que pretendem implantar uma URC.....102
4.5.3 A competências das Ouvidorias e das Comissões de Ética.....103
4.6 As Unidades de Resolução Consensual instaladas nas UFs.....104
4.6.1 Denominação da URC.....109
4.6.2 Vinculação Administrativa.....111
4.6.2.1 Implicações Sistêmicas da Vinculação Administrativa.....113
4.6.3 Métodos de Resolução.....114
4.6.4 Conflitos tratados.....116
4.7 A heterogeneidade das URCs e seus impactos sob a perspectiva sistêmica e complexa..118
5. DIRETRIZES PARA A CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE UMA CÂMARA DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS EM UMA UNIVERSIDADE FEDERAL..... 121
6. DIRETRIZES PARA CRIAÇÃO DE UMA REDE DE UNIDADES DE RESOLUÇÃO CONSENSUAL DE CONFLITOS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS.....125

6.1 Fundamentação e Justificativas.....125
6.2 Elementos centrais da proposta.....128
6.2.1 Estrutura e governança.....128
6.3 Processos e Fluxos.....129
6.4 Capacitação (formação) e Cultura de Paz.....130
6.5 Indicadores, Painéis Gerenciais e Transparência.....131
6.6 Mecanismos de Gestão de Riscos, Integridade e Sinergia.....131
6.7 Forma de elaboração e implementação da política.....132
6.8 Quadro-Resumo das Diretrizes.....134
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....134
REFERÊNCIAS.....140
APÊNDICE A.....154

1 INTRODUÇÃO

Conflito e afetos

A palavra conflito deriva do latim *conflictus*, que é o particípio passado do verbo *confligere*, do qual *con* quer dizer "junto" e *fligere* significa "colidir, chocar-se, trombar" (Cappi, 2009).

Para a filosofia, o conflito encerra múltiplos significados. Spinoza (1979) definiu-o como uma oposição de afetos. Platão (2006), como uma contradição entre desejo e razão. Hume (2000), de cisão entre o instinto - que leva à crença - e a razão - que põe em dúvida aquilo em que se crê. Hobbes (1909), chamou-o de condição elementar, na guerra de todos contra todos. Sartre (1997), de o elemento que integra a existência humana. Marx (2013), de o componente fundamental na luta de classes. Kant (1989), de um empecilho (contornável) para obter a paz perpétua.

Para o Direito, o conflito é um entrechoque de ideias ou interesses, onde se instala uma divergência entre fatos, coisas ou pessoas (Silva, 2018). Para a psicanálise é o móvel fundamental da vida psíquica e suas polaridades: atividade-passividade, Eu-mundo exterior, prazer-desprazer, amor-ódio, vida-destruição (Souza, 1998). Para a Administração, o conflito é algo inerente a todas as organizações (Deutsch, 1973).

O fato é que, não importa a área de estudo, o conflito é uma contingência básica da vida social (Cheron; Zanella; Moya; 2019). Não há vida humana sem conflito. Sejam eles ideológicos e de classe, sejam conflitos emocionais entre pessoas íntimas, sejam conflitos entre o indivíduo e as forças sociais, sejam conflitos espirituais no âmago do próprio sujeito. Eles sempre existirão. A questão a saber é se serão tratados e resolvidos ou mascarados e mistificados (Berman, 1986).

No Serviço Público Federal no Brasil, por exemplo, há 767.145 (setecentos e sessenta e sete mil, cento e quarenta e cinco) servidores ativos. Esse número não inclui estagiários, bolsistas, empregados de empresas terceirizadas e voluntários (Brasil, 2025). São múltiplos afetos em constante interação e conflito.

O painel Correição em Dados da Controladoria-Geral da União (CGU) indica que já foram instaurados 199.387 processos correcionais para apurar a conduta de servidores públicos federais. Destes, 175.734 foram concluídos, 25.687 encontram-se em instrução e julgamento. No caso do Ministério da Educação em particular, já foram instaurados 37.654, enquanto 7.220 estão em curso (Brasil, 2025b).

Uma parcela desses processos decorre de atos ilícitos, crimes ou falhas cometidas pelos servidores, como furto, peculato ou erro grosseiro. Outra parcela surge em razão de conflitos interpessoais no ambiente organizacional (Tartuce, 2018). Esses últimos poderiam ser prevenidos. E uma forma de evitá-los seria a adoção de estratégias de resolução pacífica ou consensual de conflitos, implantadas mediante políticas públicas ou programas destinados a evitar que estes embates ocorram.

De toda forma, é importante compreender que a existência de conflitos não (ou mal) gerenciados corrói o ambiente laboral. Logo, é imprescindível que a organização adote procedimentos preventivos. Todavia, se porventura os conflitos já existirem no ambiente organizacional, restarão dois caminhos ao gestor, que não auto-excludentes: a punição e o diálogo.

Normas relacionadas aos conflitos na gestão pública

Por esta razão, o Estado brasileiro produziu três atos normativos que buscam conter o surgimento dos conflitos ou controlar os seus efeitos, quer seja pela força ou pelo diálogo. São eles: a Lei nº 8.112/90, o Decreto nº 1.171/1994 e a Lei nº 13.140/2015.

A Lei nº 8.112/90 corresponde ao regime jurídico do servidor público federal. Estão previstos nesta norma os direitos e deveres dos ocupantes de cargos e funções públicas, bem como os procedimentos para apuração e punição de infratores, mediante a instauração de sindicâncias e processos administrativos disciplinares (Brasil, 1990). Trata-se de uma norma "madura" no que diz respeito ao tratamento dos conflitos, até mesmo por se tratar da principal norma de gestão de pessoas do Poder Executivo Federal.

Já o Decreto nº 1.171/1994 corresponde ao Código de Conduta Ética Profissional do Servidor Público Federal. Esta norma foi criada para orientar o comportamento ético dos servidores. O código possui dois capítulos. O primeiro, trata das regras deontológicas, dos deveres e das vedações. O segundo é dedicado exclusivamente às Comissões de Ética, cuja existência é obrigatória para todo órgão ou entidade da Administração Pública Federal (Brasil, 1994).

Por fim, tem-se a Lei nº 13.140/2015, que dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública (Brasil, 2015). De acordo com a lei, a Administração Pública poderá instituir câmaras de prevenção e resolução administrativa para diversos tipos de conflitos.

Como se vê, as três normas dispõem sobre conflitos na gestão pública. Mas há uma divergência fundamental entre elas.

Métodos heterocompositivos e autocompositivos

A Lei nº 8.112/90 e o Decreto nº 1.171/1994 constituem a forma tradicional utilizada pelo Estado para lidar com o problema da disputa entre humanos. É o chamado método heterocompositivo para solução de conflitos. A palavra "heterocompositivo" surge para simbolizar a presença de um terceiro, de uma figura estranha às partes conflitantes, colocada pelo Estado para julgar e decidir a questão, atribuindo à causa um vencedor, e um vencido (Calmon, 2008). Nos processos judiciais, esse terceiro é representado pelo magistrado (primeira instância) ou pelos Tribunais (demais instâncias). Nos processos disciplinares previstos na Lei nº 8.112/90, a figura do julgador corresponde à autoridade máxima do órgão ou a alguém por ele delegado. E nos processos de apuração ética, é o colegiado da comissão de ética quem profere a decisão (Brasil, 2008).

O método heterocompositivo representa a quase totalidade dos processos de resolução de conflitos atualmente. Ele possui caráter repressivo e punitivo. Entretanto, nem sempre este tipo de procedimento resolve o conflito de modo eficaz e por vezes deixa sequelas nos envolvidos. Talvez isto ocorra porque a especialização do saber jurídico e seus atores técnicos (os julgadores) aliene os litigantes de seus papéis na solução dos conflitos dos quais são a parte imediatamente interessada (Cintra; Grinover; Dinamarco, 2014).

Por outro lado, a Lei nº 13.140/2015 contempla o método autocompositivo de pacificação social. Neste modelo, o eixo decisório do conflito é deslocado para as partes em disputa. Ou seja, os interessados se tornam agentes ativos para a solução da disputa, a exemplo do que ocorre com a mediação. Contudo, mesmo nas modalidades autocompositivas, o Estado não é alijado de seu papel organizador e condutor do processo, posto ser ele quem estabelece os procedimentos mínimos para a realização da autocomposição (Lorencini, 2020).

Desse modo, pode-se definir a conciliação ou a mediação como técnicas de resolução de conflitos que têm como objetivo solucionar pacificamente as divergências existentes entre sujeitos (Bacellar, 2012). É uma busca por fortalecer a relação entre os atores envolvidos e a consequente preservação dos laços de confiança. É uma tentativa de diminuir sentimentos antagônicos e evitar que as partes estejam em posição de infindável confronto. Alcançar a despolarização significa eliminar o habitual posicionamento de "vencido" e "vencedor" (Azevedo, 2012).

O fato é que a conciliação e a mediação de conflitos são métodos de pacificação já utilizados há muitos anos em vários países (Muszkat, 2005) e que também estão previstos no ordenamento jurídico brasileiro. Dessa forma, causa perplexidade a ausência de protagonismo

da conciliação e da mediação de conflitos como método para resolução de conflitos no Serviço Público Federal, se até mesmo o Poder Judiciário já utiliza obrigatoriamente a mediação e a conciliação como métodos oficiais.

O Cenário nas Universidades Federais

A presente pesquisa busca exatamente investigar este cenário, tomando as 69 (sessenta e nove) universidades federais brasileiras (UFs) como locus de pesquisa. Trata-se de uma investigação relevante porque os seus resultados podem ser apropriados pelos gestores públicos como ferramenta para tomada de decisão.

Com relação ao estado da arte, existem dezenas de estudos tratando de resolução consensual de conflitos - mesmo porque o tema não é recente. Os achados incluem trabalhos relativos à gestão de conflitos em universidades. Entretanto, até o presente momento, não se localizou nenhuma pesquisa com o mesmo enfoque, que tem como objetivo geral propor diretrizes de gestão e governança para a criação de uma rede de unidades de resolução consensual de conflitos nas Universidades Federais.

Pelo menos nada específico foi localizado, considerando as buscas por trabalhos científicos em bases de dados, a exemplo do portal de periódicos CAPES/MEC, repositório de bibliotecas digitais de teses e dissertações (como CAPES/MEC e USP), Scielo, Journal Citation Reports, até meados do ano de 2024. Por conseguinte, esta pesquisa diferencia-se por abordar de modo sistêmico e complexo o tema da resolução consensual de conflitos nas UFs, com o propósito final de apresentar sugestões práticas.

Durante a investigação preliminar, constatou-se que as universidades federais no Brasil aglutinam dezenas de milhares de servidores ativos e centenas de milhares de alunos (Inep, 2023). Por conseguinte, inúmeros e diversificados tipos de conflitos têm sido gerados no âmbito das comunidades universitárias. São questões entre docentes, entre docentes e técnicos, entre docentes e alunos, entre técnicos, entre técnicos e alunos, entre alunos, entre servidores e empresas contratadas, enfim, são muitas as possibilidades (Moreira et al., 2020).

Em que pese esse cenário, a partir de informações colhidas de forma exploratória, nos sítios eletrônicos de todas as universidades federais ou obtidos mediante questionário aplicado diretamente às instituições, pôde-se constatar que a maioria das entidades não possui unidades específicas de resolução consensual de conflitos implantadas, como é o caso da Universidade Federal de Sergipe. Outras não possuem os setores próprios, mas executam ações pontuais, por iniciativa de pró-reitorias ou departamentos, tal como acontece na Universidade Federal de Alagoas e na Universidade Federal da Bahia. Outras indicam possuir, mas não deixam

explícito como se dá o funcionamento. E somente algumas possuem de fato uma unidade instalada.

A Tese

Diante deste quadro, defende-se nesta pesquisa a tese de que a constituição de uma Rede de Câmaras de Resolução Consensual de Conflitos no âmbito das Universidades Federais brasileiras é indispensável para fomentar a criação e a consolidação dessas estruturas em todas as instituições. Considerando que a maioria das universidades atualmente não dispõe desse tipo de unidade administrativa, a proposta da rede apresenta-se como uma resposta estratégica para auxiliar a suprir esse vazio organizacional. Além de incentivar a adoção das Câmaras de Resolução de Conflitos (CRCs), a rede desempenharia um papel articulador na promoção de um sistema integrado e coordenado de resolução de conflitos, cujo objetivo é favorecer tanto a pacificação interna quanto a melhoria do ambiente organizacional nas instituições de ensino superior. A criação da rede não apenas preencheria uma lacuna crítica de governança pública no campo universitário, mas também reforçaria o compromisso das universidades federais com a promoção de uma cultura de paz e diálogo institucional.

Durante a investigação foram examinadas a estrutura e funcionamento das unidades de resolução de conflitos (URC) implantadas nas universidades federais. E dentre as universidades que não implantaram uma URC, a Universidade Federal de Sergipe foi escolhida como campo de observação para a formulação de diretrizes básicas para a criação de câmaras de resolução de conflitos nas UFs.

Problema de Pesquisa e Premissas

Ante o exposto, esta tese apresenta o seguinte problema de pesquisa: de que maneira uma análise sistêmica e complexa das Unidades de Resolução Consensual de Conflitos das Universidades Federais brasileiras e do Sistema de Gestão da Ética Pública (SGEP) pode subsidiar a formulação de diretrizes de gestão e governança aplicáveis no contexto da criação de uma rede integrada envolvendo todas as Universidades Federais?

Para responder a este problema, parte-se da seguinte premissa central da tese: o uso de abordagens sistêmicas e complexas permite compreender os avanços, fragilidades e potencialidades das URCs e dos sistemas de gestão existentes e elaborar diretrizes eficazes de governança e gestão. Especificamente, pressupõe-se que:

- uma análise sistêmica e complexa permite identificar avanços e fragilidades nas URCs já implantadas, tendo em vista aspectos normativos, estruturais e operacionais;
- a avaliação de sistemas de gestão e rede consolidados, como o SGEP, oferece subsídios relevantes para a formulação de diretrizes que orientem a criação de uma rede integrada, que promova interconexões e sinergias entre as universidades federais;
- a análise da estrutura de uma universidade federal desprovida de uma URC, permite propor diretrizes específicas e adaptadas à criação de uma unidade nesta Instituição, levando em conta suas particularidades organizacionais e institucionais.

Objetivos da Pesquisa

Com base nas premissas acima descritas, o objetivo geral da pesquisa é propor diretrizes de gestão e governança para a criação de uma rede de Unidades de Resolução Consensual de Conflitos nas Universidades Federais brasileiras, de modo a contribuir para a consolidação de uma cultura institucional voltada à pacificação de conflitos e à melhoria do ambiente organizacional no âmbito do ensino público superior.

Este objetivo geral está desmembrado nos seguintes objetivos específicos:

a) analisar o Sistema de Gestão da Ética Pública do Poder Executivo Federal;

b) avaliar o desenho organizacional das unidades de resolução consensual de conflitos nas universidades federais; e

c) apresentar diretrizes para a implantação de câmaras de resolução de conflitos em Universidades Federais.

Justificativa e Perspectivas do Trabalho

A presente tese se insere num programa de pós-graduação interdisciplinar de excelência. E o que se espera dela é que resulte em algo aplicável e que tenha o seu valor teórico. Para tanto, a pesquisa procurou fundamentar-se em uma base epistemológica suficiente para realizar o tratamento dos dados e responder às proposições formuladas.

Diz Spinoza, segundo Santos e Ribeiro (2020, p. 207), “que, para se produzir uma sociedade de resignados, é preciso estimular duas paixões, o medo e a esperança, pois decorre que amedrontados e esperançosos estejam afastados do seu conatus, da sua potência de agir”. Nesse sentido – para além da descrição cartesiana de objetivos, conforme exigem os manuais de produção científica –, o que despertou no pesquisador o interesse no objeto da pesquisa é justamente a constatação de que há uma “sociedade” de resignados no serviço público. No caso das universidades federais, ela é composta por alunos e trabalhadores (servidores e

terceirizados) que muitas vezes se calam diante de certos desconfortos de convivência que lhe diminuem a potência de agir.

A propósito, enquanto integrante de uma comissão de ética há sete anos, não raro este pesquisador presenciou vários docentes, técnicos, alunos ou colaboradores terceirizados desistirem de acionar os mecanismos tradicionais para resolver conflitos, sob o receio de que tal atitude pudesse agudizar ainda mais o problema enfrentado. Na maioria desses casos a conciliação ou a mediação poderia ter sido um caminho favorável. Essa carência conjuntural de unidades pacificadoras corresponde a um cenário que vai na contramão da Agenda 2030 da ONU e das melhores práticas de boa governança e integridade.

Para muitos dos que enfrentam conflitos em seus ambientes de trabalho, a esperança que resiste ao medo não está no sistema convencional de resolução de conflitos. No âmbito das universidades, portanto, a esperança não está nas corregedorias. Essas pessoas esperam por uma saída que seja a mais pacífica possível, o que nem sempre se consegue como decorrência de um processo administrativo disciplinar.

Estrutura da Tese

Esta tese contém introdução, fundamentação teórica, resultados esperados e as referências utilizadas. A fundamentação teórica apresenta as definições de conflitos, com destaque para os conflitos interpessoais. O referencial teórico aborda aspectos teóricos sobre autotutela; os meios e métodos de heterocomposição e autocomposição para resolução de conflitos na Administração Pública. São apresentadas as normas constitucionais que autorizam a solução consensual de conflitos e a relação entre o tema e o Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16. São abordados conceitos essenciais sobre governança e aspectos teóricos sobre a governança pública no Brasil. Além disso, a liderança é apresentada como um dos mecanismos de governança. Por fim, são descritas em linhas gerais as bases conceituais da Teoria Geral dos Sistemas e do Pensamento Complexo.

A metodologia delineia a estrutura da pesquisa, detalha o método adotado e explica como a Teoria Geral dos Sistemas (TGS) e o Pensamento Complexo fundamentam a tese. Nesta seção é caracterizada a pesquisa quanto à natureza, abordagem e procedimentos técnicos e são apresentados os mecanismos de investigação para proposição de diretrizes de gestão e governança. Por fim, são descritas as formas de análise dos dados da pesquisa.

Após a metodologia, são revelados os resultados e a discussão da tese. Neste capítulo, o Sistema de Gestão da Ética Pública é analisado à luz da TGS e do Pensamento Complexo. Sob o mesmo fundamento são examinadas as respostas das 69 universidades federais acerca

dos questionários enviados e a estrutura das unidades de resolução pacífica de conflitos já instaladas. Ao final, são apresentadas as diretrizes de gestão e governança para a criação de uma Rede de Câmaras de Resolução de Conflitos nas Universidades Federais, bem como as diretrizes para a criação de câmaras de resolução de conflitos nestas Instituições.

Nas considerações finais, foram retomadas as questões de pesquisa e sintetizadas as análises realizadas ao longo do estudo, destacando-se os avanços proporcionados pela aplicação da Teoria Geral dos Sistemas e do Pensamento Complexo na compreensão das Unidades de Resolução Consensual de Conflitos das Universidades Federais brasileiras e do Sistema de Gestão da Ética Pública. Esta seção enfatizou a relevância de uma abordagem integrada para identificar as fragilidades e potencialidades das URCs existentes e para propor diretrizes viáveis de gestão e governança no âmbito de uma rede interuniversitária. Além disso, discutiu-se o papel das diretrizes específicas elaboradas para a Universidade Federal de Sergipe, ressaltando-se como estas podem servir de modelo para outras instituições que ainda não possuem estruturas semelhantes. Por fim, as considerações finais sublinharam a importância da implementação da Rede de Câmaras de Resolução de Conflitos como uma estratégia efetiva para fomentar a cultura de pacificação, fortalecer a governança pública no ensino superior e alinhar as práticas institucionais aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), em especial o ODS 16.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo apresenta-se o referencial teórico sobre o qual se fundamenta esta tese. Serão tratadas questões fundamentais, a exemplo de conflitos e métodos de resolução, governança, ODS, Teoria Geral do Sistema e Pensamento Complexo.

2.1 Conflito: definições

Para a presente pesquisa, importa sobretudo os conflitos organizacionais[1]. Os conflitos interpessoais nas organizações podem surgir de diferenças individuais, competição por recursos, falhas na comunicação e divergências de objetivos. Variações na personalidade, valores e percepções frequentemente geram mal-entendidos e frustrações, especialmente em ambientes que exigem colaboração e interdependência. A disputa por recursos limitados, como promoções, reconhecimento e orçamento, igualmente tende a intensificar tensões. A comunicação ineficaz também é um fator relevante. Mensagens mal transmitidas ou interpretadas podem gerar desentendimentos e ressentimentos (Robbins; Judge, 2020) .

Outro elemento crítico é a divergência de objetivos e interesses. Quando as metas individuais ou de equipe não estão alinhadas aos objetivos organizacionais, ou quando há prioridades conflitantes, os conflitos se tornam mais prováveis, sobretudo em estruturas matriciais ou projetos com múltiplas equipes. Assim, os conflitos interpessoais no ambiente organizacional são multifacetados e exigem estratégias eficazes para sua gestão, baseadas na compreensão de suas causas e na adoção de medidas adequadas para mitigá-los (Robbins; Judge, 2020).

No contexto organizacional, o conflito pode ser compreendido como um desacordo entre indivíduos ou grupos dentro da organização, resultante de suas atividades laborais. Esse fenômeno ocorre quando os membros da organização discordam entre si e percebem que suas tentativas de atingir um objetivo ou desempenhar uma tarefa estão sendo dificultadas por outras partes (Griffin; Moorhead, 2006). Da mesma forma, o conflito organizacional é definido como uma divergência entre duas ou mais partes ou posições sobre a melhor forma de alcançar as metas organizacionais (Montana; Charnov, 2010).

Dentro dessa perspectiva, os conflitos organizacionais ocorrem quando membros se empenham em atividades que são incompatíveis com as de outros membros dentro de uma

[1] As organizações são entidades públicas ou privadas dotadas de personalidade jurídica ou não (Meirelles, 1999).

organização, equipe de trabalho ou membros de outras coletividades (França, 2021).

Com relação à sua estrutura, diz-se que os conflitos são constituídos de quatro elementos essenciais: 1) *os atores do conflito*, que são movidos por distintos interesses; 2) *a natureza do conflito*, seja ela de ordem econômica, política, ambiental, doméstica, internacional etc.; 3) *os objetos do conflito*, que podem ser de natureza material ou simbólica, pública ou privada, entre outros; e, por fim, 4) *as dinâmicas do conflito*, que dependem da natureza e possuem história bastante particular (Platiau, 2005).

Do ponto de vista histórico, pode-se indagar se tais elementos constitutivos do conflito são uma característica da modernidade ou remonta a tempos anteriores. O conflito, então, seria um fenômeno que ocorre desde o surgimento da humanidade, porque se trata de uma disputa por recursos, uma disputa por poder (Raffestin, 1993):

> Todo recurso pode ser objeto de uma análise, em termos de poder: quer seja de uso corrente, quer seja de pouco uso. Com relação ao poder, não há nenhuma diferença, a não ser na intensidade dos conflitos e das lutas desencadeadas, pois os recursos são instrumentos de poder. Esses instrumentos de poder dependem, quanto à sua eficácia, das estruturas e das conjunturas. Sempre foi assim, mesmo quando o fenômeno não era percebido como tal. A luta pelos recursos é tão antiga quanto a humanidade. Desde que os homens existem há conflito pelas "coisas úteis" ou assim consideradas.

Com efeito, nota-se que a existência de conflitos tem a ver com a ocupação de espaços pelos atores sociais. Tais espaços via de regra evidenciam relações assimétricas de poder entre os envolvidos na disputa (Raffestin, 1993).

Partindo-se deste ponto, é possível explicar que as áreas ocupadas pelos personagens sociais configuram-se a partir de relações de poder em duas esferas: a) a distribuição do capital, que se diferencia entre os indivíduos a partir das lutas sociais, econômicas e políticas; b) o espaço da luta simbólica, representado pelo confronto das representações, valores, esquemas de percepção e ideias, que organizam as visões acerca do universo e legitimam os modos de distribuição de poder, conforme o primeiro espaço. Portanto, as sociedades ao mesmo tempo em que transformam o meio natural imprimem no mundo seus diversos significados (Bourdieu, 1994 *apud* Acserald, 2004).

Por fim, entende-se por pertinente destacar outra classificação quanto aos conflitos intraorganizacionais. De acordo com essa visão, tais conflitos podem ser divididos em: i) *intragrupal*: ocorre entre subgrupos ligados por atividades, objetivos e procedimentos a um grupo maior da organização; ii) *intergrupal*: diferentes grupos da organização ou alguns grupos e a própria organização entram em conflito, tendo como fonte, principalmente, a

estrutura organizacional; iii) *intrapessoal*: trata-se do conflito do próprio indivíduo, relacionando-se ao papel ou expectativas que recaem sobre ele, especialmente quando o indivíduo passa a executar tarefas ou funções contrárias aos seus valores, objetivos, experiências e interesse; iv) *interpessoal*: ocorre entre dois ou mais membros da organização, podendo estes ser ou não do mesmo nível hierárquico e unidade da organização (Rahim, 2001).

Como se vê, lidar com conflitos é tarefa complexa, porquanto envolve o trabalho de avaliação do comportamento das partes, suas necessidades e vontades, elementos que inegavelmente são dinâmicos, ambíguos e não lineares, características do caos estruturado (Tractenberg, 1999).

2.2. Efeitos do conflito: existe um lado positivo?

Para responder a essa pergunta, convém iniciar pela visão mais tradicional. Hobbes (op. cit) afirma que a ordem social implica, para os indivíduos, um domínio absoluto e um controle social estrito. Para a sociedade moderna tais amarras podem propiciar o desaparecimento dos conflitos. A ideia de ordem seria incompatível com a existência de conflitos em sociedade.

Nessa perspectiva, Birnbaum (1995) faz uma síntese acerca do pensamento de Comte e Marx:

a) *Comte*. Trabalha a ideia de progresso na ordem social. Ele entende que o positivismo instaura a era da racionalidade e que, consequentemente, haveria uma tendência para uma comunidade pacificada. É uma perspectiva de evolução ajustada pela razão, sem a presença de determinantes coações externas ao sujeito. Tal concepção evolucionária indica que os conflitos eram considerados nocivos para Comte;

b) *Marx*. Para o pensador alemão, a sociedade passou de uma ordem social justa para uma desordem conflitual. É justamente a partir da luta de classes onde são instaurados os conflitos. Tal cenário deixaria de existir com a abolição do Estado e a transformação das relações econômicas. O consenso social, o equilíbrio nas relações e a subsequente diminuição dos conflitos somente se dará com o fim do capitalismo.

Durkheim (2010) está nesta mesma sintonia. Segundo afirma, o ideal de uma sociedade estável passa pela existência de mecanismos de integração que refreiam a amplitude dos conflitos. A ordem social, portanto, é incompatível com a predominância dos

conflitos. Desta forma, o autor vê os conflitos como elementos disfuncionais.

Como se vê, em que pese as obras de Hobbes, Comte e Marx possuírem matizes distintas, há neles um ponto de convergência: eles compreendem uma ideia de evolução social do ponto de vista histórico e que é possível eliminar os conflitos uma vez com a pacificação social. Assim como em Durkheim, todos carregam uma visão disfuncional do conflito.

Em sentido diverso surge Weber (2004). A perspectiva weberiana evita o determinismo estrutural na discussão sobre o conflito. E nega possibilidade de haver um fim nos embates sociais, posto que são inerentes à atividade humana e social. Deste modo, o pensamento de Max Weber constitui o pavimento de diversas teorias que passaram a tratar o fenômeno do conflito de um modo diferente do disfuncional (Pardo, 2015).

Se o conflito está presente em todos os relacionamentos humanos e em todas as sociedades, ele deve ser entendido como algo natural, e, dentro do possível, solucionado de forma a contribuir para a evolução das partes envolvidas (Moore, 1998).

Esta é uma das premissas utilizadas por quem aponta a possibilidade de existir efeitos positivos que decorrem dos conflitos nas organizações. São os chamados conflitos construtivos. Sem bem administrados, eles podem contribuir para melhorar as decisões, estimular a criatividade, a inovação e encorajar novos interesses, o que implica em diminuir tensões e fomentar um ambiente de auto-avaliação e mudança (França, 2021).

No conflito funcional os interesses da organização não são prejudicados em razão da disputa ou desacordo. Pelo contrário, há algum tipo de ganho coletivo. Isto porque o conflito funcional promove maior nível de desempenho tendo como causa o aumento da motivação, das habilidades em resolver problemas, da criatividade, da mudança construtiva. Já no conflito disfuncional a contenda acaba por ocasionar danos à organização. Ele é destrutivo porque não raro promove desperdício de tempo e coloca o bem-estar pessoal acima dos interesses da entidade (Ferreira, 2017).

Por conseguinte, resta a questão primordial de saber como administrar o conflito de forma a aumentar os efeitos construtivos e minimizar os efeitos destrutivos. Para Deutsch (1973), a resposta está na teoria da cooperação e da competição. Trata-se de uma abordagem peculiar para o entendimento da dinâmica e dos resultados do conflito. Neste caso, diante da existência de um conflito, as metas cooperativas trabalhariam para aumentar os benefícios e reduzir os custos organizacionais envolvidos.

Diante deste quadro teórico, cabe uma explicação. O sentido orientado nesta pesquisa comunga a ideia de que o conflito é disfuncional em sua gênese. Até mesmo porque para que

o conflito passe a ser funcional é preciso uma mudança de perspectiva. Nesse sentido, mediante ações adequadas empreendidas pelo Estado ou pelas organizações, o conflito pode assumir alguns contornos positivos (Bergue, 2020).

Dado o seu caráter disfuncional, o conflito entre pessoas deve ser objeto da busca por uma resolução (término, conclusão, desfecho, encerramento). Por outro lado, por carregar contornos funcionais, o mesmo conflito deverá ser alvo da gestão organizacional, para que produza de alguma forma efeitos positivos para aqueles que estiverem nele imiscuídos e para a própria organização (Silva; Silva, 2017).

2.3 Conflitos Interpessoais

Como já se disse, o conflito interpessoal é um dos tipos de conflitos intraorganizacionais[2]. Ele ocorre quando duas ou mais pessoas concebem ou avaliam uma situação de maneira diferente em razão da personalidade, percepção, objetivos, ideias, preconceitos ou valores distintos. Este tipo de conflito possui amplo e variado espectro e pode ocorrer entre sujeitos ou grupos de sujeitos de níveis hierárquicos iguais ou diferentes no âmbito de uma mesma organização (Rahim, 2001).

Vezzula (2001) aponta que nos conflitos interpessoais as individualidades são confundidas pelas próprias limitações intrapsíquicas. Elas se enfrentam por posições incompatíveis, determinadas pelo desejo de poder. O comportamento dos conflitantes não raro encontra-se na defensiva, carregado de preconceitos, confundindo mais do que esclarecendo seus próprios interesses.

Para Jehn (1997),

> relacionamentos conflitantes, como consequência de incompatibilidades interpessoais, incluem componentes afetivos como sensação de tensão e atrito. Envolve também assuntos pessoais, como discordância de opiniões entre membros das equipes, e sentimentos quanto a incômodos, frustrações e irritabilidade.

Isso significa obviamente que a harmonia não é uma condição constante em um ambiente de trabalho. Em certo aspecto, pode-se entender que há uma luta ativa de cada indivíduo por um resultado desejável para si, e, eventualmente, ou, necessariamente, contrário ao seu semelhante. Em tais condições a hostilidade é uma decorrência natural (Likert; Likert, 1980).

Pois bem. Se os conflitos são uma realidade humana e estão presentes em

[2] Cabe destacá-los aqui nesta passagem, porquanto constituem o objeto próprio para a mediação de conflitos, que é um dos métodos centrais da presente pesquisa.

organizações, quais são os mecanismos utilizados para lidar com a sua existência?

2.4 Autotutela

A autotutela surge nos primórdios da civilização. Quando o uso da força era imperativo. Não havia limites. A medida da resolução estava em quem detivesse mais potência na disputa (Duarte, 2009). Nesse período, não havia regulação de direitos e deveres. Não existia o Estado para intervir. Não existiam leis para ordenar a vida em sociedade (Cintra;Grinover; Dinamarco, 2014).

Mediante a autotutela o indivíduo se vale da própria força para fazer valer a sua vontade. É o uso da coerção física ou moral para convencer a parte adversa. Greves, piquetes, ocupações e manifestações seriam exemplos de ações não violentas que se caracterizam como autotutela (Bastos, 2014).

A autotutela difere da autocomposição justamente porque não há consenso entre os envolvidos. Convém observar que ambas as partes podem utilizar da força física, moral ou econômica durante o embate, mas apenas uma sairá vencedora. Esta conseguirá sobrepujar o seu adversário, impondo a sua vontade ou o firmando o seu interesse. A legítima defesa e o estado de necessidade são exemplos (exceções) de autotutela previstos em lei (código penal) (Santos, 2004).

Embora a legítima defesa e o estado de necessidade sejam hipóteses legais de autotutela, o próprio Código Penal criminaliza o uso das próprias razões, o que se denomina por “exercício arbitrário das próprias razões” (Brasil, 1940):

> Art. 345 - Fazer justiça pelas próprias mãos, para satisfazer pretensão, embora legítima, salvo quando a lei o permite:
> Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa, além da pena correspondente à violência.
> Parágrafo único - Se não há emprego de violência, somente se procede mediante queixa.

Note-se como o código penal acentua que, mesmo “legítima”, a pretensão não pode ser obtida pelo uso da força, salvo as exceções legais (ex.: estado de necessidade e legítima defesa) (Silva; Sousa; Reis, 2021).

2.5 Meios e métodos para a resolução de conflitos na Administração Pública

Os métodos para resolução de conflitos são procedimentos jurídicos destinados à eliminação ou mitigação de controvérsias. Eles são normalmente classificados em métodos tradicionais e métodos "alternativos". O método tradicional mais conhecido é o processo judicial. Já outros métodos, por não serem dominantes, foram chamados de alternativos. A mediação, a conciliação e a arbitragem são exemplos típicos (Tartuce, 2018; Muszkat, 2005).

No que diz respeito ao agir das partes no conflito, existem três caminhos para resolver um conflito interpessoal: a) *autotutela:* corresponde ao do uso da força por um dos personagens, de tal forma a impor a sua vontade sobre o oponente; b) *heterocomposição*: por decisão de um terceiro imparcial; c) *autocomposição:* de modo consensual (pacificamente) entre as partes envolvidas (Calmon, 2008).

No caso do método heterocompositivo, há entre os contendores (sujeitos do conflito) a intervenção de um terceiro estranho à divergência. É o caso do processo judicial. Nos processos submetidos ao Poder Judiciário, cabe ao magistrado (estranho à discussão) decidir a questão, declarando o vencedor e o vencido (Fiorelli; Fiorelli; Malhadas Junior, 2008).

Já no método autocompositivo, não há intervenção de terceiros na decisão. As partes resolvem-se por si próprias. Quando muito, há a presença de um terceiro que fará a intermediação (Fiorelli; Fiorelli; Malhadas Junior, 2008).

Entretanto, em que pese no modelo autocompositivo o eixo decisório seja deslocado para as partes interessadas, o Estado não fica alijado de seu papel organizador. Isto porque é ele quem define regras gerais, procedimentos e a forma como devem ser validados os acordos originados dos métodos autocompositivos (Cintra; Grinover; Dinamarco, 2014).

E por que surge a expressão método alternativo de resolução de demanda, quando se fala em mediação ou conciliação de conflitos? A resposta é simples. Alternativo porque o Estado moderno se acostumou à concepção clássica, que significa ele assumir o monopólio da resolução de conflitos de forma heterocompositiva, ou seja, com a jurisdição ou atuação estatal exercendo sua força normalmente repressivo-punitiva. Quando tal ocorre, naturalmente podem se desenvolver barreiras e distanciamento do ser humano médio perante essas maneiras estatais clássicas de resolver disputas, isto é, conflitos de interesses qualificados por pretensões resistidas (Carnelutti, 1958)[3].

Em tempo, uma das características dos métodos não judiciais para resolução de

[3] O termo "alternativo" foi originalmente a primeira forma de designar os métodos não judiciais da resolução de conflitos. Ele ainda é amplamente empregado. Todavia, preferiu-se nesta tese não utilizar a palavra "alternativo". Primeiro, para evitar qualquer tipo de preconceito. Depois, porquanto os métodos não judiciais para resolução de conflitos já se encontram regulamentados e são largamente utilizados, razão pela qual não precisam mais ser chamados alternativos. Parece ser uma contradição chamar de alternativo um método que também é oficial.

conflitos é a tentativa de melhorar o diálogo entre os atores envolvidos (Manfredi, 2010). Nos casos envolvendo entes públicos, a melhoria do diálogo tem relação com a ideia de linguagem. Conforme Raffestin (1993), a língua é um dos mais poderosos meios de identidade de que dispõe uma população. Por ocupar um lugar tão fundamental na cultura, ela pode, por si mesma, dar origem a múltiplas contendas.

Nota-se, portanto, que existem vários caminhos para tentar a resolução do conflito. O conjunto dessas possibilidades judiciais e não judiciais constituem o que se chama de sistema multiportas (Zaneti Jr.; Cabral, 2018).

2.5.1 Heterocomposição

A heterocomposição é a modalidade de resolução de conflitos derivada da atuação de um terceiro estranho à causa. Aquele fixa a regra solucionadora do conflito a ser cumprida pelo vencido, sob pena de eventual execução forçada. Ela se subdivide em *arbitragem*, *jurisdição* e *correição administrativa* (Silva, 2005).

a) Arbitragem

O método da arbitragem é regulado pela Lei 9.307/96 (Lei de Arbitragem) (Brasil, 1996). É um método de resolução de conflitos que se dá mediante a participação de um terceiro que servirá como árbitro. Normalmente a arbitragem é utilizada para resolver questões diversas relativas a pessoas físicas ou jurídicas (Almeida, 2013, p. 7).

O método é heterocompositivo porque as partes escolhem um estranho para liderar a resolução da questão controvertida. Este profissional deve ser imparcial e carregar a confiança de ambos os contendores. Uma característica peculiar é que os demandantes podem deliberar em conjunto sobre os procedimentos básicos a serem observados durante o processo de arbitragem (Vezzulla, 2001), o que denota que o sistema não é totalmente fechado.

Ao final dos procedimentos, o árbitro tomará a sua decisão, que poderá resultar em um comando compulsório ou consultivo direcionado às partes. Esta decisão pode ser fundamentada na proposta de algum dos participantes; ou pode ser uma solução própria do árbitro; ou, ainda, ser uma composição entre estas duas formas (Martinelli; Almeida, 2006).

Há mais um detalhe fundamental: o veredito do árbitro é irrecorrível (Garcez, 2002). E caso haja descumprimento da decisão, a parte descontente poderá interpor uma ação

judicial para promover o seu cumprimento (Carmona, 1998).

b) Jurisdição

É a atividade estatal, exercida pelo Poder Judiciário, pela qual se solucionam os conflitos intersubjetivos de interesses que lhe são submetidos à apreciação (Almeida, 2013). São característica da jurisdição (Didier Jr.; Cunha, 2023):

a) juiz/tribunal designado pelo Estado para decidir os conflitos, atuando como terceiro "imparcial";

b) a decisão do juiz é vinculativa e de caráter obrigatório para as partes;

c) o poder juiz é constituído pelo Estado e não pelas partes; e

d) possibilidade de o juiz utilizar a coerção para obrigar o cumprimento da decisão.

As disputas judiciais são baseadas na relação ganha-perde, no qual há um vencedor e um perdedor. Mas nem sempre a decisão final proferida agrada plenamente o próprio vencedor. Já os custos deste método de resolução são os mais altos. E o tempo para resposta geralmente é o mais longo (Watanabe, 2005).

Tartuce (2020), por sua vez, aponta que uma demanda judicial pode ocasionar danos (materiais e emocionais) e rupturas ainda maiores do que aquelas inicialmente apresentadas pelas partes. Entretanto, apesar desse cenário permeado de questões negativas, o Brasil parece possuir uma "cultura da sentença". Essa característica que direciona o operador do Direito a preferir a jurisdição em lugar dos métodos autocompositivos começa a se formar já nos bancos acadêmicos. Mas esta realidade pode estar em vias de modificação (Watanabe, 2008).

c) Decisões administrativas

Está-se falando dos processos administrativos disciplinares que ocorrem nas organizações públicas e privadas. As decisões administrativas nesses processos são proferidas por um terceiro em favor de um ou outro contendor[4]. E tal qual a jurisdição, promoverá uma relação ganha-perde e provavelmente manterá a animosidade entre as partes.

[4] Na UFS, nos processos disciplinares que podem redundar em demissão, esse terceiro que julga é o Reitor. No demais casos que podem gerar sanções de advertência e suspensão, o terceiro é o Corregedor (Res. nº 10/2023/CONSU. Em razão do Sistema de Corregedorias - SISCOR, nas outras IFES o modelo de julgamento é semelhante.

(Moore, 1998).

2.5.2. Autocomposição

Define-se as modalidades de resolução consensual de conflitos como

> os meios pelos quais o Estado se coloca à disposição do cidadão para que ele se manifeste e tenha uma influência real em uma decisão estatal. Essas modalidades são, portanto, formas de canalizar conflitos, aproveitando seu aspecto positivo, conferindo voz ativa às pessoas afetadas por decisões administrativas, e viabilizando a sua participação nos assuntos da Administração Pública (Brasil, 2016).

Os métodos autocompositivos buscam, portanto, obter uma resolução amigável, pacífica. Esta é justamente a ideia de consensualidade: a decisão final da desavença será proferida pelas partes interessadas e não por um terceiro (Bacellar, 2016). Além disso, características como autonomia, informalidade, flexibilidade e celeridade fazem da autocomposição uma possibilidade cada vez mais atrativa (Souto Maior, 2020).

São exemplos de métodos autocompositivos a *negociação*, a *mediação*, a *conciliação* e a *constelação sistêmica* (Bacellar, 2016). Ressalte-se que o presente estudo é centrado na conciliação e na mediação de conflitos.

a) Conciliação

A conciliação é aplicável nos conflitos onde há a necessidade de um terceiro (conciliador) a quem incumbe o papel de apresentar sugestões ou propostas para a resolução da controvérsia (Lima, 2018). O conciliador não interfere no litígio. Ele utiliza o diálogo, a escuta e a verificação, ajudando as partes a firmar um acordo. Ao demonstrar vantagens e desvantagens de um acordo, favorece a solução do impasse de forma pacífica (Perpetuo, 2018; Santos, 2004).

A função do conciliador está ligada ao sentido de condução e mesmo de indução. Em vista disso, o seu papel é guiar as pessoas em conflito na busca por uma solução. "O conciliador procura obter uma transação entre as partes, ou a submissão de um à pretensão do outro, ou a desistência da pretensão" (Cintra; Pellegrini; Dinamarco, 2014, p. 34).

Conciliar importa uma comunicação ativa entre as partes. O conciliador deve estimular o pensamento criativo para a busca de soluções. A flexibilidade quanto às posições

iniciais igualmente deve ser buscada (Takahashi et al., 2019).

Um aspecto a se destacar é que na conciliação as partes não possuem vínculos pretéritos, tampouco necessitam manter um vínculo futuro[5]. A conciliação não implica em aprofundamento de aspectos subjetivos ou maiores esclarecimentos (Neves, 2016).

A conciliação foi o primeiro método para solucionar conflitos a ser evidenciado pelo próprio Poder Judiciário. Trata-se de um instrumento relevante previsto no Código de Processo Civil (CPC). Nesse âmbito, a conciliação é considerada uma experiência bem sucedida no âmbito Juizados Especiais[6]. Antes mesmo de sua previsão no CPC, os juízes, preocupados com o assoberbamento de suas pautas (uma das causas de demora na concessão da prestação jurisdicional) passaram a destacar um dia da semana para a realização de audiências exclusivamente com o objetivo de tentar a conciliação. Os resultados se revelaram significativos, demonstrando haver no Brasil uma aceitação pelo método conciliatório (Andrighi, 1996).

Com esse entendimento, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) sintetiza alguns dos objetivos da conciliação (Brasil, 2016):

a) a busca por um acordo; uma efetiva harmonização social entre partes; uma possível restauração da relação social entre os envolvidos;

b) a utilização de técnicas persuasivas (não impositivas ou coercitivas);

c) o dispêndio de tempo necessário para que as partes compreendam que o conciliador se importa com o caso e a solução encontrada;

d) a humanização do processo;

e) a preservação da intimidade das partes sempre que possível; a procura por uma solução construtiva, no que se refere à relação das partes;

f) a escuta escuta ativa dos envolvidos; e

g) a utilização de técnicas multidisciplinares na busca de soluções satisfatórias no menor tempo possível.

b) Mediação

[5] Um exemplo seria um conflito envolvendo um aluno e um técnico-administrativo de uma IFES. A controvérsia pode surgir em razão de um único atendimento e o contato entre as partes poderá nunca mais ocorrer.

[6] Os Juizados Especiais são órgãos do Poder Judiciário responsáveis pelo julgamento de causas consideradas de menor gravidade. Em tempos outros eram conhecidos como “Juizados de Pequenas Causas” (Santos, P.; Zelma, 2021).

A mediação de conflitos é um método autocompositivo e interdisciplinar de resolução de conflitos, que busca a solução sem a disputa que lhe é característica. Do ponto de vista de resultados coletivos, a mediação é um procedimento que traz em si a potencialidade de um novo compromisso político capaz de reduzir a desigualdade e a violência. Talvez por isso, tantos segmentos sociais tenham se mobilizado para implementar o seu uso. Mais do que isso, uma forte corrente empenhada na prática e divulgação dos seus princípios tem atuado de forma voluntária, buscando desconstruir resistências culturais, devidas a um imaginário coletivo forjado sobre os princípios da disputa e da rivalidade nas relações de conflito (Muszkat, 2005).

Schnitmann (1999) endossa essa ideia, expondo que a mediação pode facilitar o diálogo e prover destrezas para a resolução de situações conflitivas. A mediação possibilitaria a transformação da cultura do conflito em cultura do diálogo, na medida em que estimularia a resolução das querelas jurídicas pelas próprias partes, especificamente nos casos que envolvem direitos disponíveis.

A mediação constituiria, portanto, um processo de transformar antagonismos em convergências - não obrigatoriamente em concordâncias -, por meio da intervenção de um terceiro escolhido pelas partes (Fiorelli; Fiorelli; Malhadas-Junior, 2008). É que para mediar atitudes antagônicas é preciso discutir o comportamento humano. Afinal, é necessário conhecer os homens para conhecer as suas desigualdades (Rousseau, 2014).

A definição legal de mediação de conflitos possui esse mesmo sentido. A Lei nº 13.140/15 define-a como uma atividade técnica exercida por terceiro imparcial, sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia (Brasil, 2015).

De fato, a mediação é um método, uma abordagem cada vez mais utilizada no ambiente das relações humanas, inclusive no âmbito governamental. Trata-se de uma macrotécnica para trabalhar os relacionamentos interpessoais em situações conflituosas sob diversas perspectivas (Manfredi, 2010).

Interessante observar que

> "a mediação assemelha-se à conciliação: os interessados utilizam a intermediação de um terceiro, particular, para chegarem à pacificação de seu conflito. Distingue-se dela somente porque a conciliação busca sobretudo o acordo entre as partes, enquanto a mediação objetiva trabalhar o conflito, surgindo o acordo como mera consequência" (Cintra; Pellegrini; Dinamarco, 2009, p.34).

Nesse sentido, Vasconcelos (2018) defende que conciliação e mediação são institutos praticamente semelhantes. O papel do mediador e do conciliador seriam bem parecidos. Entretanto, algumas diferenças podem ser destacáveis.

A primeira é que o mediador não proporá soluções às partes. Ele apenas as conduzirá na busca de respostas (Braga-Neto; Sampaio, 2007). Outra distinção está no fato que a mediação pressupõe a existência de vínculos anteriores entre as partes (Lorencini, 2020).[7]

Na mediação, embora exista um planejamento de ações, a busca pela solução independe de um tempo pré-determinado ou previsível. Já na conciliação estima-se uma duração razoável para que as partes cheguem a um consenso (Sales, 2003).

Apesar das diferenças existentes, as semelhanças entre mediação e conciliação são muito mais evidentes, conforme disposto no Código de Ética dos Conciliadores e Mediadores Judiciais (Anexo III da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça) (Brasil, 2010). De acordo com esta norma, são princípios fundamentais que regem a atuação de conciliadores e mediadores judiciais: a confidencialidade, a decisão informada, a competência, a imparcialidade, independência e autonomia, respeito à ordem pública e às leis vigentes, empoderamento e validação (art. 1º) (quadro 1).

Quadro 1- Princípios de atuação para conciliadores e mediadores.

Princípio	**Descrição**
Confidencialidade	Dever de manter sigilo sobre todas as informações obtidas na sessão, salvo autorização expressa das partes, violação à ordem pública ou às leis vigentes, não podendo ser testemunha do caso, nem atuar como advogado dos envolvidos, em qualquer hipótese;
Decisão informada	Dever de manter o jurisdicionado plenamente informado quanto aos seus direitos e ao contexto fático no qual está inserido
Competência	Dever de possuir qualificação que o habilite à atuação judicial, com capacitação na forma desta Resolução, observada a reciclagem periódica obrigatória para formação continuada;
Imparcialidade	Dever de agir com ausência de favoritismo, preferência ou preconceito, assegurando que valores e conceitos pessoais não interfiram no resultado do trabalho, compreendendo a realidade dos envolvidos no conflito e jamais aceitando qualquer espécie de favor ou presente
Independência e autonomia	Dever de atuar com liberdade, sem sofrer qualquer pressão interna ou externa, sendo permitido recusar, suspender ou interromper a sessão se ausentes as condições necessárias para seu bom desenvolvimento, tampouco havendo dever de redigir acordo ilegal ou inexequível

[7] É o caso de conflitos entre docentes, entre técnicos ou entre técnicos e docentes nas IFES.

Respeito à ordem pública e às leis vigentes	Dever de velar para que eventual acordo entre os envolvidos não viole a ordem pública, nem contrarie as leis vigentes
Empoderamento	Dever de estimular os interessados a aprenderem a melhor resolverem seus conflitos futuros em função da experiência de justiça vivenciada na autocomposição;
Validação	Dever de estimular os interessados perceberem-se reciprocamente como serem humanos merecedores de atenção e respeito.

Fonte: Alves (2023), adaptado de Tartuce (2018).

2.6 Normas constitucionais que autorizam a solução consensual de conflitos

A Lei nº 13.140/2015 dispôs sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública federal. Entretanto, o fundamento originário para a implantação sistêmica da mediação de conflitos no Serviço Público Federal precede à referida lei. Ele possui matriz constitucional.

Os mecanismos de solução extrajudicial de conflitos estão contidos em diversos artigos da Constituição Federal brasileira (Quadro 2):

Quadro 2 - Normas constitucionais com previsão de solução extrajudicial de conflitos.

Norma Artigo da Constituição Federal	Previsão de solução extrajudicial de conflito
Art. 7º, XIV	Fixa a negociação coletiva para tratar de jornada de trabalho.
Artigo 98, I e II	Prevê, respectivamente, a criação de juizados especiais e da justiça de paz, com competência para exercer a conciliação.
Artigo 100, §20	Juízos Auxiliares de Conciliação de Precatórios para tratar do pagamento devido pelas fazendas públicas
Artigo 114, §1º	Permite a arbitragem na Justiça do Trabalho.
Artigo 12 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)	Previu a mediação ou arbitramento como forma de os Estados promoverem a demarcação de linhas divisórias, eventualmente em litígio
Artigo 97 do ADCT	que faculta aos Estados, Distrito Federal e Municípios criar e regulamentar câmaras de conciliação para tratar de precatórios
Art. 102, §1º	Prevê a existência de Juízos Auxiliares de Conciliação de Precatórios.

Fonte: Alves (2023), adaptado de BRASIL, 1988.

Mas é no preâmbulo da Constituição Federal que o tema da solução consensual de conflitos ganha contorno principiológico. De acordo com o texto constitucional, o Estado Democrático brasileiro está fundado, dentre outros, na solução pacífica de controvérsias:

> Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade

> fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (Brasil, 1988) (grifado).

O legislador constituinte parece ter deixado dúvidas. A solução consensual de controvérsias não deve ser considerada apenas um meio alternativo ou secundário para a resolução de conflitos. Considerando que a sociedade brasileira está fundada na ideia de pacificação social, métodos como a mediação e a conciliação também devem ser vistos como possibilidades oficiais e legítimas para dirimir controvérsias no âmbito público ou privado.

2.7 Objetivo do Desenvolvimento Sustentável - ODS 16

No ano 2000, reuniram-se em conferência 193 Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) e estabeleceram os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), com prazo para conclusão em 2015.

Em 2015, um Pacto Global mediado pela ONU, converteu estes ODMs em Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS. Foram então definidos 17 ODS, com metas expressas em cada um deles. Os ODS passaram a integrar o documento chamado "Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Melo, et al., 2018). A Agenda 2030 constitui um documento global de governança, pelo qual 193 países comprometeram-se a desenvolver agendas internacionais e internas, com vistas ao cumprimento dos objetivos e metas contidos no documento (Arajärvi, 2017).

Os ODS, portanto, constituem direcionamentos e apontam caminhos obrigatórios. Comportando um sentido polissêmico, representam uma série de ações que objetivam a erradicação da pobreza e da fome; boa saúde e bem-estar; educação de qualidade; igualdade de gênero; água limpa e saneamento; energia acessível e limpa; emprego digno e crescimento econômico; indústria, inovação e infraestrutura; redução das desigualdades; cidades e comunidades sustentáveis; consumo e produção responsáveis; combate às alterações climáticas; vida debaixo d'água; vida sobre a terra; paz, justiça e instituições eficazes; e, por fim, parcerias em prol do atingimento das metas (ONU, 2015; 2016).

Já do ponto de vista organizacional, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável foram organizados em cinco eixos temáticos: pessoas, planeta, prosperidade, paz e parceria (Lília; Gabriela, 2019).

Pois bem. No que diz respeito ao problema dos conflitos nas Universidades Federais,

o ODS que desperta interesse é o 16: *Paz*, *Justiça* e *Instituições Eficazes*. A *Paz* que constitui esse ODS refere-se à busca incessante pela pacificação social. Já o termo *Justiça* diz respeito ao estabelecimento de mecanismos legais adequados e consentâneos à ética social[8]. Enquanto a expressão *Instituições Eficazes* relaciona-se exatamente a órgãos públicos e privados que sejam capazes de colocar em prática o que se pretende na Agenda 2030 (ONU, 2015; 2016).

O ODS 16 enfatiza a construção de sociedades pacíficas, tanto no ambiente internacional quanto nos espaços institucionais dos países, o que inclui os órgãos públicos. A promoção de uma cultura de paz liga-se diretamente à adoção de métodos de resolução de conflitos pautados no diálogo e na cooperação. Estudos indicam que a mediação e a conciliação reduzem custos sociais gerados por litígios prolongados, reforçam a coesão interna e aprimoram a legitimidade institucional (Brasil, 2019). Para que haja resultados efetivos é fundamental combinar ações preventivas e práticas de tratamento de conflitos, mediante o desenvolvimento de um modelo de gestão que privilegie o entendimento mútuo entre os litigantes em lugar de abordagens exclusivamente punitivas (Tartuce, 2020).

E o que isso tudo tem a ver com os sistemas de gestão de conflitos do Poder Executivo Federal? Qual a correlação de um objetivo para o desenvolvimento sustentável, estabelecido em escala global, com as ações que são realizadas no âmbito da gestão de conflitos dos órgãos federais, em especial das Universidades?

Estas perguntas podem ser respondidas por vários caminhos. Um deles é a análise de dois dos sistemas de resolução de conflitos presentes nos órgãos públicos federais: o Sistema de Gestão da Ética Pública e do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. Ambos preveem o julgamento da conduta de servidores públicos, tendo como base um conjunto de regras que indicam como estes agentes devem se comportar[9] (Muszkat, 2005). São como microssistemas de aplicação de justiça - de uma forma particular de justiça - destinada a um público específico. Neste cenário, há uma sintonia quanto à existência e missão do ODS 16, posto que o aprimoramento de tais sistemas favorece o atendimento das metas previstas neste ODS.

---

[8] Não há um conceito definitivo de justiça. Desde a antiguidade o homem debate a respeito. Aristóteles (1987, p. 41) a define como virtude que promove a equidade, que conduz à felicidade (via boa), que era o ideal para a sociedade grega. Hobbes (1909) como aquilo que há entre a concepção de segurança e paz social. Kant (1993) vê a justiça como resultado da liberdade (que é o pleno exercício do livre arbítrio). Bobbio (1999) como liberdade. Rawls (1997, p 3-5) como a primeira virtude das instituições sociais. Dworkin (1989) como produto da liberdade e igualdade.

[9] Cite-se como exemplo a Lei 8,112/90 - Regime Jurídico do Servidor Público Federal; e o Código de Ética do Poder Executivo Federal.

Ainda com relação às Universidades Federais, cabe observar que elas possuem autonomia didático-científica, administrativa, de gestão financeira e patrimonial (Brasil, 1988) para produzir os mais diversos tipos de estudos e pesquisas (Brasil, 1996). Por consequência, a universidade pública representa um ator de destaque para a implementação dos ODS. Suas atividades de ensino, pesquisa e extensão têm potencial para transformar a sociedade (Savegnago; Gomez; Corte, 2022).

2.8 Governança

Governança é um termo relativamente recente. E o conceito de governança pública ainda mais. Embora, diga-se, para a ciência política, governança é uma ideia que remonta ao surgimento do estado moderno (Bresser-Pereira, 2005). Mas o fato é que o sentido ainda está em modelagem e causa certa ambiguidade. Diz-se ser possível ajustá-lo conforme o entendimento e conveniência (Peters, 2012).

Desse modo, governança pública pode ser concebida como uma forma organizada de combate à corrupção (Fortini; Shermam, 2017); o exercício da autoridade conforme as tradições e instituições do Estado *(International Bank Forreconstruction And Development / The World Bank*, 2006); o exercício do poder (*World Bank*, 1992); ou simplesmente a capacidade de governar de forma colaborativa (Martins; Marini, 2014).

Como se vê, eis um terreno ainda não tão sólido e que tem provocado confusões e simplificado realidades complexas e assimétricas no setor público (Teixeira; Gomes, 2019). Entretanto, em linhas gerais, duas noções de governança acabaram por se tornar mais solidificadas nos espaços de discussão e afirmação: a *normativo prescritiva* e a *perspectiva analítica* (Cavalcante; Pires, 2018).

O conceito normativo-prescrito de governança corresponde ao mais cristalizado em voga. Esse modelo foi difundido pelo Banco Mundial quando criou a expressão *boa governança.* O atingimento da boa governança significa o cumprimento de boas práticas de governança (prescrições) que são apresentadas (normatizadas, direcionadas) às entidades e órgãos. Essas medidas deverão ser adotadas pelos destinatários para que resultem na elaboração de indicadores que servirão para mensurar produtividade, comparar desempenho entre os órgãos/governos, deflagrar ou ajustar programas e políticas, e permitir a transparência dos resultados (Kaufmann; Kraay; Mastruzzi, 2006).

A governança concebida no formato normativo-prescrito ou *prescritivo-formal* também inclui a contratualização de metas, incorporação de conselhos de administração e a

transparência fiscal. Além disso, apresenta como característica a disseminação de pacotes de estruturas organizacionais, com foco no controle, na publicação de indicadores e no desempenho do tipo *policy-making* (Cavalcante; Pires, 2018).

Esse é um modelo de governança idealista, que pode até mesmo ser chamado de ingênuo. Ou mesmo ser considerado como um conceito "mágico", diante da proposta tão irrealista. As condições para que se pense dessa forma são: a) caracterização da governança como um modismo; b) percepção de se tratar de algo muito abrangente e que por isso ocasiona interpretações vagas e imprecisas; c) assunção de um caráter valorativo, porquanto prevê a existência da boa governança em detrimento do seu oposto; d) previsão da existência de consenso ou da redução de conflitos (Hupe; Pollitt, 2010).

A segunda noção de governança mais difundida é a perspectiva analítica. Ela decorre de uma estratégia para examinar o funcionamento do Estado e das políticas públicas. A ideia de governança agora seria estruturá-la como teoria do Estado e não apenas como um conceito de formatação organizacional a partir de premissas pré-definidas (Peters, 2012; Levi-Faur, 2012). Significava "transcender as definições específicas e situadas em nichos, passando-se a abordar a governança como uma orientação para o estudo e a reflexão da atuação de organizações e suas relações com os ambientes nos quais se inserem" (Cavalcante; Pires, 2018).

Esta concepção vê a governança como um instrumento heurístico que possibilita analisar a dinâmica de organização do Estado e de suas políticas públicas (Capano, Howlett, Ramesh, 2014). Consequentemente, opera-se uma mudança no sentido da atividade governamental, passando a governança a representar os "novos processos de governo, ou a renovadas condições para o exercício do poder e para a organização estatal, ou a novos métodos por meio dos quais a sociedade é governada" .

2.8.1 Governança Pública no Brasil

O Decreto nº 9.203/2017 da Presidência da República instituiu a política de governança no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Dentre as determinações contidas nesta política, uma interessa particularmente a todos os órgãos federais (Brasil, 2017):

> Art. 6º. Caberá à alta administração dos órgãos e das entidades, observados as normas e os procedimentos específicos aplicáveis, implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança em consonância com os princípios

> e as diretrizes estabelecidos neste Decreto.

A norma deixa evidente a obrigatoriedade de os órgãos federais instituírem um sistema interno de governança. Dentre as entidades obrigadas estão as Universidades Federais e seus ambientes internos de significativa complexidade.

Por outro lado, o monitoramento da governança corporativa nos órgãos federais fica ao encargo do Tribunal de Contas da União (TCU). Este órgão vem realizando desde 2013 um levantamento para conhecer a situação da governança no setor público federal. Dentre os objetivos da ação está o estímulo às organizações para que adotem boas práticas sobre o tema (TCU, 2018).

A governança nas UFs corresponde à forma como as suas estruturas organizacionais atuam para alcançar seus objetivos finalísticos. Para tanto, precisam observar as três atividades básicas de governança: avaliar, direcionar e monitorar (TCU, 2020).

A governança institucional é importante no caso das UFs porque ela aponta caminhos para a interação e o diálogo entre as instituições e a sociedade civil . Ou seja, implantar ou bem estruturar a governança é mais que uma obrigação, é um benefício para a Instituição de ensino (Alves et al., 2025).

Por outro lado, a estruturação de um sistema de governança não é tarefa simples. Os órgãos públicos e em especial as universidades têm enfrentado dificuldades em compreender e definir internamente seus fluxos e unidades de gestão da governança (Santos; Souza, 2022).

Diante da diversidade de definições e de algumas incertezas, o Tribunal de Contas da União assim define o que seja governança pública organizacional (TCU, 2020):

> compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade[10].

O TCU explica que para esta definição devem ser atribuídos alguns sentidos: a) as organizações existem para participar da execução de políticas públicas ou para prestar serviços à sociedade, ou ambas as coisas; b) a governança é diferente da gestão; c) governar implica três atividades centrais: avaliar, direcionar e monitorar (TCU, 2020).

O Tribunal, então, definiu algumas práticas de governança organizacional que seriam aplicáveis a quaisquer entidades públicas ou privadas. De acordo com o TCU, as práticas

[10] Essa mesma definição o TCU apresentou em 2014 na versão anterior da obra. Idêntica definição está contida no artigo 2º do Decreto nº 9.203/2017, o que leva a crer que a norma federal utilizou o entendimento do TCU como referência.

sugeridas têm por base normativos federais, literatura internacional e nacional, e fiscalizações de governança realizadas pelo órgão.

Há uma importante observação feita pelo TCU. O grau de dificuldade quanto à implementação de algumas das práticas dependerá do tamanho e da maturidade da organização. Isto leva a crer que algumas organizações possam ir além das ações recomendadas pelo Tribunal, enquanto outras podem sentir mais dificuldades em estruturar-se no mínimo.

As boas práticas são agrupadas em três mecanismos de governança definidos pelo TCU: liderança, estratégia e controle (TCU, 2020) (quadro 3).

Quadro 3 - Mecanismos de governança do Tribunal de Contas da União.

Mecanismo	**Prática**
Liderança	Estabelecer o modelo de governança; promover a integridade; promover capacidade de liderança
Estratégia	Gerir riscos; estabelecer a estratégia; promover a gestão estratégica; monitorar o alcance dos resultados organizacionais; monitorar o desempenho das funções de gestão
Controle	promover a transparência; garantir a accountability; avaliar a satisfação das partes interessadas; avaliar a efetividade da auditoria interna

Fonte: Alves (2023), adaptado de TCU (2020).

Importante ressaltar que é fundamental uma relação equilibrada e complementar entre governança e gestão (TCU, 2020).

2.8.2 Liderança

Em termos de governança corporativa, liderar significa comunicar o que a sua organização representa e o que pretende alcançar com o cumprimento de seus objetivos (Blanchard, 2019).

Nas organizações públicas as instâncias de liderança são os conselhos e colegiados superiores e a alta administração (TCU, 2020). No caso das universidades federais, estas instâncias são os conselhos universitários, os conselhos do ensino, pesquisa e extensão e as reitorias (Bastos; Souza; Ribeiro; Peixoto, 2016).

O TCU define que são três as práticas a serem adotadas para o mecanismo de

liderança: a) estabelecer o modelo de governança; b) promover a integridade; c) promover a capacidade da liderança.

O modelo de governança corresponde à representação transparente de como funciona ou deveria funcionar a governança na organização. Já o procedimento de estabelecer o modelo de governança significa para o TCU:

> "definir um conjunto de diretrizes (orientações), valores, processos e estruturas necessários para que as atividades de governança – avaliar, dirigir e monitorar a gestão – sejam desempenhadas de forma eficaz, de modo a possibilitar que a organização alinhe seus objetivos ao interesse público, gerencie seus riscos e entregue o valor esperado de forma íntegra, transparente e responsável." (TCU, 2020)

Para que a liderança seja firmada, alguns procedimentos são necessários (TCU, 2020):

a) identificar as instâncias internas e as instâncias de apoio à governança;

b) garantir de fluxos de informações eficazes entre elas (as instâncias) e as partes interessadas; e

c) definir processos de trabalho e atividades relacionados à avaliação, ao direcionamento e ao monitoramento da organização.

Percebe-se que para o exercício do ato de liderar, os gestores precisam se apoiar em instâncias claramente definidas quanto a atribuições e objetivos. Nesse sentido, devemos atentar para o que determina o Decreto nº 9.203/2017:

> Art. 4º São diretrizes da governança pública:
> (...)
> X - definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais;
>
> Art. 6º Caberá à alta administração dos órgãos e das entidades, observados as normas e os procedimentos específicos aplicáveis, implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança em consonância com os princípios e diretrizes estabelecidos neste Decreto. (BRASIL, 2017)

Os gestores que tenham alguma dificuldade em interpretar as determinações do Decreto nº 9.203/2017 podem consultar o Guia da Política de Governança Pública (Brasil, 2018). Este documento informa, por exemplo, que se deve proceder a um levantamento prévio dos gargalos e das fragilidades institucionais e formular um plano específico e contextualizado para o aprimoramento da governança. Aliás, essa função é de competência da alta administração do órgão.

O estabelecimento da governança corporativa implicará em alguns procedimentos

(TCU, 2020):

a) definir as instâncias internas de governança e as instâncias internas de apoio à governança;

b) garantir às instâncias internas de governança e às de apoio os recursos necessários e o acesso oportuno a informações necessárias ao desempenho de suas funções;

c) fixar a responsabilidade da mais alta instância de governança pela aprovação e avaliação da estratégia organizacional e das políticas internas; pela supervisão da gestão; e pela accountability da organização;

d) identificar as principais partes interessadas (stakeholders) da organização e definir diretrizes de comunicação, transparência e prestação de contas[11];

e) estabelecer medidas para fortalecimento da atuação pautada em padrões de ética e integridade;

f) definir diretrizes para direcionar e monitorar o desempenho da gestão e acompanhar os resultados organizacionais;

g) garantir o balanceamento de poder e a segregação de funções na tomada de decisões críticas.

O modelo de governança ainda precisa ser divulgado (sobretudo em meios eletrônicos) e revisado periodicamente.

Outra prática indexa ao mecanismo de liderança é a *promoção da integridade*. De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Integridade Pública significa "o alinhamento consistente e a aderência a valores éticos compartilhados pela sociedade para garantia e priorização dos interesses públicos diante dos interesses privados no setor público" (OECD, 2015).

Para promover a integridade na organização faz-se necessário (TCU, 2020):

a) evidenciar o apoio da liderança aos programas e políticas de integridade pública. A CGU é atualmente gestora do Programa de Integridade Pública que abrange todos os órgãos federais;

b) direcionar e monitorar a gestão da integridade na organização, com base nos riscos de integridade identificados. Pressupõe-se que o órgão crie seu próprio programa de integridade e o monitore;

c) estabelecer mecanismos de controle para evitar que preconceitos, vieses ou conflitos de interesse influenciem as decisões e as ações da liderança.

[11] Os *stakeholders* das universidades são a comunidade acadêmica (estudantes, docentes, técnicos, gestores), o governo, agências de financiamento e sociedade em geral.

A terceira prática de governança ligada ao mecanismo liderança é a *promoção da capacidade de liderança*. Este item está diretamente ligado às pessoas e suas competências e qualificações, sobretudo aos dirigentes dos órgãos. É preciso que a nomeação do gestor seja transparente e que tenha se dado por mérito e qualificação; que uma vez investido no cargo, o gestor possa se qualificar em sua capacidade de liderança e que seja responsabilizado por seu desempenho na função (Bergue, 2019).

Nesta mesma linha, o Decreto nº 9.727/2019 normatizou aspectos ligados aos ocupantes ou postulantes a cargos de direção na alta administração pública federal direta, autárquica e fundacional:

> Art. 2º São critérios gerais para a ocupação de DAS ou de FCPE:
>
> I - idoneidade moral e reputação ilibada;
>
> II - perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função para o qual tenha sido indicado; e
>
> III - não enquadramento nas hipóteses de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 .

Note-se que para além de questionáveis aspectos subjetivos (idoneidade moral e reputação ilibada), a norma impõe critérios mais tangíveis para os que pretendem exercer cargos na alta administração, como perfil profissional ou formação acadêmica compatível com a atividade a ser desempenhada.

2.9 Teoria Geral dos Sistemas

A Teoria Geral dos Sistemas (TGS), formulada pelo biólogo austríaco Ludwig von Bertalanffy, configura-se como um marco importante no desenvolvimento de abordagens interdisciplinares para a compreensão de fenômenos complexos em diferentes áreas do conhecimento. Seu surgimento está diretamente associado aos avanços científicos nas primeiras décadas do século XX, sobretudo em campos como a biologia, a física e a matemática, que passavam a demandar modelos conceituais capazes de lidar com a interdependência e a organização de múltiplos elementos (Neves; Maciel, 2021).

2.9.1 Contexto histórico e motivação

No início do século XX, diversas disciplinas científicas enfrentavam limites metodológicos impostos pelo reducionismo — abordagem que tenta explicar fenômenos a partir da análise de suas partes constituintes, isoladas do todo. Bertalanffy, atento aos desafios enfrentados pela biologia ao estudar organismos vivos, defendeu a necessidade de um arcabouço teórico que possibilitasse a análise integrada de elementos e suas relações. Essa busca não se restringia à biologia: matemáticos, físicos e engenheiros que atestavam a relevância de modelos sistêmicos para explicar fenômenos complexos, desde o comportamento de partículas subatômicas até o funcionamento de organizações sociais (Colossi; Baade, 2015).

A motivação central de Bertalanffy foi, portanto, superar a fragmentação do conhecimento ao propor um "paradigma sistêmico", no qual o todo não poderia ser reduzido à soma de suas partes, mas deveria ser compreendido em função das interdependências, dos fluxos de energia e informação, bem como da organização e autorregulação dos componentes do sistema (Oliveira, 2013).

2.9.2 Conceitos fundamentais

Dentre os principais conceitos da TGS que interessam à presente pesquisa pode-se destacar (Bertalanffy, 2015):

Sistema e totalidade. Na TGS, um sistema é entendido como um conjunto de elementos em interação, cuja somatória apresenta propriedades que transcendem as características de cada parte isolada. Essa visão, chamada de holismo, sugere que a totalidade apresenta qualidades emergentes que não podem ser previstas apenas pela análise individual dos componentes.

Fronteiras sistêmicas. A ideia de fronteira delimita o que está dentro e fora de um sistema, definindo o escopo de análise. Em sistemas biológicos, por exemplo, a membrana celular estabelece a fronteira entre o meio interno e o meio externo. A permeabilidade dessas fronteiras varia conforme o sistema; sistemas abertos trocam energia, matéria ou informação com o ambiente, enquanto sistemas fechados tendem ao isolamento. Contudo, em termos práticos, a maior parte dos sistemas de interesse humano (sociais, organizacionais, ecológicos) apresenta algum grau de abertura, sofrendo constante influência de fatores externos.

Equifinalidade. Um dos princípios mais citados da TGS é a equifinalidade. Trata-se da constatação de que sistemas diferentes ou com condições iniciais diversas podem chegar ao mesmo estado final por trajetórias distintas. Esse conceito contraria a ideia de determinismo linear e pontua a importância da autorregulação, da retroalimentação (feedback) e do ajuste dinâmico nos sistemas complexos. Em outras palavras, a equifinalidade enfatiza que o resultado de um processo sistêmico não depende exclusivamente de uma causa inicial, mas sim de todo o conjunto de interações ao longo do tempo.

Isomorfismo e interdisciplinaridade. A TGS defende que há padrões gerais (isomorfismos) que podem ser identificados em sistemas de naturezas muito distintas — biológicos, psicológicos, sociais, mecânicos etc. O conceito de isomorfismo reforça o potencial interdisciplinar da teoria, na medida em que soluções encontradas em um domínio científico podem ser adaptadas a outro. Por exemplo, princípios de homeostase e autorregulação observados em organismos vivos podem inspirar abordagens de governança em organizações sociais.

2.9.3 Contribuições para a pesquisa e aplicações

A abordagem sistêmica introduzida por Bertalanffy influenciou múltiplas áreas do conhecimento, trazendo novas perspectivas para a administração, a economia, a psicologia, a ecologia, a ciência da computação, entre outras. No campo organizacional, por exemplo, a TGS forneceu bases para o estudo do comportamento organizacional, a teoria da contingência e a teoria do desenvolvimento sustentável. Em ecologia, a concepção de ecossistemas como sistemas abertos em constante troca de matéria, energia e informação ajudou a estruturar debates sobre preservação ambiental e desenvolvimento de políticas sustentáveis (Colossi; Baade, 2015).

Administração e organizações. Ao adotar uma visão sistêmica, as organizações deixaram de ser vistas como departamentos isolados, passando a ser analisadas como redes interdependentes de processos, recursos e pessoas. Essa perspectiva favoreceu o desenvolvimento de modelos gerenciais que integram variáveis ambientais (macro e microeconômicas), tecnologia, cultura organizacional e dinâmica de grupos. O resultado é uma governança mais sensível às flutuações do mercado e às demandas sociais (Oliveira, 2013).

Psicologia e ciências humanas. Na psicologia, particularmente na psicologia sistêmica e na terapia familiar, a TGS sustentou a ideia de que sintomas individuais estão inseridos em uma rede de relações familiares e sociais. Isso abriu caminho para abordagens terapêuticas focadas no sujeito e em seus contextos de interação. Ademais, na sociologia e na antropologia, o enfoque sistêmico auxiliou no estudo das interações grupais, estruturas sociais e relações de poder (Costa, 2000).

Ecologia e sustentabilidade. A ecologia sistemática adota a noção de que os seres vivos e o ambiente formam conjuntos integrados, onde o desequilíbrio de um componente pode ter repercussões em toda a rede. Assim, a TGS oferece fundamentos para a compreensão de fenômenos como a poluição, a perda de biodiversidade e as mudanças climáticas, inspirando estratégias de planejamento ambiental e políticas públicas que considerem as interdependências de escala global (Oppliger; Ronda, 2020).

2.9.4 Críticas e perspectivas futuras

Ainda que a TGS tenha sido considerada inovadora, algumas críticas surgiram ao longo do tempo. Entre elas, a generalidade excessiva: críticos apontam que, em certos casos, a TGS tende a generalizações tão amplas que podem se tornar pouco operacionais para problemas pontuais. Além disso, a busca por isomorfismos corre o risco de desconsiderar especificidades históricas e contextuais de cada sistema analisado (Amato; Barros, 2018).

Por outro lado, as perspectivas futuras da TGS são promissoras. A combinação com outras abordagens, como a cibernética, a teoria da informação e, mais recentemente, a teoria da complexidade, tem potencializado a capacidade explicativa e operacional da visão sistêmica. Nos estudos atuais sobre sistemas adaptativos complexos, por exemplo, é possível perceber o legado conceitual de Bertalanffy na ênfase dada às redes, à não linearidade e às emergências (Capra, 2006).

2.10 Pensamento Complexo

O pensamento complexo, tal como proposto pelo filósofo e sociólogo francês Edgar Morin, constitui um marco significativo na discussão contemporânea acerca das relações entre ciência, filosofia e sociedade. Sua proposta epistemológica questiona a fragmentação do saber, típica das abordagens reducionistas, e coloca em evidência a importância de

compreender fenômenos humanos e naturais a partir de uma perspectiva que valorize a interdependência, a incerteza e a autonomia relativa das partes que compõem o todo (Cury; Teixeira Junior, 2022).

2.10.1 Contexto histórico e conceitual

Edgar Morin desenvolveu seu pensamento a partir de um período marcado por transformações científicas e históricas de reconhecida envergadura, como o advento da física quântica, a teoria da relatividade, a cibernética e os estudos sobre sistemas abertos. Esses novos referenciais teóricos colocaram em xeque a linearidade e a previsibilidade absolutas da ciência moderna, conduzindo a uma visão que reconhece a desordem, o caos e a auto-organização como componentes intrínsecos dos processos naturais e sociais (Klement, 2005).

Nessa conjuntura, Morin passa a questionar a dicotomia entre sujeito e objeto, a concepção determinista de causalidade, bem como a divisão rígida entre as disciplinas científicas. Em O Método, obra em seis volumes, Morin expõe gradativamente os fundamentos de uma ciência que reconhece a complexidade dos fenômenos, enfatizando conceitos-chave como organização, auto-eco-organização, hologramaticidade, dialogia e recursividade. Esses conceitos estabelecem uma base para compreender a realidade não mais como uma soma de partes isoladas, mas como um tecido de inter-relações que se reconfiguram de modo dinâmico e interdependente (Vieira, 2006).

2.10.2 Fundamentos teóricos do pensamento complexo

Dentre os principais conceitos do Pensamento Complexo que interessam à presente pesquisa pode-se destacar (Morin, 2005):

Hologramaticidade. A noção de hologramaticidade afirma que “o todo está inscrito na parte, e a parte está inscrita no todo”. Esse princípio estabelece uma relação de mútua implicação entre o conjunto e suas partes constituintes, superando visões que separam de modo absoluto o macro (sociedade, ecossistemas, cosmos) do micro (indivíduos, células, átomos). Na perspectiva hologramática, ao se analisar qualquer fenômeno, é necessário atentar para como ele reflete, em menor escala, os princípios, estruturas ou dinâmicas do sistema mais amplo ao qual pertence.

Dialogicidade. A dialogicidade, ou princípio dialógico, destaca que há elementos antagônicos ou contraditórios que coexistem e se complementam num sistema complexo. Em vez de tentar eliminar a contradição, o pensamento complexo busca integrá-la,

compreendendo que tensões, polaridades e oposições podem ser geradoras de novas estruturas e novas relações. Ao reconhecer o caráter dialógico, a complexidade evita reducionismos, pois reconhece que a realidade comporta diferentes dimensões — biológica, cultural, social, psicológica — que se entrelaçam de modo simultaneamente complementar e conflitivo.

Recursividade. O conceito de recursividade enfatiza os ciclos ou circuitos de retroalimentação que se constituem nos processos vivos, sociais e cognitivos. A ideia é que um elemento A afeta B e, posteriormente, B afeta A, gerando dinâmicas circulares que, ao longo do tempo, podem conduzir à transformação, à manutenção ou à reorganização do sistema. Essa recursividade aponta para a impossibilidade de se estabelecer uma causalidade linear simples, pois cada elemento é causa e efeito ao mesmo tempo — noção essencial para compreender fenômenos como a aprendizagem, a evolução cultural ou a ecologia de sistemas vivos.

2.10.3 Implicações epistemológicas

A proposta de Morin vai além da simples descrição ou análise de sistemas complexos. Ele propõe uma reformulação epistemológica, em que o conhecimento não é apenas um reflexo objetivo da realidade, mas um processo inseparável do sujeito cognoscente. Essa perspectiva se aproxima do conceito de autopoiese, utilizado para explicar a organização dos sistemas vivos. Nessa abordagem, enfatiza-se a inseparabilidade entre o observador e o observado, reconhecendo que todo conhecimento é, em alguma medida, uma construção do próprio sujeito (Andrade, 2007).

Em termos epistemológicos, o pensamento complexo demanda que as ciências (humanas, sociais e naturais) repensem suas fronteiras disciplinares e adotem abordagens que favoreçam o diálogo transdisciplinar. Mais do que a soma de disciplinas, a complexidade propõe que se estabeleçam articulações metodológicas que permitam compreender a pluralidade dos fenômenos sob diferentes ângulos, sem abrir mão da coesão teórica. Assim, a complexidade recusa tanto o monismo teórico (uma única perspectiva "verdadeira") quanto o relativismo extremo (que nega qualquer possibilidade de objetividade) (Nicolescu, 1999).

2.10.4 Desafios e contribuições para a pesquisa científica

Um dos principais desafios práticos e teóricos do pensamento complexo diz respeito à operacionalização de seus princípios nas investigações científicas. Isso significa buscar metodologias de pesquisa que (Leff, 2002; Minayo, 2010; Prigogine; Stengers, 1997):

a) acolham a incerteza e a ambiguidade: reconhecer que processos naturais e sociais podem ser intrinsecamente imprevisíveis, demandando estratégias de pesquisa mais abertas e menos deterministas;

b) enfatizem a inter e a transdisciplinaridade: superar as fronteiras disciplinares estreitas, incentivando o diálogo entre áreas que antes não se comunicavam;

c) integrem perspectivas quantitativas e qualitativas: evitar a dicotomia entre "ciência dura" e "ciência branda", combinando métodos estatísticos com análises interpretativas;

d) considerem a participação ativa dos sujeitos: conscientes de que o observador faz parte do sistema observado, é fundamental refletir sobre a influência das subjetividades, valores e contextos sociais na produção do conhecimento.

Além de oferecer uma nova forma de organizar o pensamento científico, o paradigma da complexidade tem influenciado fortemente a educação, a gestão, os estudos organizacionais, a sustentabilidade e diversas outras áreas. Particularmente no campo educacional, as ideias de Morin propõem uma formação mais integral, que promova a "cabeça bem-feita", capaz de navegar entre os saberes especializados sem perder de vista as conexões com o todo (Morin, 2008).

A relevância do pensamento complexo de Edgar Morin reside em sua capacidade de fornecer uma estrutura epistemológica e metodológica para lidar com os desafios contemporâneos, marcados pela globalização, pela crise ambiental e pelas rápidas inovações tecnológicas. Ao propor princípios como a hologramaticidade, a dialogicidade e a recursividade, Morin convida o pesquisador a revisitar as bases do conhecimento científico, reconhecendo a natureza intrinsecamente entrelaçada dos fenômenos e a impossibilidade de se compreender plenamente o real a partir de perspectivas lineares e reducionistas (Alves; Bianchi, 2021).

Assim, o pensamento complexo instaura um paradigma que valoriza a busca constante de articulação entre os diferentes níveis do real (biológico, psíquico, social e cultural) e que desafia fronteiras disciplinares e abre caminho para abordagens inter e transdisciplinares que melhor respondam à complexidade do mundo contemporâneo (De Assis Lago; Pereira de Figueiredo, 2023).

3 METODOLOGIA

Este capítulo apresenta de que maneira a metodologia da tese foi estruturada, caracterizando-a quanto à natureza, abordagem, tipos de pesquisa; além das formas de coleta e de análise dos dados obtidos. O capítulo deixa claro como os procedimentos foram organizados em cada objetivo específico.

3.1 Método da pesquisa: Teoria Geral dos Sistemas e Pensamento Complexo

A essência das análises desta tese foi construída a partir de uma dupla sustentação científica, epistemológica e filosófica. Ela se assenta na Teoria Geral dos Sistemas (TGS), de Bertalanffy (2015), e no Pensamento Complexo, de Morin (2005). Essas duas abordagens, interdisciplinares e complementares entre si, permitiram construir a base metodológica da tese com base nas questões e objetivos definidos na pesquisa. Ambas orientam o pesquisador a enxergar os fenômenos de forma não linear, considerando a incerteza, a contradição e as múltiplas dimensões que compõem uma realidade organizacional complexa. Com efeito, uma teoria não deve ser vista como mera lente para observar a realidade. Ela constitui um instrumento para explicá-la e interpretá-la em contextos específicos, sobretudo em estudos de caráter aplicado (Giddens, 2009).

3.1.1 Teoria Geral dos Sistemas (TGS)

A Teoria Geral dos Sistemas oferece uma estrutura analítica para compreender as interações dinâmicas presentes em sistemas abertos. Sua premissa central é que sistemas consistem em conjuntos organizados de elementos interconectados, que operam por meio de interações mútuas para manter o equilíbrio interno e adaptar-se ao ambiente externo (Bertalanfy, 2015). A aplicação da TGS às universidades (sistemas abertos) sugere que as unidades de resolução consensual de conflitos podem ser concebidas como subsistemas interdependentes, que requerem constante retroalimentação para garantir sua funcionalidade e continuidade.

Ainda no contexto desta pesquisa, a TGS desempenhou um papel essencial ao fornecer uma lente sistêmica para compreender o Sistema de Gestão da Ética Pública (SGEP), enquanto modelo de sistema escolhido como referencial para o cumprimento do objetivo

geral. O uso da TGS garantiu que a pesquisa ultrapassasse abordagens reducionistas e permitiu uma análise que respeitasse as interações dinâmicas do SGEP. Dessa forma, a TGS forneceu um arcabouço metodológico capaz de sustentar uma compreensão mais ampla e fundamentada sobre a estrutura e os desafios do sistema.

Com relação às Unidades de Resolução Consensual de Conflitos (URCs[12]), a TGS foi utilizada para análise daquelas unidades já existentes, bem como para propor diretrizes para a criação de câmaras de resolução de conflitos nas Universidades Federais.

3.1.3 Pensamento Complexo

Aplicar o Pensamento Complexo em estudos voltados à gestão e governança de unidades de resolução consensual de conflitos implica considerar as diversas dimensões em jogo: normativas, estruturais, culturais e práticas. Embora cada dimensão ofereça um recorte específico, todas se vinculam e se influenciam reciprocamente (Morin, 2005). Ao contrário de abordagens lineares ou reducionistas, o Pensamento Complexo reconhece a pluralidade e a imprevisibilidade, incorporando contradições e interações multifatoriais. No contexto das Universidades Federais, essa perspectiva se mostra valiosa na medida em que as instituições apresentam desafios de ordem organizacional, política, cultural e até mesmo psicológica no que concerne à gestão de conflitos.

O Pensamento Complexo ofereceu uma estrutura metodológica que permitiu transcender análises fragmentadas e proporcionou uma visão holística e integradora do SGEP. Isso possibilitou identificar os elementos isolados do sistema e as suas interações, emergências e potencialidades que definem sua funcionalidade. Assim, o Pensamento Complexo contribuiu para uma compreensão aprofundada do SGEP e fundamentou a elaboração de propostas coerentes com sua complexidade.

No que diz respeito às URCs, o Pensamento Complexo foi importante para análise dos múltiplos fatores que podem interferir na formação de uma rede de Câmara de Resolução de Conflitos (CRC)[13], quer sejam de ordem cultural, ética ou política. O objetivo é transcender

[12] Existem 11 unidades administrativas na Universidades Federais que cuidam de resolução consensual de conflitos. Há entre elas divergências quanto à nomenclatura que as define, composição e métodos adotados. Desse modo, esta pesquisa nomeia cada uma delas como Unidade de Resolução de Conflitos (URC), para que se dê um tratamento uniforme a todas.

[13] Uma das propostas apresentadas é a adoção da nomenclatura Câmara de Resolução de Conflitos para todas as unidades que farão parte da rede universitária. Trata-se de uma expressão globalmente associada à solução pacífica de disputas. A nomenclatura é definida por esta pesquisa como uma sugestão, para não contrapor-se à autonomia das Universidades. Entretanto, isto não exclui que um documento normativo constitutivo da Rede não estabeleça a necessidade de se unificar esta ou outra expressão como uma designação a ser adotada por todas as unidades, o que não representará, nesse caso, ferimento à autonomia universitária.

visões simplistas ou meramente lineares (Cury; Teixeira Junior, 2022). Portanto, a adoção de métodos de resolução consensual de conflitos foi analisada sob múltiplos enfoques, compreendendo a transversalidade do tema nos âmbitos administrativo, pedagógico, disciplinar e de extensão.

3.1.4 Justificativa para aplicação conjunta da teorias

A combinação da TGS e do Pensamento Complexo oferece uma abordagem abrangente para o diagnóstico de sistemas organizacionais como as universidades federais. Segundo Brito et al. (2021), a TGS permite compreender as interações entre diferentes subsistemas em escalas micro, meso e macro, e analisar suas relações e as alterações que definem a vulnerabilidade ou resiliência de um sistema. Já o Pensamento Complexo amplia essa perspectiva ao incorporar a não linearidade, as interações dinâmicas e as emergências nos processos sistêmicos. Essa integração teórica possibilita a formulação de diretrizes estratégicas que considerem tanto as estruturas internas das URCs e das Universidades quanto o contexto externo das organizações.

A TGS contribui igualmente para identificar a conectividade e os fluxos internos das organizações, o que permite entender como um sistema pode absorver e se adaptar diante de perturbações. O Pensamento Complexo complementa essa perspectiva ao enfatizar a auto-organização e a capacidade dos sistemas de encontrar novos equilíbrios diante de crises. Brito et al. (2021) destacam que essas abordagens são fundamentais para projetar sistemas organizacionais resilientes, capazes de superar desigualdades estruturais e se adaptar a mudanças em cenários econômicos e sociais diversos.

Por tais razões, entende-se que a combinação da TGS e do Pensamento Complexo constitui uma abordagem para a criação de modelos organizacionais ou a proposição de diretrizes que integram múltiplas dimensões. Nesse sentido, deve-se observar que 1) as Universidades Federais constituem sistemas complexos que se organizam a partir de padrões normativos definidos em legislação, o que pode ser bem explicado pela TGS, mas que 2) do mesmo modo são unidades que inseridas cada uma em contextos sócio-econômico-culturais os mais diversos possíveis, cenário que pode ser adequadamente analisado por intermédio do Pensamento Complexo.

3.2 Delineamento da Pesquisa

Do ponto de vista de sua natureza, a pesquisa é classificada como *aplicada*, pois busca utilizar conhecimentos existentes e gerar novos subsídios práticos para solucionar problemas concretos relacionados à gestão e governança de conflitos nas Universidades Federais (Prodanov, 2013). Assim, a investigação em curso tem como objetivo gerar conhecimentos aplicáveis nas UFs, seja para aprimorar os procedimentos já existentes, seja para oferecer informações estruturadas que auxiliem gestores de universidades ainda desprovidas de mecanismos de resolução consensual de conflitos a implementá-los.

No que se refere à forma de abordagem do problema, a pesquisa é *qualitativa* (Creswell; Creswell, 2021). Essa opção metodológica decorreu da natureza multifacetada do objeto geral e dos objetivos específicos, o que demandou compreender, ao mesmo tempo, dimensões organizacionais, culturais, gerenciais e estruturais das Universidades e do Serviço Público Federal. Os aspectos mais profundos do problema apresentado foram analisados e interpretados mediante a descrição da complexidade dos conflitos, da legislação e do Sistema de Gestão da Ética Pública.

Considerando os procedimentos técnicos, a pesquisa é classificada como:

a) *documental*, porque faz um levantamento de normas (leis, decretos, resoluções, portarias) e demais documentos (como relatórios de gestão, fluxogramas, organogramas, planejamentos estratégicos e planos de trabalho) atinentes às universidades (Godoy, 1995). Se por um lado, os documentos são produzidos para fundamentar uma decisão; por outro, representam as questões de forma limitada; o que exige análise crítica sobre o que se está escrito (Flick, 2013); e

b) *participante*, pois se efetiva mediante a inserção e interação do pesquisador com o grupo investigado (Cichoski & Alves, 2019). A investigação participante implica em: presença do observador no ambiente analisado; compartilhamento do contexto investigado, por meio do envolvimento direto nas atividades; e dar ao investigador a possibilidade de participar da pesquisa, em benefício do grupo (Brandão, 1999).

Durante a pesquisa documental, foram consideradas etapas importantes: a seleção do material; a análise deste; a organização e categorização; além da releitura e sistematização final. Segundo Cellard (2021), é fundamental esgotar todas as possibilidades de informações contidas nos documentos. O autor destaca a importância da comparação entre os textos de um *corpus* documental. Lüdke e André (1986), reforçam que após a elaboração de categorias, o

autor volta ao material para aumentar o seu conhecimento, fazer descobertas e aprofundar a percepção.

Quanto à classificação da pesquisa como participante, destaque-se o envolvimento direto do pesquisador nas estruturas de governança e ética da Universidade Federal de Sergipe (UFS). O autor da tese atua há 30 anos na instituição. Durante todo o período da pesquisa atuou como membro da Comissão de Ética e coordenador da Unidade de Integridade[14]. Essa imersão institucional permite colher dados de forma privilegiada, o que corrobora com as ideias de (Minayo, 2010), pois facilita o acesso a gestores e a dinâmicas internas, ao mesmo tempo em que favorece uma leitura crítica dos processos.

Conquanto aos objetivos, a pesquisa é *exploratória*, porque tem como finalidade proporcionar mais informações sobre o assunto examinado (Lakatos; Marconi, 2010; Prodanov, 2013). Nesse sentido, a pesquisa aprofunda o conhecimento acerca das estruturas e mecanismos de resolução consensual de conflitos existentes ou ainda inexistentes no âmbito das Universidades Federais brasileiras. Caracteriza-se como *descritiva*, uma vez que pretende delinear as características da população investigada e dos fenômenos existentes (Marconi; Lakatos, 2010). Desse modo, detalha e classifica as práticas, métodos, normativas e arranjos organizacionais que atualmente compõem o cenário das URCs nessas instituições.

Além da análise documental, durante a investigação junto às 69 Universidades Federais que participaram da pesquisa, foram aplicados *questionários* predominantemente fechados junto às UFs. Os estudos de questionário objetivam receber respostas que possam ser comparadas (Flick, 2013).

A análise de dados foi realizada por meio da codificação e categorização de dados, descritas por Gibbs (2009), bem como se utilizou da hermenêutica para interpretar dispositivos normativos, com a identificação de lacunas e ambiguidades que pudessem impactar a implementação das URCs (Maximiliano, 2003).

Sustentados no delineamento apresentado, cada objetivo específico foi cumprido mediante procedimentos metodológicos particulares do processo de investigação. A seguir, descreve-se a construção metodológica de cada objetivo específico, com destaque para as etapas, os procedimentos de coleta e análise de dados, bem como o embasamento teórico que direciona cada fase.

---

[14] As Unidades de Integridade são estruturas organizacionais da administração pública federal, criadas para coordenar e implementar o Programa de Integridade. Estas unidades possuem a responsabilidade de promover uma cultura de integridade, acompanhar a aplicação de medidas de prevenção, detecção e resposta a desvios de conduta, além de atuar em articulação com outras áreas internas e órgãos externos para assegurar o cumprimento dos princípios éticos e legais na administração pública (Brasil, 2005).

3.3 Procedimentos metodológicos dos objetivos da pesquisa

Para organizar o processo de investigação, a tese se estrutura na realização de três objetivos específicos:

a) analisar o Sistema de Gestão da Ética Pública e reunir subsídios que fundamentem a formulação de diretrizes para a criação de uma rede de Câmaras de Resolução de Conflitos nas Universidades Federais;

b) avaliar o desenho organizacional e a normatização correlata às Unidades de Resolução de Conflitos existentes nas universidades federais;

c) apresentar diretrizes para a implantação de câmaras de resolução de conflitos em Universidades Federais.

3.4 Objetivo Específico 1: Analisar o Sistema de Gestão da Ética Pública (SGEP)

Fez-se inicialmente uma análise prévia dos sistemas/redes do Poder Executivo Federal que pudessem subsidiar esta pesquisa. O resultado inicial indicou o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal (SISOUV); o Sistema de Gestão da Ética Pública (SGEP); o Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal (SITAI); Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (SISCOR) e a Rede Federal de Mediação e Negociação – Resolve.

Para verificar quais dessas estruturas seriam utilizadas, definiu-se critérios de escolha baseados em aspectos essenciais para a pesquisa: a) *grau de maturidade*, para garantir que o sistema escolhido possuísse histórico consolidado e dados suficientes para análise; b) *amplitude*, considerando sistemas que apresentassem abrangência nacional e integração entre instituições; c) *liderança*, com foco em sistemas que demonstrassem capacidade de coordenação central e alinhamento estratégico; d) *correlação com gestão de conflitos*, para assegurar a pertinência do sistema ao tema investigado; e) e *acessibilidade para o pesquisador*, como garantia de que o acesso às informações e à dinâmica do sistema fosse viável. Esses critérios foram estabelecidos com o objetivo de selecionar um sistema que oferecesse dados robustos, fosse relevante para a análise da gestão de conflitos e permitisse o aprofundamento teórico e prático necessário. Ao final da seleção, optou-se pelo SGEP, por atender plenamente a esses requisitos e possibilitar uma análise detalhada e contextualizada.

O Sistema de Gestão da Ética Pública possui um grau de maturidade satisfatório, emite relatórios de gestão consistentes, e sobre ele já existe produção acadêmica publicada. Além disso, o pesquisador integra o sistema como membro desde 2018. Por esta razão, não se identificou a exigência de se avaliar outro sistema conjuntamente, pois havia o risco de a pesquisa estender-se para além do necessário. Portanto, a escolha está em consonância com a Teoria Geral dos Sistemas, pois reconhece que um sistema consolidado provê dados e interações robustas para análise sistêmica (Bertalanffy, 2015).

Foram definidas as seguintes categorias de análise: *Objetivo e Propósito do Sistema*; *Estrutura e Organização*; *Mecanismos de Funcionamento*; e *Governança*. A definição se deu mediante a codificação analítica de Gibbs (2009) e dos critérios técnicos da Hermenêutica: interpretação gramatical; interpretação lógica e interpretação sistemática.

A partir dessas categorias, foi examinado como o SGEP é estruturado, quais interfaces mantém com unidades de governança e integridade, e, sobretudo, qual potencial o sistema oferece para a formulação de diretrizes de resolução de conflitos. A TGS e o Pensamento Complexo embasaram a interpretação dos dados ao mostrar como as estruturas éticas, sobretudo a Rede de Ética, se relacionam eventualmente com outros subsistemas da administração pública. Assim, durante a análise, discutem-se questões como feedback institucional, comunicação interna, fluxos de informação e a complexidade de relacionamentos que influenciam a gestão da ética. Ademais, a Perspectiva do Pensamento Complexo (Morin, 2005) permitiu verificar as múltiplas conexões entre o SGEP e outros dispositivos de gestão da ética, assim como eventuais tensões e complementaridades internas (quadro 4)

Quadro 4 - Elementos de análise do SGEP

Categoria	**Definição**	**Base teórica - Elemento de Análise**	
		TGS	**Pensamento Complexo**
Objetivo e Propósito do Sistema	Refere-se à finalidade para a qual o sistema foi criado, seus objetivos principais e sua relação com o ambiente institucional.	Finalidade do sistema; Alinhamento com os objetivos organizacionais; Capacidade de retroalimentação para manter o equilíbrio do sistema.	Integração entre normas, valores e práticas culturais; Complexidade das interações entre dimensões normativas e relacionais; Adaptação às demandas contextuais.
Estrutura e Organização	Representa a configuração hierárquica e funcional do sistema, bem como as interconexões entre suas	Hierarquia e relações interdependentes; Papel da URC como núcleo integrador;	Tensão entre centralização e autonomia; Interações horizontais e verticais entre os subsistemas;

	partes.	Coordenação entre subsistemas (CES e Rede de Ética).	Desigualdade de recursos e impacto na coesão do sistema.
Mecanismos de Funcionamento	Abrange os instrumentos normativos, pedagógicos e operacionais que sustentam as atividades do sistema.	Interdependência entre normativas, processos e ações pedagógicas; Retroalimentação para ajustes contínuos; Integração entre partes operacionais.	Complexidade na aplicação das normas em contextos específicos; Adaptação de diretrizes às especificidades locais; Tensões entre esferas ética e disciplinar.
Governança	Refere-se às práticas e princípios que garantem a supervisão, transparência, equidade e responsabilidade no funcionamento do sistema.	Princípios de governança: transparência, retroalimentação e homeostase; Mecanismos centrais de supervisão (CEP); Indicadores de desempenho sistêmico.	Articulação entre centralização e autonomia; Dinâmica de comunicação entre os subsistemas; Complexidade em garantir equidade frente a desigualdades de recursos e apoio institucional.

Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

3.5 Objetivo Específico 2: Avaliar o desenho organizacional e a normatização correlata às URCs nas Universidades Federais

Para este segundo objetivo, a totalidade das 69 Universidades Federais (UFs) constituiu o locus de análise. Investigou-se quais as UFs já implementaram URCs ou métodos análogos e quais normatizações estruturam tais unidades (Gil, 2008).

Nesse sentido, foram utilizados:

a) Pesquisa documental complementar: nas páginas eletrônicas das universidades, verificou-se a existência de resoluções, portarias e outras normativos sobre a criação de unidades de mediação e conciliação. Pesquisou-se outros projetos de extensão relacionados à pacificação de controvérsias;

b) Questionário através do sistema Fala.BR, observando-se os preceitos de transparência e acesso à informação: foi encaminhado um questionário aos órgãos de acesso à informação de cada universidade, contendo perguntas fechadas e uma aberta para complementar informações. O questionário abordou questões sobre a existência de unidade de resolução consensual de conflitos instalada e sua vinculação; tipo de métodos empregados; e público alcançado pela ação da unidade. Também foi perguntado alternativamente sobre previsão de criação de uma URC, para aquelas que ainda não possuem. Os respondentes tiveram a liberdade de deixar observações adicionais para o questionário.

A coleta de dados no Fala.BR foi conduzida ao longo de seis meses, considerando a necessidade de reaplicação do questionário em algumas universidades devido a presença de respostas incompletas ou ausência de retorno no prazo inicial. Destaque-se que o Fala.BR é uma plataforma digital criada pelo governo brasileiro para facilitar o acesso dos cidadãos aos serviços públicos. Dentre as finalidades da plataforma, estão a promoção da transparência às informações públicas; o fortalecimento da cidadania; e proporcionar agilidade aos processos (Brasil, 2021).

Os dados obtidos foram organizados em planilha do software Excel para classificação e estatística descritiva simples (cruzamentos básicos), proporcionando uma visão do número de instituições que possuem, não possuem e pretendem criar uma unidade de resolução consensual.

Foram identificadas 11 universidades que já possuíam URCs. Em seguida, foram estabelecidos critérios de análise para comparar as estruturas de cada uma dessas unidades, para que se pudesse subsidiar a formulação das diretrizes finais:

a) Vinculação Administrativa: localização hierárquica na estrutura da instituição;

b) Métodos de Resolução: mediação, conciliação, arbitragem ou outras técnicas;

c) Composição: critérios de seleção, diversidade e qualificação dos membros;

d) Unidade Criadora: se a URC foi criada por órgão colegiado, reitoria ou comissão de ética;

e) Conflitos tratados: abrangência e tipologia dos conflitos.

Na sequência, mediante estudo comparativo da análise estrutural das universidades-referência, comparou-se cada dimensão entre as 11 universidades, a fim de identificar convergências e divergências relevantes. Esse procedimento permitiu observar como as diferenças de arranjo institucional, vinculação administrativa e métodos de resolução refletiam-se nos resultados obtidos. O Pensamento Complexo e TGS novamente se fizeram presentes ao considerar a singularidade de cada instituição, a interconexão com unidades internas, a variedade de conflitos e os diferentes graus de adesão a uma cultura de paz.

Paralelamente, foram realizadas leituras interpretativas dos documentos identificados, com base nos princípios da hermenêutica jurídica (Maximiliano, 2003). A TGS e o Pensamento Complexo foram aplicados em menor frequência do que no objetivo um, mas ainda forneceram subsídios para compreender arranjos organizacionais e implicações sistêmicas.

3.6 Objetivo Específico 3: apresentar diretrizes para a implantação de uma câmara de resolução de conflitos em Universidade Federais

Para desenvolver o terceiro objetivo, partiu-se dos resultados consolidados no objetivo anterior. A construção das diretrizes para a implantação de câmaras de resolução de conflitos (CRCs) em Universidades Federais tomou por base a análise das experiências identificadas, aliada aos fundamentos teóricos da TGS e do Pensamento Complexo. Em um primeiro momento, efetuou-se a sistematização dos achados do objetivo 2, de modo a evidenciar convergências e lacunas relevantes. Em seguida, promoveu-se a articulação dos conceitos teóricos com a realidade observada, buscando-se compreender como a dinâmica institucional, as interações entre agentes e as possibilidades de cooperação poderiam influenciar as propostas de diretrizes.

O pesquisador realizou leituras interpretativas dos documentos coletados, repetindo o procedimento de análise hermenêutica empregado no objetivo anterior (Maximiliano, 2003), mas agora com ênfase na elaboração de recomendações práticas. A adoção do Pensamento Complexo auxiliou a considerar a pluralidade de interesses e conflitos possíveis em âmbito universitário, bem como a necessidade de integração intersetorial. A TGS, por sua vez, forneceu subsídios para o entendimento do funcionamento sistêmico das universidades, permitindo identificar pontos de contato entre unidades acadêmicas, administrativas e de apoio que poderiam ser articulados internamente e em rede.

Em paralelo, o pesquisador executou uma etapa de pesquisa de campo participante na Universidade Federal de Sergipe. Ele observou o cotidiano institucional e participou de reuniões com gestores, professores e estudantes. Essa imersão possibilitou validar elementos extraídos da análise documental, além de trazer insights sobre fatores culturais e organizacionais que podem facilitar ou dificultar a implementação das CRCs. A experiência de campo contribuiu para ajustar as diretrizes às particularidades normativas gerais de uma Universidade Federal, mantendo uma visão sistêmica e respeitando a diversidade de estruturas observadas no conjunto das Universidades Federais.

Com base nesses procedimentos, o conjunto de diretrizes proposto abrangeu recomendações sobre vinculação administrativa, escolha de métodos de resolução, seleção dos membros, competências das CRCs e estratégias de integração em rede. Por fim, elaborou-se um documento-síntese, reunindo todos esses pontos e oferecendo um roteiro para instituições que desejem implantar ou aprimorar uma Unidade de Resolução de Conflitos.

3.6.1 Proposição de Diretrizes

Com base na síntese das boas práticas observadas do TCU (2020) e nos pressupostos da TGS (Bertalanffy, 2015) e do Pensamento Complexo (Morin, 2005), foram elaboradas diretrizes para a criação de uma Câmara de Resolução de Conflitos na UFS.

3.7 Diretrizes para a criação da Rede de Câmaras de Resolução nas Universidade Federais

Com base nos resultados obtidos e na análise das boas práticas identificadas, foi possível elaborar um conjunto de diretrizes para a criação de uma Rede de Câmaras de Resolução de Conflitos nas Universidades Federais. A proposta tem como objetivo central integrar e padronizar os esforços institucionais voltados para a pacificação de conflitos, promovendo a consolidação de uma cultura de diálogo e governança colaborativa no ensino superior público.

3.7.2 Fundamentos das Diretrizes

As diretrizes foram elaboradas a partir de três pilares principais:

a) Teoria Geral dos Sistemas (TGS): A rede é concebida como um sistema interconectado, composto por subsistemas (as CRCs) que operam de forma interdependente, com retroalimentação contínua para garantir sua eficácia e adaptação;

b) Pensamento Complexo: a rede reconhece e valoriza as singularidades de cada universidade, promovendo soluções que considerem as dimensões culturais, políticas e organizacionais específicas de cada instituição;

c) Boas Práticas Identificadas: as diretrizes integram elementos observados nas 11 universidades que já possuem CRCs e nos sistemas correlatos analisados, como o SGEP.

Essa proposta se alinhou às hipóteses iniciais da tese, que apontaram a relevância de estabelecer um arranjo coordenado – uma Rede de Câmaras de Resolução de Conflitos – capaz de fornecer suporte, padronizar processos e fortalecer a cultura de paz nas instituições de ensino superior. A adoção do estudo comparativo corroborou a identificação de práticas mais eficazes e de aspectos críticos, permitindo, assim, uma formulação de diretrizes ajustadas à realidade da UFS.

A articulação entre TGS e Pensamento Complexo demonstrou-se fundamental para compreender o caráter sistêmico, multidimensional e dinâmico dos conflitos universitários. Enquanto a TGS (Bertalanffy, 2015) forneceu a noção de que as unidades de resolução consensual não atuam isoladamente, mas como parte de um organismo maior (a própria UF e, em escala ampliada, a rede de UFs), o Pensamento Complexo (Morin, 2005) contribuiu para enxergar a imprevisibilidade e a multicausalidade que permeiam os litígios em ambiente acadêmico.

3.8 Cuidados Metodológicos na Coleta de Dados em Campo

Ao realizar o trabalho de campo, foram adotados diversos cuidados metodológicos para assegurar a integridade, a confiabilidade e a organização das informações coletadas. Antes de cada etapa, foram realizados agendamentos prévios com os respondentes para garantir disponibilidade e alinhamento de expectativas. Durante as reuniões ou coletas de dados, utilizou-se um gravador digital (quando autorizado) para registrar as informações de forma completa, além de se fazerem anotações complementares manuais.

Todos os arquivos digitais foram imediatamente armazenados em um sistema de backup seguro. Para isso, utilizou-se dispositivos externos e armazenamento em nuvem, para evitar a perda de informações em caso de falha técnica. A fim de organizar as informações, foi mantido um cronograma detalhado das atividades e um diário de campo para registrar observações adicionais, contextos específicos e ajustes necessários ao longo do processo.

Foi assegurada a confidencialidade dos dados coletados, especialmente em situações que envolvem informações sensíveis, em conformidade com as diretrizes éticas da pesquisa e a legislação aplicável. Esses cuidados garantem a validade metodológica e a segurança do trabalho realizado em campo. Embora de natureza pública, os dados obtidos mediante o sistema Fala.BR foram tratados, para evitar distorções de interpretação.

Devido à proximidade do pesquisador com o objeto de estudo, foi importante manter a imparcialidade na interpretação dos dados. Para tanto, buscou-se sempre triangular as informações, cruzando-se as informações obtidas para verificar sua coerência e complementaridade. O material coletado foi analisado com base em outras fontes documentais e normativas, bem como revisões dos registros com participantes, para validar as interpretações.

Por fim, a confidencialidade e o sigilo ético foram assegurados ao longo de todo o processo, com o uso de codificações para identificar informações sensíveis e a adesão às normativas éticas aplicáveis à pesquisa participante. Esses cuidados específicos reforçaram a qualidade e a legitimidade das informações obtidas no campo.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Este capítulo apresenta as análises realizadas a partir dos dados coletados durante a pesquisa, articulando-os com os referenciais teóricos que sustentam este estudo. Inicialmente, são apresentados os resultados da análise do Sistema de Gestão da Ética Pública (SGEP), examinados à luz da Teoria Geral dos Sistemas (TGS) e do Pensamento Complexo. Em seguida, são discutidas as respostas obtidas das 69 universidades federais, com destaque para o desenho organizacional das Unidades de Resolução Consensual de Conflitos (URCs) já implantadas.

Por fim, são apresentados como produto das análises:

a) apresentação de diretrizes para a implantação de câmaras de resolução de conflitos nas Universidades Federais; e

b) proposição de diretrizes para a criação de uma Rede de Câmaras de Resolução de Conflitos das Universidades Federais;

As análises buscaram integrar os achados empíricos com os fundamentos teóricos e evidenciar como a abordagem sistêmica e complexa contribui para a construção de soluções práticas e aplicáveis ao contexto das Universidades Federais brasileiras.

4.1 Sistema de Gestão da Ética Pública do Poder Executivo Federal

Conforme descrito no item 3.6 da Metodologia, para analisar os sistemas selecionados do Poder Executivo Federal foram definidas quatro categorias:

a) Objetivo e Propósito do Sistema;

b) Estrutura e Organização;

c) Mecanismos de funcionamento;

d) Governança;

Algumas outras categorias de gestão e governança poderiam ter sido definidas. Entretanto, o objetivo deste trabalho é analisar categorias básicas ou essenciais de um sistema vigente, com vistas a avaliar a emissão de proposição de diretrizes para um novo sistema.

4.1.1 Objetivo e Propósito do Sistema

O Sistema de Gestão da Ética Pública (SGEP) foi instituído pelo Decreto nº 6.029/2007 com a finalidade de promover atividades que assegurem a conduta ética no âmbito do Poder Executivo Federal.

Dentre as atribuições do SGEP, pode-se destacar (Brasil, 2007):

a) promover a educação ética: o SGEP busca sensibilizar e capacitar os servidores para atuar de forma ética, ao oferecer treinamentos, palestras e materiais educativos;

b) prevenir conflitos de interesse[15]: as Comissões de Ética Setoriais e a Comissão de Ética Pública atuam para identificar e mitigar situações de potencial conflito ético, antes que se transformem em problemas disciplinares;

c) garantir a uniformidade das normas éticas: assegurar que as normas éticas sejam aplicadas de forma consistente em toda a Administração Pública.

De um modo geral, o SGEP reflete uma abordagem de governança voltada para a criação de valores institucionais éticos (Brasil, 2007).

4.1.2. Estrutura e Organização

O SEGEP organiza-se em três principais instâncias: a Comissão de Ética Pública (CEP), as Comissões de Ética Setoriais (CES) e a Rede de Ética. Cada uma desempenha papéis complementares e conectados.

Comissão de Ética Pública. A CEP é vinculada à Presidência da República. Ela é composta por seis membros titulares e seus respectivos suplentes, além de um secretário executivo. Os membros são nomeados pelo Presidente da República e cumprem mandatos de três anos, não coincidentes, sendo permitida uma única recondução (Brasil, 2007; CEP, 2008).

A CEP é apresentada como a instância central do SGEP, a liderança do sistema. Ela é responsável por coordenar, supervisionar e harmonizar as ações das CES. A CEP também possui papel estratégico na emissão de diretrizes gerais e na avaliação da aplicação das normas éticas pelos órgãos vinculados. Ela organiza fóruns e eventos para fortalecer a articulação entre os membros da Rede de Ética - da qual é coordenadora - com objetivo de promover uniformidade nos procedimentos e nas interpretações éticas. Além disso, a CEP administra a aplicação do Código de Conduta da Alta Administração Federal, soluciona

[15] O conflito de interesses ocorre quando há um choque entre os interesses privados de um agente público e suas responsabilidades enquanto servidor, o que pode comprometer a imparcialidade na tomada de decisões ou no desempenho de suas funções públicas. Esse conceito está previsto na Lei n.º 12.813/2013, que regula situações que configuram conflitos de interesses no exercício de cargos ou empregos no âmbito do Poder Executivo Federal (Brasil, 2013).

dúvidas sobre normas éticas, delibera sobre casos omissos e apura condutas éticas de autoridades sob sua jurisdição (Fórum Nacional, 2024)[16].

Comissões de Ética Setoriais (CES). As CES são compostas por três membros titulares, três suplentes e um secretário executivo. Elas são obrigatórias em todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Os membros são indicados pelos dirigentes máximos das respectivas unidades, com mandatos não coincidentes de três anos (Brasil, 2007; CEP, 2008).

As CES são descritas como o braço operacional do sistema, adaptando as orientações da CEP às realidades locais de cada órgão ou entidade. Atualmente, existem 229 unidades ativas (Brasil, 2025). Contudo, a distribuição de recursos e a autonomia operacional das CES variam entre os órgãos, o que significa um desafio para a padronização e a eficácia das ações (Fórum Nacional, 2024).

Em síntese, são essas as atribuições das CES:

a) atuar como instância consultiva para servidores e dirigentes;
b) aplicar o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil;
c) realizar apuração ética e propor medidas corretivas;
d) representar o órgão ou entidade na Rede de Ética;
e) promover capacitação e disseminação de normas éticas.

Rede de Ética. A Rede de Ética é integrada pelos representantes das CES e coordenada pela CEP. Seu objetivo é fomentar a cooperação técnica e realizar avaliações periódicas de gestão ética. A Rede organiza fóruns anuais para compartilhar boas práticas e alinhar estratégias de implementação.

Dentre as fragilidades detectadas, ressalte-se (Fórum Nacional SGEP, 2024):

a) Insuficiência de Recursos. Diversas CES enfrentam dificuldades devido à insuficiência de recursos financeiros e humanos. Essa limitação compromete tanto a execução de ações preventivas quanto a apuração de infrações éticas;

b) Desigualdade de apoio institucional. Relatos indicaram que o grau de apoio recebido pelas CES varia significativamente entre os órgãos. Enquanto algumas contam com

[16] A referência autor-data padrão é a seguinte: (Fórum Nacional de Gestão da Ética e da Integridade na Administração Pública, 2024). Entretanto, optou-se, para facilitar a leitura, por uma descrição resumida no presente texto.

respaldo ativo de suas lideranças, outras operam em condições mínimas, o que prejudica a uniformidade do sistema;

c) Sobreposição de demandas. O evento destacou que as CES frequentemente acumulam responsabilidades além das previstas na legislação, resultando em sobrecarga de trabalho e dificuldades na execução plena de suas funções.

Depreende-se desse cenário que há uma dependência das comissões de ética setoriais em relação à CEP, que pode variar de acordo com o grau de maturidade da CES e do perfil de seus membros. Além disso, a centralização da supervisão na CEP, embora necessária para padronização, pode limitar a autonomia das CES em contextos específicos. A CEP, por exemplo, possibilita às comissões setoriais o envio de consulta sobre diversas questões, desde gestão até questões processuais. O resultado dessas consultas pode ser observado no Ementário de Precedentes da CEP, um importante documento que serve como guia para as comissões setoriais (Brasil, 2024). Ao analisar o ementário, percebe-se que muitas questões poderiam não ter sido encaminhadas se as unidades setoriais estivessem plenamente capacitadas para auto interpretar o problema.

Por outro lado, pode-se igualmente inferir que essa fragmentação estrutural do SGEP, que confere autonomia operacional às CES, apesar de ser um ponto positivo, pode gerar uma dispersão das unidades. Isso ocorre porque a adaptação das diretrizes gerais às realidades locais nem sempre garante alinhamento estratégico, como sugerido por diferenças situacionais mencionadas entre os órgãos (Fórum Nacional, 2024) .

Em que pese os fóruns e encontros sejam relevantes e regulares, não é incorreto admitir que a Rede de Ética enfrenta dificuldades para garantir uma articulação contínua e eficiente entre todas as CES, especialmente em órgãos mais distantes ou com menor infraestrutura.

4.1.3 Mecanismos de Funcionamento

O SGEP opera por meio de um conjunto integrado de instrumentos normativos, processos operacionais e ações pedagógicas, que são implementados pela CEP e pelas Comissões de Ética Setoriais. Esses mecanismos são articulados pela Rede de Ética, que atua na disseminação de boas práticas e na uniformidade das ações.

O SGEP utiliza instrumentos, processos e estruturas integradas para tentar promover a ética no serviço público. Esses mecanismos são organizados em instrumentos normativos,

pedagógicos e operacionais, delineados no Decreto nº 6.029/2007 e na Resolução nº 10/2008 da CEP.

Os instrumentos normativos são:

a) Código de Ética Profissional, que define as condutas esperadas dos servidores públicos;

b) Declaração Confidencial de Informações (DCI), utilizada para identificar conflitos de interesse;

c) Resoluções e Guias, que orientam sobre questões éticas e procedimentos de apuração de desvios (Brasil, 2007; Mendes, 2010).

Já os processos operacionais são os seguintes:

a) Apuração Ética, padronizada pela Resolução nº 10/2008/CEP;

b) Banco de Dados de Sanções, mantido pela CEP para consulta em nomeações e promoções no serviço público (Brasil, 2007);

c) Avaliação de Comissões, mediante questionários e auditorias periódicas que verificam a eficácia das comissões setoriais (Mendes, 2010).

No que diz respeito ao monitoramento e adaptação, o SGEP adota processos contínuos de avaliação e adaptação para melhorar sua eficácia. A CEP realiza ajustes nas normativas e promove a troca de experiências por meio da Rede de Ética.

Apesar dos resultados considerados satisfatórios pelos gestores do SGEP, muitas CES enfrentam dificuldades devido à insuficiência de recursos humanos e materiais, o que impacta diretamente a capacidade de execução das ações preventivas e investigativas (Fórum Nacional SGEP, 2024).

Outra questão a se considerar são as capacitações disponibilizadas. Os treinamentos fornecidos aos membros das CES, embora relevantes, muitas vezes podem não abranger situações mais complexas, como dilemas éticos que requerem maior preparo técnico.

O Fórum Nacional SGEP (2024) igualmente permitiu refletir sobre duas outras questões. A primeira seria uma eventual ênfase excessiva na aplicação de sanções e processos normativos, com menor atenção para ações educativas e preventivas que poderiam ter maior impacto na mudança cultural e na promoção de valores éticos. Outro ponto apontado foi que o banco de dados de sanções, mantido pela CEP, é subutilizado, o que dificulta o monitoramento e a avaliação da eficácia das ações do SGEP.

Este cenário pode sugerir que a autonomia das CES para adaptar as diretrizes centrais às suas realidades é algo positivo. Entretanto, pode haver uma fragmentação na aplicação das

normas e procedimentos, especialmente em órgãos com menos estrutura. Essa inferência baseia-se nos relatos das CES e na possibilidade de suporte oferecido pela CEP.

De igual modo, pode-se inferir que o uso de tecnologias para unificar processos operacionais e melhorar a comunicação entre a CEP e as CES ainda enfrenta desafios significativos, especialmente quando se considera as limitações no compartilhamento de dados apontadas.

Por fim, a separação entre as esferas ética e disciplinar, mencionada durante Fórum Nacional SGEP (2024) como um ponto de tensão, permite concluir que há dúvidas recorrentes sobre a jurisdição das CES em casos que podem envolver processos administrativos ou disciplinares mais amplos.

4.1.4. Governança

O Decreto nº 6.029/2007 e a Resolução CEP nº 10/2008 estabelecem diretrizes que incorporam elementos fundamentais de governança para o SGEP: transparência, prestação de contas (Accountability), equidade e responsabilidade. O objetivo é garantir a integridade e a eficácia do sistema ético.

O dever de transparência é previsto no Art. 1º, inciso II, do Decreto nº 6.029/2007. A transparência é central nas ações do SGEP. Ela é implementada por meio da divulgação de normas, decisões e campanhas de conscientização. As comissões são orientadas a garantir que as informações sejam claras e acessíveis, e respeitem o sigilo legal (Brasil, 2007; CEP, 2008).

A Resolução CEP nº 18/2023 determinou a divulgação de informações constantes nas bases de dados mantidas pela Comissão de Ética Pública mediante painéis gerenciais. Os temas para divulgação são conflito de interesses, processos éticos e dados gerais sobre o próprio Sistema de Gestão da Ética.

Atualmente, dois desses painéis já foram disponibilizados: a) Painel Gerencial de Conflito de Interesses; b) o Painel Gerencial da Gestão da Ética Pública (Brasil, 2025).

Com relação à prestação de contas, as comissões são obrigadas a registrar e justificar suas decisões, e enviar relatórios e recomendações às instâncias superiores (Brasil, 2007). As CES reportam suas atividades à CEP, que centraliza informações em um banco de dados de sanções e ações éticas (CEP, 2008).

Outra característica do sistema é a equidade. As normas asseguram tratamento justo e igualitário para todos os servidores, de modo a garantir ampla defesa nos processos

investigativos (CEP, 2008). Os procedimentos das comissões seguem regras padronizadas para apuração de condutas (Brasil, 2007).

Por fim, as comissões têm responsabilidade por garantir a implementação e a disseminação das normas éticas, promovendo ações educativas e preventivas (CEP, 2008). Compete às CES realizar treinamentos e seminários para conscientizar os servidores sobre suas obrigações éticas (Brasil, 2007).

Entretanto, pode-se observar que ainda há certa inconsistência na implementação das diretrizes de governança (Fórum Nacional SGEP, 2024)**.** Foi relatado que, embora as diretrizes de governança sejam claras e bem estabelecidas, sua aplicação varia significativamente entre as CES.

Outro problema é a insuficiência de indicadores de desempenho. O SGEP carece de um amplo número de métricas específicas para avaliar a eficácia das diretrizes de governança. Essa lacuna dificulta a medição de resultados e o aprimoramento das práticas.

Também não se deve desconsiderar as desigualdades de recursos e apoio institucional. As CES relataram dificuldades relacionadas à insuficiência de recursos financeiros e humanos. Além disso, algumas comissões enfrentam apoio institucional limitado, comprometendo a aplicação das diretrizes.

Possivelmente como decorrência da dificuldade anterior, pode haver uma baixa visibilidade da transparência interna. Apesar dos esforços para divulgar informações, não raro há a percepção de que a transparência interna, especialmente entre as comissões, ainda precisa ser fortalecida.

4.1.5 Participação das Universidades Federais no SGEP e a mediação de conflitos

Todas as Universidades Federais possuem comissões de ética setoriais instaladas (Brasil, 2025). Isso significa que em tese as universidades poderiam comunicar-se entre si acerca dos casos de desvios éticos que apuram ou das ações de promoção de ética que promovem. Mas, na prática, isso não ocorre de forma sistemática. É verdade que existem encontros regionais e nacionais promovidos pela Rede Ética, com temas interessantes e organização exemplar. Entretanto, uma troca de informações e experiências especificamente entre as universidades federais restringe-se a iniciativas voluntárias dos representantes institucionais das CES. Está-se falando de 69 instituições federais de ensino, que, juntas, em 2023, matricularam 1.079.927 alunos (Brasil, 2023). Esses mais de um milhão de alunos, somados aos milhares de professores, técnicos-administrativos e terceirizados constituem o

público alvo das questões éticas. Essas pessoas, por estarem abrigadas pelas mesmas regras gerais do ensino público superior e por sistemas e normas acadêmicas, ora idênticas, ora semelhantes, podem ser consideradas integrantes de um único perfil dentro do Sistema de Gestão da Ética Pública ou de qualquer outro sistema que trabalhe o coletivo, razão pela qual poderiam ser tratadas de modo particularizado.

Por outro lado, um dado importante publicado neste painel gerencial é o número de mediações de conflito realizadas no âmbito da SGEP. Embora não exista legislação própria que preveja expressamente que as comissões de ética possam realizar ações de mediação de conflitos (Brasil, 2024), o Painel Gerencial informa que entre 2021 e 2023 foram realizadas 305 Ações para Resolução de Conflitos que ela também chama de Ações para Mediação. Esse seria o número acumulado da atuação do conjunto de todas as comissões de ética.

Foi realizada uma consulta à CEP via Fala.BR acerca de quantas mediações, deste total de 305, foram realizadas por universidade federais. O número informado foi de 112 ações - quadro 5.

Quadro 5 - Mediações de conflitos realizadas no SGEP

Ano	UFs que realizaram mediações	Quantidade de ações de mediação realizadas
2021	14	28
2022	20	39
2023	20	45
Total		112

Fonte: CEP. Resposta a solicitação do pesquisador. Comunicação pessoal, 2025.

Das 305 ações de mediação realizadas pelo SGEP entre 2021 e 2023, 112 foram conduzidas pelas 69 Universidades Federais, representando 36,7% do total. Isso indica uma contribuição expressiva das UFs dentro do sistema, considerando que, embora componham uma parcela do total de unidades integrantes (69 de 229, ou 30,1%), a participação nas mediações supera a proporção de sua presença no conjunto de instituições.

Esse quadro demonstra que as Universidades Federais têm desempenhado um papel relevante no esforço de mediação, possivelmente relacionado à natureza das relações institucionais e demandas internas mais complexas em comparação a outras entidades públicas.

Considerando o volume de conflitos existentes nestas instituições, representados pelo grande aporte de denúncias que chegam às Ouvidorias e dos casos apurados nas unidades correcionais, esse número é pouco representativo. Talvez se houvesse uma discussão entre as UFs para entender o que ocorre e estabelecer mecanismos específicos de atuação, as comissões setoriais pudessem atuar em um número maior de ações de mediação de conflitos.

Nesse aspecto, convém ressaltar que os membros das comissões de ética não são regularmente capacitados/formados especificamente para empregar as técnicas de mediação de conflitos, embora a norma preveja a sua utilização. De acordo com as informações eletrônicas referentes aos cursos ofertados pelo SGEP em 2024, não foram localizadas ações específicas de capacitação/formação nos métodos de resolução pacífica de conflitos em 2024. Existe na página do SGEP a sugestão de curso de Gestão de Conflitos e Negociação, promovido pela Escola Nacional de Administração Pública - Enap (Escola Virtual.Gov, 2025). Mas se trata de um curso de abordagem genérica e não uma formação específica para a realidade das comissões de ética, muito menos um curso de formação de mediadores/conciliadores.

De qualquer forma, as informações revelam uma tendência de crescimento das ações de resolução pacífica de conflitos nos órgãos, mesmo que seus agentes na maioria das vezes não possuam treinamento específico para a tarefa.

4.2 Análise do SGEP à luz da Teoria Geral dos Sistemas

Neste item, será conduzida uma análise do SGEP com base nas categorias estabelecidas e detalhadas no item 3.6. A abordagem adotada permitirá avaliar as especificidades e implicações de cada categoria no contexto do sistema.

4.2.1 Objetivo e Propósito do Sistema

A análise dessa primeira categoria tem como objetivo obter uma visão geral sobre o funcionamento do SGEP, com base na Teoria Geral dos Sistemas (TGS). Por essa razão, não são destacadas nesta etapa as fragilidades e os desafios do sistema.

Como já se disse, o SGEP foi instituído com o objetivo de promover a conduta ética no âmbito do Poder Executivo Federal (Brasil, 2007). Trata-se do princípio da finalidade (ou teleologia), um dos pilares da TGS. Segundo Bertalanffy (2015), todos os sistemas são

orientados por objetivos que guiam suas operações e determinam sua interação com o ambiente.

O SGEP como Sistema Finalístico. A função primária do SGEP — fomentar uma cultura ética no setor público — demonstra um alinhamento com a noção de que sistemas existem para alcançar resultados específicos. A TGS sugere que os sistemas devem manter um equilíbrio entre suas partes internas e o ambiente externo para alcançar sua finalidade de forma eficiente (De Araújo; Gouveia, 2023). No caso do SGEP, a proposta é que esse equilíbrio seja observado na implementação de políticas de educação ética, prevenção de conflitos e uniformidade de normas, que permitirão ao sistema operar de forma integrada e coerente com seus objetivos.

Interação e Adaptação às Demandas. A TGS enfatiza que sistemas abertos[17], como o SGEP, precisam adaptar-se continuamente às mudanças do ambiente. A SGEP necessita ter capacidade de mitigar conflitos éticos antes que se tornem problemas disciplinares. Além disso, há também a necessidade de oferecer diretrizes uniformes para todas as CES. Desta forma, o SGEP terá condições de refletir uma habilidade de processar informações do ambiente e adaptar-se às necessidades das instituições públicas, conforme preconiza a TGS. Essa característica de retroalimentação[18] é essencial para a sustentabilidade do sistema, garantindo que ele permaneça relevante e eficaz.

Integração e Interdependência. O princípio da interdependência[19] é evidenciado porque se constata uma procura por integração normativa e prática entre as CES e a CEP. É o que se vê, por exemplo, na promoção de treinamentos e fóruns. De acordo com o princípio, as partes do sistema operam de forma coordenada para atingir um objetivo comum. Essa interconexão é obrigatória e exemplifica como a articulação de subsistemas fortalece o desempenho global e assegura a consistência na aplicação das normas éticas (Maglio e Bandos, 2011).

Promoção da Ordem e Redução da Entropia. A ênfase do SGEP na uniformidade das normas éticas é um mecanismo para reduzir a entropia[20] (desordem) dentro do sistema

---

[17] Sistema aberto é aquele que interage com seu ambiente, trocando energia, matéria e informações. Essa troca contínua permite ao sistema adaptar-se às mudanças externas, evoluir e manter sua organização interna.

[18] A retroalimentação (*feedback*) é o mecanismo pelo qual um sistema coleta, processa e utiliza informações sobre seu desempenho ou funcionamento para ajustar-se ou modificar seu comportamento. É um conceito central em sistemas abertos, pois permite a regulação e a adaptação do sistema em resposta a mudanças internas ou externas.

[19] Refere-se à conexão mútua e à influência recíproca entre as partes que compõem um sistema.

[20] A entropia é o princípio que descreve a tendência natural de um sistema de evoluir para estados de maior desordem, desorganização ou ineficiência na ausência de entradas externas que mantenham sua estrutura e funcionamento. Em sistemas abertos: a entropia pode ser controlada ou reduzida por meio da troca de energia, matéria ou informações com o ambiente, garantindo sua sustentabilidade e adaptabilidade.

público. Na TGS, a entropia é vista como uma tendência natural dos sistemas à desorganização, sendo contrabalançada por práticas estruturadas, como a padronização e a educação contínua (Bertalanffy, 2015). A criação de uma cultura ética representa uma força negentrópica[21], que promove a ordem e a estabilidade no ambiente organizacional (De Araújo; Gouveia, 2023).

Conclusão. A análise do objetivo e propósito do SGEP sob a perspectiva da TGS evidencia sua configuração como um sistema finalístico e adaptativo, fundamentado em interdependência e retroalimentação. A proposta de implementação de ações estratégicas para promover a ética, prevenir conflitos e uniformizar práticas demonstra a ideia de um sistema voltado para a consolidação de sua governança.

4.2.2 Estrutura e Organização

O SGEP organiza-se em três instâncias principais: a CEP, as Comissões de Ética Setoriais e a Rede de Ética, que operam de forma complementar e conectada. Essa estrutura demonstra características de sistemas abertos e hierárquicos, elementos fundamentais na TGS.

A CEP como núcleo integrador. A CEP desempenha o papel de núcleo estratégico do SGEP. Ela supervisiona, coordena e emite diretrizes gerais para harmonizar a atuação das CES. Este arranjo reflete o princípio sistêmico de hierarquia, no qual níveis superiores possuem funções integradoras e orientadoras para os níveis subordinados (Bertalanffy, 2015). Além disso, a CEP atua como centro de processamento e redistribuição de informações, consolidando a retroalimentação entre as CES e a Rede de Ética. Isso está alinhado ao conceito de retroalimentação, que é essencial para a autorregulação e adaptação dos sistemas abertos (De Araújo; Gouveia, 2023).

A centralização na CEP proporciona uniformidade na interpretação de normas éticas, especialmente por meio do Ementário de Precedentes, que padroniza decisões e práticas. Contudo, em havendo dependência excessiva das CES com relação à CEP para a resolução de questões operacionais ou interpretativas (de normas), haverá uma possível fragilidade sistêmica, associada ao aumento da entropia (ou desordem), no funcionamento autônomo dessas unidades.

---

[21] Negentropia (ou entropia negativa) é o processo de redução ou controle da desordem em um sistema. Representa o esforço do sistema para se organizar, manter sua funcionalidade e resistir à tendência natural à desorganização causada pela entropia.

CES como subsistemas operacionais. As CES, enquanto subsistemas, traduzem e adaptam as orientações da CEP às suas realidades específicas. Essa descentralização operacional é um ponto positivo para a flexibilidade e contextualização das ações, características de sistemas complexos e adaptativos (Bertalanffy, 2015). No entanto, as diferenças significativas no nível de apoio institucional e recursos entre as CES expõem um problema crítico: a incapacidade de algumas unidades de operar com eficácia mínima. Isso pode ser entendido como um aumento da entropia organizacional, o que pode comprometer o desempenho geral do sistema (Maglio e Bandos, 2011).

A Rede de Ética como elemento conectivo. A Rede de Ética busca integrar as CES e facilitar a troca de práticas e informações, com objetivo de promover sinergia entre as unidades. Apesar de sua proposta integradora, a Rede enfrenta dificuldades de articulação contínua, especialmente em órgãos com infraestrutura limitada. Esse desafio evidencia a necessidade de intensificar a conectividade entre os subsistemas e de criar canais eficazes de comunicação e cooperação. Na perspectiva da TGS, a falta de conectividade reduz a eficiência global do sistema e prejudica a sua capacidade de atingir o equilíbrio dinâmico necessário para sua sustentabilidade (Bertalanffy, 2015).

Conclusão. A estrutura do SGEP reflete aspectos-chave de sistemas abertos e hierárquicos, mas enfrenta desafios significativos relacionados à coordenação, distribuição de recursos e autonomia das CES. A análise sob a TGS sugere que o fortalecimento das capacidades autônomas das CES, combinado com uma maior integração por meio da Rede de Ética, é crucial para reduzir a entropia e garantir a eficácia do sistema como um todo. Além disso, práticas contínuas de retroalimentação e mecanismos adaptativos devem ser priorizados para sustentar a funcionalidade do SGEP.

4.2.3 Mecanismos de Funcionamento

Os mecanismos de funcionamento do Sistema de Gestão da Ética Pública destacam-se pela articulação de instrumentos normativos, pedagógicos e operacionais. Sob a perspectiva da Teoria Geral dos Sistemas, essas funções refletem características-chave de sistemas abertos, tais como interdependência, adaptação e retroalimentação.

Mecanismos Normativos, Pedagógicos e Operacionais como Componentes Interdependentes. O SGEP utiliza instrumentos normativos, como o Código de Ética Profissional e a Declaração Confidencial de Informações, para estabelecer padrões de conduta e identificar conflitos de interesse. Esses instrumentos, aliados a processos pedagógicos e

operacionais, demonstram a interdependência dos subsistemas que compõem o SGEP. Segundo a TGS, a eficácia de um sistema depende da coordenação e integração entre suas partes (De Araújo; Gouveia, 2023).

A articulação entre normativas e ações pedagógicas reflete o princípio de sinergia[22], em que o impacto conjunto dos subsistemas supera a soma de suas partes isoladas. A integração promovida pela Rede de Ética exemplifica como sistemas podem compartilhar informações para reforçar sua coesão e eficácia (Maglio e Bandos, 2011).

Monitoramento, avaliação e retroalimentação. O SGEP demonstra características de um sistema adaptativo por meio de processos contínuos de monitoramento e avaliação. A TGS enfatiza que sistemas abertos utilizam feedback para ajustar suas funções às mudanças do ambiente (Bertalanffy, 2015). A CEP, ao revisar normativas e promover a troca de experiências na Rede de Ética, estabelece mecanismos de retroalimentação que permitem ao SGEP corrigir falhas e melhorar continuamente.

Contudo, a subutilização do banco de dados de sanções e as dificuldades das CES em aplicar procedimentos complexos indicam que o sistema enfrenta desafios em traduzir os dados coletados em ações efetivas. Isso sugere fragilidades na implementação prática da retroalimentação, o que pode comprometer a capacidade adaptativa do sistema.

Desafios de recursos e fragmentação operacional. A insuficiência de recursos humanos e materiais nas CES, além das dificuldades em adaptar diretrizes centrais às realidades locais, representam barreiras à uniformidade e eficiência do sistema. Na visão da TGS, esses problemas podem ser associados ao aumento da entropia, que reflete a desordem ou perda de energia no sistema (De Araújo; Gouveia, 2023).

Embora a autonomia das CES seja benéfica para atender demandas específicas, a fragmentação operacional pode comprometer o alinhamento estratégico e dificultar a comunicação entre a CEP e as CES. Segundo a TGS, sistemas eficazes precisam equilibrar autonomia local com mecanismos centrais de coordenação.

Tensões entre esferas ética e disciplinar. O conflito entre as esferas ética e disciplinar, apontado no Fórum Nacional (2024), reflete ambiguidades na definição de fronteiras operacionais dentro do SGEP. A separação inadequada entre essas funções gera sobreposição de responsabilidades, criando tensões que prejudicam a clareza do sistema. Para a TGS, a definição de papéis claros entre subsistemas é essencial para minimizar redundâncias e evitar conflitos internos (Maglio e Bandos, 2011).

---

[22] A sinergia é o princípio segundo o qual o resultado da interação entre as partes de um sistema é maior do que a soma dos resultados que essas partes poderiam alcançar individualmente.

Tecnologia como ferramenta para integração. O uso de tecnologias para melhorar a comunicação e unificar processos operacionais ainda enfrenta limitações no SGEP. A TGS ressalta que sistemas abertos dependem de fluxos eficientes de informação para otimizar a conectividade entre seus componentes. Assim, a modernização tecnológica é crucial para reduzir fragmentações e potencializar a eficiência operacional (Bertalanffy, 2015).

Conclusão. Os mecanismos de funcionamento do SGEP revelam um sistema com potencial para integração e adaptação, mas que enfrenta desafios significativos relacionados à entropia, fragmentação operacional e limites no uso de retroalimentação. A análise pela TGS sugere que reforçar os mecanismos de feedback, alinhar a autonomia das CES com diretrizes centrais e investir em tecnologia são passos fundamentais para fortalecer o desempenho do sistema e reduzir sua vulnerabilidade.

4.2.4 Governança

Sob a ótica da TGS, a governança no SGEP deve ser avaliada à luz dos princípios de interdependência, retroalimentação e homeostase[23], conceitos fundamentais para o funcionamento de sistemas abertos e complexos (Bertalanffy, 2015).

Interdependência e estruturação hierárquica. A interdependência entre as instâncias da governança é evidente na relação entre a CEP, as Comissões de Ética Setoriais e a Rede de Ética. A CEP exerce a função de subsistema central, responsável por planejar, supervisionar e alinhar estratégias, enquanto as CES adaptam e implementam essas diretrizes em contextos locais. Essa relação hierárquica garante a uniformidade normativa e exige equilíbrio para evitar centralizações excessivas que limitem a autonomia operacional das CES (Araújo e Gouveia, 2016).

A Rede de Ética, como elo articulador, deve promover uma integração horizontal e vertical, conectando diferentes níveis do sistema e reforçando a coesão e a resiliência. Esse modelo de interação sustenta a ideia de que a interdependência é essencial para a eficácia sistêmica, garantindo que todas as partes contribuam para o objetivo comum (Bertalanffy, 2015).

Liderança e governança adaptativa. A liderança desempenhada pela CEP no SGEP e na Rede de Ética reflete o papel de um subsistema central que coordena e supervisiona as atividades das CES. Essa liderança é exercida por meio de fóruns, encontros anuais e

[23] A homeostase é o princípio que descreve a capacidade de um sistema de manter um estado de equilíbrio dinâmico, apesar de mudanças externas ou internas.

centralização de dados, como o banco de sanções éticas. Na TGS, a liderança sistêmica deve ser adaptativa, com vistas a promover conectividade e engajamento entre os subsistemas.

Entretanto, a participação desigual das CES na Rede de Ética e a falta de autonomia operacional em algumas comissões enfraquecem a liderança local e comprometem a governança adaptativa. Esse cenário aponta para a necessidade de fortalecer a autonomia e o suporte institucional das CES.

Transparência e retroalimentação. A transparência é um dos pilares da governança no SGEP, implementada por meio da divulgação de normativas e painéis gerenciais. Esses mecanismos fortalecem a conectividade do sistema, facilitando o fluxo de informações e promovendo a transparência. Na TGS, a transparência pode reduzir a entropia e aumentar a eficiência ao tornar os processos mais acessíveis e compreensíveis para todas as partes envolvidas (Bertalanffy, 2015).

No entanto, a falta de indicadores padronizados para medir a eficácia das ações compromete a retroalimentação do sistema. Sem métricas claras, torna-se difícil avaliar o impacto das diretrizes e implementar ajustes necessários. Na perspectiva da TGS, a retroalimentação é essencial para a adaptação e melhoria contínua, uma vez que permite ao sistema responder adequadamente às mudanças no ambiente interno e externo (Von Bertalanffy, 2015).

Equidade e sustentabilidade sistêmica. A equidade está prevista pelas normas do SGEP. Sua finalidade é assegurar que todos os servidores sejam tratados de forma justa e que as decisões sejam tomadas com base em critérios objetivos e padronizados. Essa abordagem está alinhada ao princípio da homeostase, segundo o qual a uniformidade nas práticas previne desequilíbrios sistêmicos que podem comprometer a eficiência e a integridade do sistema (De Araújo; Gouveia, 2023).

Contudo, desigualdades de recursos e apoio institucional entre as CES evidenciam fragilidades na governança. Regiões com menor suporte enfrentam dificuldades para adaptar e implementar diretrizes, cenário que faz aumentar a entropia organizacional e limitar a eficácia das ações locais.

Desafios e oportunidades. Embora as diretrizes de governança do SGEP sejam bem estabelecidas, desafios estruturais e operacionais persistem, tais como:

a) Inconsistências na aplicação de normas.: a implementação desigual das diretrizes entre as CES dificulta a uniformidade das ações éticas;

b) Falta de indicadores claros: a ausência de métricas de desempenho compromete a retroalimentação e a capacidade de aprimorar as práticas;

c) Limitações tecnológicas: a infraestrutura tecnológica insuficiente prejudica a comunicação interna e o monitoramento contínuo;

d) Engajamento desigual: algumas CES enfrentam dificuldades em participar ativamente das iniciativas da Rede de Ética, comprometendo a conectividade e a coesão do sistema.

Como oportunidades, destaca-se a possibilidade de investir em plataformas digitais robustas, capacitação de lideranças locais e desenvolvimento de indicadores que fortaleçam a governança e reduzam a entropia organizacional.

Conclusão. A governança do SGEP, sob a perspectiva da TGS, reflete um sistema interdependente e adaptativo, fundamentado em princípios como transparência, retroalimentação e equidade. Contudo, desafios relacionados à padronização, suporte institucional e uso de tecnologia comprometem sua eficácia e resiliência. Para alcançar uma governança plenamente sustentável, é essencial investir em conectividade, modernização tecnológica e fortalecimento das lideranças locais.

4.3 Análise do SGEP à luz do Pensamento Complexo

Neste item, será conduzida uma análise do SGEP com base nas categorias estabelecidas e detalhadas no item 3.6. A abordagem adotada permitirá avaliar as especificidades e implicações de cada categoria no contexto do sistema, sob a perspectiva do Pensamento Complexo (Morin, 2005).

4.3.1 Objetivo e Propósito do Sistema

O SGEP foi instituído a partir de documentos normativos: o Decreto nº 6.029/2007 e a Resolução CEP nº 10/2008. Esses pilares, ao mesmo tempo em que funcionam como balizas normativas, dialogam com dimensões culturais e institucionais que exigem um olhar abrangente sobre a conduta ética. À luz do pensamento complexo de Morin (2005), percebe-se que a natureza do SGEP ultrapassa parâmetros meramente legais ou a simples aplicação de normas.

Sob essa ótica, o SGEP caracteriza-se como um tecido composto por múltiplos processos, o que demanda a integração de suas dimensões. Nesse contexto, a ética pública surge como elemento relacional. Ela não se limita à imposição vertical, mas emerge como parte de uma cultura organizacional compartilhada.

O objetivo primordial do SGEP — orientar servidores e fortalecer valores institucionais — revela uma abordagem que vai além da linearidade típica de sistemas disciplinares. A prevenção de conflitos de interesse e a promoção da educação ética constituem processos interdependentes. Ele se reforçam mutuamente e afetam a governança e as dinâmicas relacionais no interior das instituições federais.

O propósito do SGEP é voltado à promoção de práticas éticas em rede e reforça a intenção de alinhar mecanismos de controle, orientação e cultura institucional. Essa convergência procura harmonizar a normatização formal e a adesão voluntária aos princípios éticos. Essa complexidade do sistema se evidencia na simultaneidade de funções: ao mesmo tempo em que dissemina normas, incentiva a reflexão crítica dos servidores (como ocorre nos fóruns) e articula diferentes órgãos para assegurar unidade de entendimento.

Essa perspectiva complexa reconhece que a cultura ética não emerge apenas de regulamentos, mas inclusive da dinâmica contínua entre indivíduos, processos formativos e estruturas de governança. Assim, o objetivo do SGEP — criar e consolidar uma ambiência ética por meio de prevenção, capacitação e uniformização de normas — contribui para a compreensão de que a ética institucional depende da interação constante entre a dimensão normativa e a dimensão humana.

Portanto a análise do SGEP sob o prisma do Pensamento Complexo revela que seu propósito vai além da conformidade legal. O Sistema busca promover um movimento de integração permanente, no qual as comissões setoriais e a Comissão de Ética Pública articulam-se em rede para reduzir conflitos, fortalecer valores públicos e estabelecer uma governança ética (Brasil, 2007; Morin, 2005).

4.3.2 Estrutura e Organização

O SGEP revela um arranjo que combina centralização e autonomia de modo interdependente. De um lado, a CEP exerce um papel coordenador e de emissor de diretrizes gerais para a condução do sistema. Do outro, as CES representam a adaptação dessas diretrizes às realidades de cada órgão ou entidade (Brasil, 2007; CEP, 2008). Esse movimento de descentralização, embora desejável para abarcar a pluralidade de contextos, demanda grande esforço de articulação entre as partes, fato que corrobora a visão de Morin (2005) sobre a necessidade de compreender os fenômenos em suas múltiplas dimensões.

A Rede de Ética, por sua vez, corresponde à tentativa de integrar as unidades setoriais e a própria CEP, em uma dinâmica de retroalimentação contínua (Fórum Nacional SGEP,

2024). No entanto, a disparidade de recursos e a distância geográfica entre muitos órgãos dificultam uma articulação efetivamente orgânica (Fórum Nacional SGEP, 2024). Na perspectiva do Pensamento Complexo, essa dificuldade de coordenação confirma a noção de que sistemas compostos por múltiplos subsistemas, cada um com seu grau de autonomia e especificidade, exigem mecanismos de comunicação e cooperação mais sólidos para manter a coesão do todo (Morin, 2005).

As fragilidades estruturais das CES, como a sobrecarga de demandas, a insuficiência de recursos e a desigualdade de apoio institucional, ilustram a natureza complexa do sistema (Fórum Nacional SGEP, 2024). Além disso, a CEP, mesmo oferecendo orientação consultiva, não supre todas as necessidades decorrentes dessa heterogeneidade institucional. O encaminhamento frequente de dúvidas reflete a falta de maturidade de diversas CES para lidar autonomamente com problemas complexos, o que confirma o caráter de interdependência e de múltiplos níveis de organização defendido por Morin (2015). A elaboração de ementários de precedentes, por parte da CEP, tende a uniformizar procedimentos, mas nem sempre atinge o propósito de fortalecer a capacidade autônoma das comissões setoriais.

O ponto de equilíbrio entre centralidade e autonomia — núcleo do debate complexo — ainda não foi plenamente alcançado (Morin, 2005). Há, por um lado, a necessidade de padronização para legitimar decisões e garantir uniformidade mínima. Por outro, uma atuação muito centralizada inviabilizaria a adaptação das diretrizes aos diversos contextos organizacionais. De acordo com o Pensamento Complexo, a cooperação entre CEP, CES e Rede de Ética demanda sintonia fina, pois um excesso de controle pode suprimir a criatividade institucional, enquanto sua ausência tende a causar dispersão e desequilíbrio (Morin, 2015).

Em síntese, a arquitetura organizacional do SGEP, ao tentar articular CEP, CES e Rede de Ética, evidencia a própria essência de um sistema complexo, porquanto integra elementos centrais e locais, normas gerais e adaptações específicas, em permanente tensão. Para que esse conjunto alcance maior eficácia, precisará amadurecer nas dimensões de diálogo, participação e flexibilidade, dimensões essas que Morin (2005) enfatiza como vitais nos processos que envolvem múltiplos atores e múltiplas realidades dentro de um mesmo todo.

4.3.3 Mecanismos de Funcionamento

Os mecanismos de funcionamento do Sistema de Gestão da Ética Pública conjugam instrumentos normativos, processos operacionais e ações pedagógicas (Brasil, 2007; CEP,

2008). O Código de Ética Profissional e a Declaração Confidencial de Informações (DCI) estão entre os dispositivos-chave, enquanto resoluções e guias complementares orientam a apuração de possíveis desvios. Esses instrumentos formam a base normativa que se articula com ações educativas e procedimentos de monitoramento para assegurar a conduta ética dos servidores.

Embora o SGEP promova capacitações direcionadas aos membros das Comissões de Ética Setoriais, tais formações não abrangem todas as questões mais intrincadas. De acordo com o Fórum Nacional SGEP (2024), há dilemas éticos que exigem abordagens técnicas mais sofisticadas, as quais não são plenamente contempladas nesses treinamentos. Sob a ótica do pensamento complexo (Morin, 2005), essa deficiência formativa evidencia que a ética ultrapassa os limites de uma abordagem estritamente normativa e pressupõe uma compreensão aprofundada de múltiplas dimensões — institucionais, culturais e comportamentais. Em outras palavras, não basta conhecer as regras; é necessário articular o conhecimento sobre contextos específicos, relações humanas e valores que se manifestam no ambiente de trabalho.

Nesse sentido, o Banco de Dados de Sanções e os procedimentos de Apuração Ética representam tentativas de padronização (Brasil, 2007; CEP, 2008). Porém, a eficácia desses mecanismos sofre com a insuficiência de recursos e a subutilização de ferramentas de controle (Fórum Nacional SGEP, 2024). A autonomia das CES para adaptar diretrizes às realidades locais, embora positiva para contemplar especificidades institucionais, promovem uma aplicação desigual das normas, sobretudo em órgãos com menor infraestrutura. Sob a perspectiva do Pensamento Complexo, essa variabilidade interna — fruto de distintas capacidades operacionais — reflete a dinâmica de interdependência entre os subsistemas do SGEP (Morin, 2005).

Outro ponto recorrente é a tensão entre as esferas ética e disciplinar, na medida em que determinados casos podem demandar procedimentos administrativos mais amplos (Fórum Nacional SGEP, 2024). Essa sobreposição de competências gera incertezas para as CES quanto à condução das investigações. Tal cenário corrobora a visão de Morin (2005) de que sistemas complexos, ao interagirem com outros sistemas com finalidades diferentes, exigem comunicação clara e protocolos de atuação que evitem conflitos de atribuição.

Por fim, as avaliações periódicas realizadas pela CEP, somadas às discussões na Rede de Ética, indicam uma busca contínua por ajustes normativos e intercâmbio de experiências (Mendes, 2010; Fórum Nacional SGEP, 2024). Contudo, a ênfase nas sanções, em detrimento das ações educativas e preventivas, nem sempre favorece a promoção de valores éticos no

cotidiano do serviço público. No marco do pensamento complexo (Morin, 2005), a consolidação de uma cultura ética demanda processos de aprendizagem coletiva, reflexão crítica e participação efetiva, o que requer tanto investimentos estruturais quanto metodológicos para integrar normas, pessoas e práticas de maneira orgânica.

4.3.4 Governança

Na acepção de Edgar Morin (2005), a governança não pode ser encarada como mero cumprimento de regras, porquanto envolve a interação de múltiplos fatores: recursos (financeiros, tecnológicos e humanos), lideranças locais, contextos institucionais e nível de adesão cultural aos valores éticos. Esses elementos se condicionam mutuamente e configuram um quadro no qual a adoção de indicadores de desempenho, por exemplo, não se limita a dimensões quantitativas, mas exige leitura contextual para aferir a legitimidade das ações e a efetividade da comunicação entre as CES.

O princípio da transparência, previsto no Decreto nº 6.029/2007, requer não só a divulgação de painéis gerenciais e relatórios, mas igualmente a criação de mecanismos que incentivem o fluxo bidirecional de informação. Em algumas unidades, essa abertura permanece restrita a iniciativas pontuais, pois há limitações tecnológicas e recursos insuficientes (Fórum Nacional SGEP, 2024). No olhar complexo, a circulação de informações pode catalisar processos de aprendizagem coletiva, desde que as CES disponham de autonomia operacional e apoio institucional para adaptá-las à sua realidade (Morin, 2005).

Quanto à prestação de contas (accountability), a CEP coleta relatórios e sistematiza dados em um banco de sanções (CEP, 2008). Contudo, a falta de métricas padronizadas dificulta a comparação de resultados e a adoção de melhorias estruturais (Fórum Nacional SGEP, 2024). Na perspectiva de Morin (2015), medir a eficácia das práticas exige compreender o todo organizacional: uma avaliação baseada apenas em números pode desconsiderar variáveis subjetivas, como a influência do contexto político-institucional e a qualidade das relações humanas.

O princípio da equidade enfrenta desafios práticos em função do contraste entre a prescrição normativa para a adoção de procedimentos uniformes e as limitações de recursos ou de respaldo institucional em certas CES (Fórum Nacional SGEP, 2024). Esse descompasso não pode ser explicado apenas como falha de cumprimento das regras, mas requer a análise das interações entre variáveis internas (infraestrutura, cultura organizacional e liderança local) e externas (marco legal, contexto político e demandas sociais). Nesse quadro, a isonomia

deixa de ser uma aplicação padronizada de procedimentos e passa a exigir estratégias de governança que levem em conta a diversidade das realidades institucionais e a interdependência entre os diferentes atores envolvidos. A equidade, portanto, não se efetiva de forma linear; depende da articulação permanente de múltiplas camadas de governança, em que cada CES precisa adaptar diretrizes gerais às suas possibilidades e limitações, a fim de não perpetuar desigualdades dentro do próprio sistema (Morin, 2005).

Por fim, o princípio da responsabilidade engloba o dever de promover uma cultura ética e apurar desvios de conduta, e inclui a obrigação de cada agente e de cada unidade do SGEP assumir as consequências de seus atos e decisões. No âmbito de um sistema complexo, qualquer falha ou insuficiência pode repercutir nos demais setores. No caso do SGEP, uma falha individual pode, potencialmente, repercutir e minar a confiança dos servidores e da sociedade. Nessa perspectiva, a responsabilização e a cooperação contínua entre as instâncias éticas reforçam a necessidade de uma governança integrada, na qual cada unidade assume, conscientemente, o impacto e os efeitos de suas escolhas (Fórum Nacional SGEP, 2024; Morin, 2005).

Em suma, a governança do SGEP evidencia tensões decorrentes de múltiplas camadas de influência: a regulamentação centralizada pela CEP, a diversidade de condições das CES e a variação no apoio institucional. Conforme o Pensamento Complexo, soluções efetivas exigem processos de retroalimentação entre os atores, a criação de indicadores que captem dimensões qualitativas e a atuação conjunta de lideranças comprometidas em articular as partes sem diluir a autonomia setorial (Morin, 2005).

4.4 Gestão de conflitos nas Universidades Federais

Esta seção apresenta uma análise preliminar sobre a gestão de conflitos nas Universidades Federais, funcionando como uma contextualização empírica essencial para embasar os demais achados e proposições desta pesquisa. Parte-se de uma perspectiva descritiva, em que são abordados os principais métodos utilizados para resolução de conflitos nas UFs, com destaque para o método heterocompositivo, de caráter obrigatório, e o método autocompositivo, cuja aplicação ainda é restrita a algumas Universidades.

Além disso, são examinadas as normas que orientam o tratamento dos conflitos, como o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Federais e o Código de Ética, assim como são mencionadas as iniciativas voltadas para a mediação e solução consensual de controvérsias.

Por fim, o capítulo introduz dados preliminares sobre as unidades de resolução pacífica de conflitos já existentes, cuja análise mais aprofundada será apresentada nas seções subsequentes.

Essa abordagem permite compreender o panorama atual da gestão de conflitos nas Universidades Federais e identificar os desafios e oportunidades que fundamentam as diretrizes propostas neste trabalho.

4.4.1 Contextualização

As Universidades Federais são instituições de ensino superior, definidas como autarquias em regime especial e integrantes da Administração Pública Federal Indireta. São vinculadas ao Ministério da Educação (MEC, 2023) e gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, devendo obediência ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (Brasil, 1988).

O ponto de referência dessa autonomia universitária é o art. 207 da Constituição Federal. Mas existem outros direitos e garantias constitucionais que se ligam ontologicamente ao artigo 207: a liberdade de manifestação do pensamento, de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação e de reunião (art. 5º, incisos IV, IX e XVI); a garantia de um ensino pautado na liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento e o pluralismo de ideias (art. 206, incisos II e III); a livre manifestação do pensamento, da criação, da expressão e da informação (art. 220, caput) (Cyrillo, Silveira, 2020).

Essa autonomia das Universidades Federais reflete a sua capacidade de autonormação (criação própria de atos normativos), desde que obedecidos os princípios da hierarquia e os limites legais impostos (Raniere, 1994). Essa condição de normatizar situações internas, conforme suas próprias resoluções (Mancebo, 1998), talvez explique a quantidade de unidades internas que são criadas para regular não somente a gestão administrativa e acadêmica, como também equacionar dissonâncias político-ideológicas (Leitão, 1985).

Mas as Universidades Federais não são ilhas de autonomia. Enquanto integrantes do Poder Executivo Federal, estão sujeitas ao *controle externo* do Poder Legislativo, por intermédio do Tribunal de Contas da União (TCU). Já o *controle interno* é exercido pela Controladoria Geral da União (CGU). Por outro lado, cada Instituição conta com auditorias,

ouvidorias e unidades correcionais (a exemplo das corregedorias)[24]. É o denominado *controle próprio*. Existem ainda outras instituições que por força de suas atribuições acabam por acompanhar e "controlar" a gestão das Universidades, a exemplo do Ministério Público Federal (MPF), da Polícia Federal (PF) e do Poder Judiciário (Garcia, Cademartori e Barbosa, 2020).

Como se vê, há uma dinâmica desafiadora no que diz respeito ao funcionamento das Universidades Federais. Talvez essa constitua umas das razões de a Universidade Pública ser uma instituição social que de certo modo exprime a estrutura e o modo de funcionamento da sociedade (Chauí, 2003). Uma representação da sociedade muitas vezes caracterizada por opiniões, atitudes e projetos conflitantes que expressam divisões e contradições dessa mesma sociedade. Essa pluralidade favorece a existência de um ambiente propício ao conflito (Cardoso; Estrella, 2018).

Para dar tratamento aos conflitos que inevitavelmente ocorrem em seus ambientes, todas as Universidades Federais utilizam o método heterocompositivo de resolução, dado o seu caráter obrigatório. Dentre estas, apenas algumas utilizam o método autocompositivo.

4.4.2 O método heterocompositivo nas Universidades Federais

Os servidores públicos devem exercer seus direitos e cumprir seus deveres. É uma condição obrigatória. Caso assim não ocorra, cabe à Administração Pública, pelo poder-dever que lhe é atribuído, empreender os meios necessários para sanar o problema. A forma tradicional para prevenir e/ou resolver o descumprimento das regras pelos servidores pressupõe 1) a emissão de regras de conduta, e, 2) a instauração de processos disciplinares. É a forma consagrada de se tentar impor um efeito intimidativo-pedagógico e com isso prevenir o cometimento de irregularidades (Costa, 2009).

No que se refere à resolução de questões disciplinares (conflitos) entre servidores nas Universidades Federais, são dois os atos normativos fundamentais utilizados. O primeiro é a Lei nº 8.112/90 que estabelece o *Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais* (Brasil, 1990). O segundo é o Decreto nº 1.171/1994, que criou o *Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal* (Brasil, 1994).

[24] Uma unidade correcional é uma estrutura organizacional dentro de um órgão ou entidade pública responsável por atividades de apuração e prevenção de irregularidades cometidas por agentes públicos ou entes privados contra a administração pública (Brasil, 2005).

Algumas Universidades possuem códigos de ética próprio, o que implica aos servidores cumprir o código de ética "geral" e o código de ética "local"[25]. Com relação aos conflitos entre alunos, ou entre servidor e aluno (no qual o aluno é acusado), normalmente a previsão de resolução está contida em estatutos ou regimentos das Universidades.

4.4.2.1 Resolução de conflitos conforme a Lei nº 8.112/90

A Lei nº 8.112/90 dispõe em seu artigo 116 sobre os deveres impostos aos servidores públicos (Brasil, 1990):

> I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;
> II - ser leal às instituições a que servir;
> III - observar as normas legais e regulamentares;
> IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;
> V - atender com presteza:
> a) ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas as protegidas por sigilo;
> b) à expedição de certidões requeridas para defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal;
> c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública.
> VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, ao conhecimento de outra autoridade competente para apuração;
> VII - zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público;
> VIII - guardar sigilo sobre assunto da repartição;
> IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa;
> X - ser assíduo e pontual ao serviço;
> XI - tratar com urbanidade as pessoas;
> XII - representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder.

Já o artigo 117 desta mesma lei prevê as seguintes proibições:

> Art. 117. Ao servidor é proibido:
> I - ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato;
> II - retirar, sem prévia anuência da autoridade competente, qualquer documento ou objeto da repartição;
> III - recusar fé a documentos públicos;
> IV - opor resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço;
> V - promover manifestação de apreço ou desapreço no recinto da repartição;
> VI - cometer a pessoa estranha à repartição, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de atribuição que seja de sua responsabilidade ou de seu subordinado;

[25] São exemplos de Universidades que possuem código de ética próprio: UFABC (UFABC, 2022), UFPE (UFPE, 2022), UFRPE (2022), UFSB (UFSB, 2022), UFMA (UFMA, 2010).

> VII - coagir ou aliciar subordinados no sentido de filiarem-se a associação profissional ou sindical, ou a partido político;
> VIII - manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau civil;
> IX - valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública;
> X - participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário;
> XI - atuar, como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro;
> XII - receber propina, comissão, presente ou vantagem de qualquer espécie, em razão de suas atribuições;
> XIII - aceitar comissão, emprego ou pensão de estado estrangeiro;
> XIV - praticar usura sob qualquer de suas formas;
> XV - proceder de forma desidiosa;
> XVI - utilizar pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares;
> XVII - cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias;
> XVIII - exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho;
> XIX - recusar-se a atualizar seus dados cadastrais quando solicitado.

A violação de algumas dessas normas poderá ensejar a instauração de um Processo Administrativo Disciplinar (PAD) em desfavor do servidor acusado (Carvalho Filho, 2013). O PAD constitui uma "sucessão ordenada de atos destinados a averiguar a realidade de falta cometida por servidor, a ponderar as circunstâncias que nela concorreram e a aplicar as sanções pertinentes" (Medauar, 2008).

Este tipo de processo é heterocompositivo porquanto a decisão acerca do conflito objeto da instauração da demanda ficará ao encargo do Corregedor ou do Reitor (Brasil, 2021). A decisão será impositiva e haverá um perdedor e um ganhador. E não há garantias de que a situação estará pacificada.

Em resumo, pode-se dizer que o processo administrativo disciplinar possui três principais objetivos (AGU, 2019):

a) Comprovar ou não a existência do ato infracional e atribuir a responsabilização;

b) Proporcionar às partes interessadas o devido processo legal e o princípio do contraditório;

c) Oferecer à autoridade julgadora os elementos necessários para proferir um julgamento.

Não obstante tais fatores positivos, o resultado de um PAD pode impactar a condição psicológica das partes, sobretudo do "perdedor". É que a sanção imposta pelo Estado constitui um simbólico juízo de reprovação pela comunidade. Tal condição pode provocar prejuízos à saúde mental dos servidores. Doenças como estresse e depressão podem ser reflexos de um trauma gerado após um PAD. Some-se a isso a carga negativa que se assoma no ambiente de trabalho em desfavor do servidor punido. Pode haver um abalo na confiança até então depositada, além de dúvidas recorrentes quanto à honestidade e lisura de seus procedimentos (Justen, 2008).

4.4.2.2 Resolução de conflitos segundo o Código de Ética

O Decreto nº 1.171/1994 instituiu em 22 de junho de 1994 o Código de Ética Profissional do Serviço Público Civil do Poder Executivo Federal. A norma trouxe uma série de regras, obrigações, deveres e vedações aos servidores públicos. Sua abrangência engloba todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta. Uma determinação importante do código foi determinar que todos os órgãos federais implantassem comissões de ética, para melhor fazer cumprir o código (Brasil, 1994).

Quanto às competências da Comissão de Ética, assim dispõe o art. 7º do Decreto 6.029/2007 (Brasil, 2007):

> Art. 7º Compete às Comissões de Ética:
> I - atuar como instância consultiva de dirigentes e servidores no âmbito de seu respectivo órgão ou entidade;
> II - aplicar o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, aprovado pelo Decreto 1.171, de 1994, devendo:
> a) submeter à Comissão de Ética Pública propostas para seu aperfeiçoamento;
> b) dirimir dúvidas a respeito da interpretação de suas normas e deliberar sobre casos omissos;
> c) apurar, mediante denúncia ou de ofício, conduta em desacordo com as normas éticas pertinentes; e
> d) recomendar, acompanhar e avaliar, no âmbito do órgão ou entidade a que estiver vinculada, o desenvolvimento de ações objetivando a disseminação, capacitação e treinamento sobre as normas de ética e disciplina;
> III - representar a respectiva entidade ou órgão na Rede de Ética do Poder Executivo Federal a que se refere o art. 9º; e
> IV - supervisionar a observância do Código de Conduta da Alta Administração Federal e comunicar à CEP situações que possam configurar descumprimento de suas normas. (Brasil, 2007).

As comissões de ética são compostas por três servidores, com mandato de até três anos, designados pelo Reitor. Elas integram o Sistema de Gestão da Ética Pública que é coordenado pela Comissão de Ética Pública da Presidência da República (Brasil, 2007). São as comissões de ética que irão examinar os conflitos éticos, instaurar o processo de apuração ética e aplicar a pena de censura (nome dado à sanção ética). Portanto, trata-se de um método autocompositivo, justamente porque compete à comissão proferir a decisão no caso concreto, independente da vontade das partes.

4.4.3 O método autocompositivo

É possível destacar algumas formas ou experiência de se fazer autocomposição no âmbito das Universidades Federais. A primeira delas ocorre no âmbito das Ouvidorias. Na Universidade Federal de Sergipe, por exemplo, o Regimento Interno da Ouvidoria dispõe que esta unidade "Exerce papel mediador nas relações que envolvem todas as instâncias da UFS e integrantes das comunidades interna e externa" (UFS, 2011).

As Comissões de Ética também estão autorizadas a proceder à mediação de conflitos, ainda que não haja ato normativo expresso nesse sentido. Em resposta à consulta a ela dirigida pelo autor através do Fala.BR, disse assim a Comissão de Ética Pública da Presidência da República, que é unidade gestora do Sistema de Gestão da Ética Pública (CEP), que a mediação de conflitos é possível e até recomendável (CEP, 2024):

> Embora, de fato, não haja normas que tratem da mediação no contexto das comissões de ética, a CEP está atenta às práticas de mediação conduzidas por diversas comissões e tem prestigiado o êxito alcançado através delas. Como exemplo, pode-se citar as iniciativas premiadas no Concurso de Boas Práticas promovido anualmente pela Secretaria-Executiva do colegiado.
> Em suma: (i) a CEP apoia e divulga a prática da mediação; (ii) não há impedimento ao uso da prática da mediação pelas comissões de ética; e (iii) as comissões de ética poderão demandar às áreas de gestão de pessoas dos respectivos órgãos e entidades a realização de treinamento específico de mediação para o atendimento de sua missão institucional.

Outra forma de realizar a resolução consensual de conflitos ocorre com a criação de unidades específicas para tal finalidade. Em algumas Universidades tais setores foram constituídos pela Administração Central e integram a estrutura administrativa da Instituição (serão vistas com mais detalhes nos próximos itens). Em outros casos foram desenvolvidas ações de extensão (quadro 6).

Quadro 6 - Universidades Federais que informaram em suas páginas eletrônicas ações ou estruturas voltadas para a resolução consensual de conflitos

UF	Natureza ou tipo da unidade	Observação
UFBA	Câmara de mediação ligada ao Observatório da Pacificação Social; atua em parceria com o curso de Direito. O foco é o atendimento à população.	https://observatorio.direito.ufba.br/camara-modelo/quem-somos
UFCG	O curso de Direito possui um Núcleo de Prática Jurídica, onde o foco é o atendimento à população. Já foram realizadas centenas de conciliações.	http://www.portal.ccjs.ufcg.edu.br/index.php/nucleo-de-pratica-juridica
UFC	Possui uma extensão do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) do Fórum Clóvis Beviláqua em dependências da Faculdade de Direito da UFC.	https://www.ufc.br/noticias/noticias-de-2018/11750-ufc-ganha-extensao-do-centro-judiciario-de-solucao-de-conflitos-e-cidadania-do-tjce
UFJV	O Departamento de Direito firmou parceria com a Câmara Municipal em Polo de Mediação de Conflitos, onde o foco é o atendimento à população.	https://www.camarajf.mg.gov.br/www/polo-de-mediacao-de-conflitos
UFPA	Possui um Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc), ligado ao curso de Direito, com foco no atendimento à população.	https://www.icj.ufpa.br/index.php?option=com_content&view=article&id=191
UFRN	Possui uma Comissão de Humanização das Relações de Trabalho	https://ufrn.br/imprensa/noticias/41522/ufrn-cria-comissao-de-humanizacao-das-relacoes-de-trabalho
UFLA	Possui um Núcleo de Prática Jurídica ligado ao Departamento de Direito	https://ufla.br/noticias/extensao/15954-nucleo-de-pratica-juridica-real-da-ufla-realiza-atendimento-aberto-ao-publico#:~:text=O%20N%C3%BAcleo%20de%20Pr%C3%A1tica%20Jur%C3%ADdica%20(NPJ)%20do%20Departamento%20de%20Direito,implementar%20os%20atendimentos%20jur%C3%ADdicos%20reais.%E2%80%9D

Fonte: Autor, pesquisa documental (2024) .

4.5 Panorama das Unidades de Resolução Consensual de Conflitos nas Universidades Federais

Numa primeira etapa, buscou-se constatar a presença de unidades de resolução consensual de conflitos (URCs) nas 69 Universidades Federais existentes no país. Em seguida, fez-se uma análise geral acerca dos dados encontrados. E, por fim, foram destacadas URCs já instaladas, e se buscou averiguar aspectos gerais de sua constituição e funcionamento.

A coleta e a análise dos dados obtidos por meio de questionários e consultas enviados pelo sistema Fala.BR permitiu identificar os diferentes níveis de implementação e atuação das URCs, e correlacionar as informações às diretrizes normativas vigentes e às práticas de governança sistêmica. Também foram realizadas reflexões com base na Teoria Geral dos Sistemas e no Pensamento Complexo, na tentativa de evidenciar fragilidades e potencialidades para o aprimoramento de políticas e ações internas e externas voltadas à resolução de conflitos.

Foi perguntado às UFs se havia no órgão alguma unidade administrativa destinada exclusivamente à resolução pacífica de conflitos (URC). Se a resposta fosse positiva, pedia-se dados adicionais sobre a unidade, para que dessa forma o pesquisador pudesse coletar complementares pelo sítio eletrônico ou mediante contato direto com o gestor. Além disso, as Universidades ficaram livres para manifestar a eventual pretensão de instalar uma URC no futuro (quadro 7).

Quadro 7 - Resposta ao questionário/consulta

Descrição	Quantidade	Percentual (%)
UFs consultadas	69	100
UFs que possuem URC	11	15,94
UFs que não possuem uma URC	58	84,06
UFs que pretendem criar uma URC	27	39,13
UFs que não informaram se pretendem criar uma URC	31	44,93
Em fase estudos para implantação	4	5,80
Na etapa final de implantação	3	4,35

Fonte: Sistema Fala.BR - questionários enviados (2024).

Das 69 Universidades Federais consultadas, apenas 15,94% possuem unidades de resolução consensual de conflitos já implantadas, enquanto a maioria, 84,06%, ainda não

possui tais unidades. No entanto, há um indicativo de interesse em expandir esse modelo: 39,13% declararam a intenção de criar uma URC, enquanto 44,93% não informaram sobre planos futuros, o que pode sugerir incerteza, falta de definição estratégica ou somente falta de informação por parte do respondente. Além disso, 5,80% estão em fase de estudos para a implantação de uma URC, demonstrando algum movimento em direção à adoção dessa prática.

Apesar do baixo percentual de URCs instaladas, esses dados evidenciam que há um potencial de expansão significativo. Por outro lado, a alta porcentagem de UFs sem URCs, combinada com a expressiva parcela de instituições que não se posicionaram, indica a necessidade de maior sensibilização, orientação normativa e suporte para a implantação dessas unidades.

4.5.1 As universidades que não possuem uma URC

Como seu viu, 58 universidades não possuem URCs, o que representa 84,06% do total. Este percentual faz gerar questionamentos sobre os motivos que levam a uma adesão tão baixa, sobretudo considerando a importância de se implantar os métodos consensuais no ambiente público.

Algumas inferências podem ser produzidas. É importante salientar, contudo, que as considerações seguintes constituem hipóteses, que são derivadas de análises preliminares. A partir dessas hipóteses, que se entende plausíveis, pesquisas aprofundadas são necessárias para confirmar ou refinar os fatores determinantes acerca dessa baixa implantação de URCs nas Universidades Federais.

Dentre as possíveis explicações para este cenário, pode-se listar: a) falta de conhecimento ou sensibilização sobre o tema; b) estruturas existentes consideradas suficientes; c) carência de recursos humanos e financeiros; d) cultura organizacional adversarial; e) desconhecimento das vantagens sistêmicas; f) inexistência de um modelo ou diretrizes padronizadas; e, g) falta de uma força central indutora.

Falta de conhecimento ou sensibilização sobre o tema. Algumas instituições podem não estar plenamente informadas acerca dos dispositivos legais que preveem a mediação e a conciliação na Administração Pública. E igualmente desconhecem ou não se sensibilizaram pelo pacto global firmado pela Agenda 2030, especialmente com relação ao ODS 16. Consequentemente, há carência de estímulos ou mesmo de uma compreensão mais profunda

sobre as vantagens dos métodos autocompositivos, incluindo-se aí a noção de que esses métodos reduzem custos e melhoram o clima organizacional (Muszkat, 2005).

É possível também que alguns gestores e membros da comunidade universitária ainda desconheçam a amplitude e a aplicabilidade das URCs para conflitos interpessoais ou organizacionais, interpretando a mediação/conciliação como prática restritas aos conflitos entre usuário externo e instituição - papel desempenhado pelas Ouvidorias.

Estruturas existentes consideradas suficientes. As universidades que não possuem URC podem compreender que a resolução consensual já ocorre de modo satisfatório por meio das Ouvidorias, das Comissões de Ética ou até mesmo de Pró-Reitorias específicas. Em tais casos, a criação de uma unidade autônoma pode parecer desnecessária ou redundante. Das universidades pesquisadas, 14 declararam já realizar serviços de resolução pacífica de conflitos, o que sugere haver uma compreensão sobre a desnecessidade de se criar uma nova estrutura para essa finalidade.

Por outro lado, o histórico da Administração Pública sugere que, quando se institui uma nova unidade, há aumento da burocracia e necessidade de recursos. Essa perspectiva pode motivar certa resistência à adoção de URCs, com o entendimento de que as estruturas vigentes já dão conta das demandas.

Carência de Recursos Humanos e Financeiros. As Instituições descrevem restrições orçamentárias, o que dificulta alocar pessoal, capacitar (formar) equipe especializada e destinar um espaço físico adequado para as atividades de consensualidade (Melo et al., 2018). Nesse sentido, a ausência de incentivo governamental específico (por exemplo, editais de fomento ou orientações detalhadas) pode levar as universidades a postergar a instalação das URCs. Sem apoio sistêmico, algumas iniciativas ficam restritas a ações pontuais de setores isolados (Savegnago; Gomez; Corte, 2022).

Cultura Organizacional Adversarial. O modelo tradicional de "processos disciplinares" para resolver conflitos ainda é dominante em grande parte do Serviço Público (Calmon, 2008). Se a mentalidade institucional vê o conflito como algo que deva ser resolvido de forma punitiva, ou seja, com aplicação de sanções, a ideia de resolução pacífica pode ser subestimada ou encarada com desconfiança.

Em algumas instituições, há o entendimento de que os conflitos devem ser resolvidos de "cima para baixo", por decisão hierárquica, o que dificulta a implementação de um procedimento autocompositivo com participação ativa dos envolvidos (Tartuce, 2018).

Desconhecimento das Vantagens Sistêmicas. Sob uma perspectiva sistêmica ou mesmo complexa (Bertalanffy, 2015; Morin, 2005), as URCs atuam como subsistemas

estabilizadores, cujo propósito é prevenir a escalada de litígios em diferentes setores da universidade. Porém, alguns gestores não avaliam a transversalidade do conflito e sua capacidade de gerar transtornos mais amplos, o que impacta a adesão a esses métodos.

Talvez isso seja explicado pela carência de uma discussão mais abrangente no âmbito universitário sobre como a resolução pacífica de conflitos pode melhorar o clima organizacional, fortalecer a integridade e promover inovação nos processos administrativos. Durante a pesquisa, por exemplo, verificou-se uma quantidade pouco expressiva de eventos acadêmicos, de capacitação/formação ou publicações científicas acerca da resolução consensual de conflitos nas universidades federais.

Inexistência de um modelo ou diretrizes padronizadas. A facilidade de implantação de uma unidade tende a aumentar quando as instituições contam com um modelo previamente estruturado, amparado em experiências bem-sucedidas, ou mesmo em diretrizes previamente sistematizadas. A contrário sensu, quando não existe uma diretriz específica e a ação não é obrigatória, o gestor pode até mesmo priorizar outras demandas consideradas mais urgentes ou estratégicas para a Instituição, o que pode resultar na ausência de iniciativas para implantação das URCs. Esse cenário reforça a necessidade de se estabelecer políticas públicas e diretrizes claras que incentivem e orientem a criação de unidades de resolução consensual de conflitos, como forma de superar as barreiras administrativas e culturais.

Falta de uma força central indutora. A ausência de uma liderança clara — seja do Ministério da Educação (MEC), seja de algum órgão de coordenação entre as UFs — pode explicar por que o movimento pela implantação das URCs não atinge uma massa crítica. Em sistemas complexos, a existência de um polo aglutinador, capaz de difundir conhecimento e estimular a adoção de boas práticas, faz diferença na velocidade e no alcance das inovações.

O MEC poderia desempenhar papel similar ao exercido em outros programas federais de apoio à educação, definindo metas, oferecendo capacitação e viabilizando recursos para a implantação das URCs, ações típicas de uma governança estabelecida, ou mesmo as próprias UFs poderiam se articular e criar fóruns de discussão e intercâmbio. Quando a liderança emerge de forma compartilhada, possibilita-se um maior envolvimento das comunidades (universitárias) envolvidas.

Alguns fatores que podem explicar o número inexpressivo de URCs nas Universidades Federais (quadro 8) :

Quadro 8 - Possíveis causas para número inexpressivo de URCs

Fator	Descrição
Falta de conhecimento ou sensibilização	As Instituições podem não estar plenamente informadas acerca dos dispositivos legais que incentivam a mediação e a conciliação na Administração Pública. Consequentemente, há carência de estímulos ou mesmo de uma compreensão mais profunda sobre as vantagens dos métodos autocompositivos.
Estruturas Existentes Consideradas Suficientes	As universidades que não possuem CRCs podem compreender que a resolução consensual já ocorre de modo satisfatório por meio das Ouvidorias, das Comissões de Ética ou até mesmo de Pró-Reitorias específicas.
Carência de Recursos Humanos e Financeiros	Instituições relatam restrições orçamentárias, o que dificulta alocar pessoal, capacitar equipe especializada e destinar um espaço físico adequado para as atividades de consensualidade.
Cultura Organizacional Adversarial	O modelo tradicional de 'processos disciplinares' para resolver conflitos ainda é dominante em grande parte do Serviço Público. Se a mentalidade institucional vê o conflito como algo que deva ser resolvido de forma punitiva, a ideia de resolução pacífica pode ser subestimada.
Desconhecimento das Vantagens Sistêmicas	Sob uma perspectiva sistêmica ou mesmo complexa, as CRCs atuam como subsistemas estabilizadores, cujo propósito é prevenir a escalada de litígios em diferentes setores da universidade. Porém, muitos gestores não avaliam a transversalidade do conflito e sua capacidade de gerar transtornos mais amplos.
Inexistência de um modelo ou diretrizes padronizadas	A facilidade de implantação de uma unidade tende a aumentar quando as instituições contam com um modelo previamente estruturado, amparado em experiências bem-sucedidas, ou mesmo em diretrizes previamente sistematizadas.
Falta de uma força central indutora	A ausência de uma liderança clara — seja do MEC, seja de algum órgão de coordenação entre as UFs — pode explicar por que o movimento pela implantação das CRCs não atinge uma massa crítica.

Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

4.5.1.1 Relevância de investigações futuras

As hipóteses elencadas no tópico precedente carecem de estudos adicionais para verificação empírica, dado que a complexidade do ambiente universitário não se revela integralmente pelos dados quantitativos coletados em uma primeira pesquisa. Estudos adicionais poderiam adotar entrevistas qualitativas com reitores, pró-reitores, servidores e discentes, bem como análises de documentos internos (regimentos internos, resoluções,

portarias) que mostrem a lógica administrativa de cada universidade. A partir dessas informações, seria possível:

a) mapear os entraves reais (financeiros, culturais, legais) para a implantação de URCs;

b) identificar as vantagens percebidas por instituições que já possuem métodos de resolução consensual;

c) propor soluções práticas que aliem formação de recursos humanos, fomento governamental e adequação normativa para viabilizar as URCs como um arranjo legítimo e efetivo de governança.

Somente então se poderia discorrer, com maior segurança, sobre a razão pela qual um percentual tão elevado de universidades não adota formalmente essas unidades de mediação e conciliação.

Em todo caso, o diálogo permanece como um ponto crucial para que os gestores universitários compreendam que as URCs podem se complementar às estruturas já existentes e ampliar o alcance da resolução pacífica, sobretudo para conflitos interpessoais.

4.5.2 Universidades que pretendem implantar uma URC

Foram 27 universidades que manifestaram a intenção de criar unidades exclusivas de resolução consensual de conflitos em médio ou longo prazo, o que representa 45% ou quase a metade das universidades que ainda não criaram suas câmaras.

Pode-se concluir, então, que, embora uma grande maioria das universidades (84,06%) ainda não possua uma CRC, há um movimento significativo de interesse delas em estabelecer essas unidades no futuro. Isso indica uma tendência positiva e um reconhecimento crescente da importância desse tipo de unidade para a gestão de conflitos dentro das UFs.

Dessas 27 universidades que pretendem implantar as URCs, 04 (quatro) informaram que se encontram em fase de estudos e 03 (três) já estão na etapa final de implementação. Essa informação confirma uma crescente mobilização das UFs para a adoção de práticas autocompositivas.

A propósito dessa vontade manifesta de modificação estrutural, convém observar que em cenários complexos e dinâmicos, como o ambiente universitário, decisões setoriais — como implementar câmaras de resolução de conflitos — podem desencadear consequências transversais que afetam outras áreas e processos da Instituição. Sob esse enfoque, a criação de instância especializada em resolução pacífica não representa apenas uma simples implantação

de unidade administrativa para resolver focos pontuais de conflito, mas pode sinalizar uma reorganização no modo como ela (a universidade) se vê e se estrutura. Essa “evolução” está em consonância com a ideia de que sistemas abertos e complexos dependem de estratégias adaptativas que considerem interdependências e emergências.

Nesse sentido, quando se observam tentativas de conformar uma unidade especializada, infere-se que gestores e integrantes da comunidade universitária reconhecem:

a) uma demanda concreta e significativa por métodos alternativos de gestão de conflitos;

b) a importância de processos dialógicos, como mediação e conciliação, em oposição a um sistema exclusivamente punitivo;

c) A necessidade de respostas tempestivas para prevenir que pequenas divergências escalem para litígios mais complexos.

Da mesma forma que se sugeriu no item precedente, cabe investigar melhor os obstáculos a serem enfrentados no processo de implantação dessas unidades. Falta de pessoal especializado, de apoio institucional ou orçamentário, são hipóteses comuns, porém ainda não exploradas em profundidade por esta pesquisa. Investigações complementares (pesquisas qualitativas, entrevistas com gestores) poderiam elucidar com maior clareza quais fatores efetivamente retardam a criação das URCs nas universidades federais que já pretendem a sua criação.

4.5.3 A competências das Ouvidorias e das Comissões de Ética

Outro dado a ser considerado são as 14 universidades que não possuem Unidades de Resolução Consensual, mas declararam já realizar serviços de resolução pacífica de conflitos, expondo um sentido de desnecessidade de se criar uma nova estrutura para essa finalidade. Deste total, 10 afirmaram que as Ouvidorias já prestavam o serviço; duas que as Comissões de Ética eram responsáveis e outras duas indicaram atuação conjunta de Ouvidoria e Gestão de Pessoas.

Algumas Universidades alegaram que a Lei n.º 13.460/2017 (que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública), em seu artigo 13, inciso VII, estabelece como atribuição das Ouvidorias "promover a adoção de mediação e conciliação entre o usuário e o órgão ou a entidade pública, sem prejuízo de outros órgãos competentes" (Brasil, 2017).

Outra, em sentido complementar, informou que a Portaria Normativa n.º 116/2024 (que regulamenta as atividades de ouvidoria), da Controladoria-Geral da União, em seu artigo 7º, inciso VIII, reforça essa atribuição ao dispor que as atividades de ouvidoria incluem "promover solução pacífica de conflitos entre usuários de serviços públicos e órgãos e entidades públicas, quando cabível, exceto no caso de denúncias" (Brasil, 2024).

Tais previsões normativas são importantes, pois legitimam a atuação das Ouvidorias na busca por soluções amigáveis. No entanto, é essencial destacar que o foco dessas normas citadas recai sobre conflitos entre o usuário do serviço público e o órgão ou a entidade. Isso significa que não há previsão expressa para que conflitos interpessoais, que no ambiente universitário podem surgir entre os integrantes da própria comunidade acadêmica, sejam resolvidos pelas Ouvidorias. Por exemplo, uma contenda entre docentes pode ser encaminhada tanto para as Ouvidorias, como pode ser direcionada para a unidade correcional, ou para a Comissão de Ética ou, inicialmente, ser tratada pela chefia imediata. Já no caso dos conflitos envolvendo alunos, normalmente a via mais usual é se recorrer à Ouvidoria.

Com relação às Comissões de Ética, não existe nenhuma norma que lhes atribua expressamente a função de realizar mediação de conflitos. Entretanto, na prática, elas têm promovido ações dessa natureza (CEP, 2024), o que de um modo geral está plenamente de acordo com o ODS 16 da ONU.

Ao se examinar essa situação sob o prisma sistêmico, tanto as Ouvidorias como as Comissões de Ética podem ser vistas como subsistemas especializados em determinadas frentes de resolução de conflitos, mas que não abarcam, necessariamente, toda a diversidade de litígios interpessoais que surgem no ambiente universitário. Se tais subsistemas não forem reformulados ou complementados por outra instância, sempre haverá lacunas na tratativa consensual das disputas que fogem ao escopo usuário versus instituição.

A experiência acumulada após a criação das Ouvidorias e Comissões de Ética evidencia que a especialização funcional das atribuições tende a gerar ganhos de eficiência e legitimidade (Bastos et al., 2016). Ou seja, a implementação de uma URC não implica invasão das competências dessas instâncias. Pelo contrário, visa preencher lacunas e absorver de modo especializado a resolução de conflitos essencialmente interpessoais, o que contribui, na perspectiva da TGS, em reduzir tensões e entropias.

4.6 As Unidades de Resolução Consensual instaladas nas UFs

A pesquisa evidenciou que, das 69 universidades analisadas, 11 declararam possuir unidades de resolução pacífica de conflitos, assim distribuídas regionalmente: uma na Região Sul, duas nas Regiões Centro-Oeste e Norte, três nas Regiões Nordeste e Sudeste (quadro 9). Essa distribuição indica que não há concentração regional, apesar de a Região Sul contar com apenas uma unidade.

Quadro 9 – Universidades que declararam possuir unidades de resolução de conflitos

Nome	Região
- Fundação Universidade Federal de Tocantins (UFT); - Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOP);	Norte
- Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS); - Universidade Federal de Goiás (UFG)	Centro-Oeste
- Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); - Universidade Federal do Agreste de Pernambuco (UFAPE); - Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF);	Nordeste
- Universidade Federal do Espírito Santo (UFES); - Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP); - Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)	Sudeste
- Fundação Universidade Federal do Rio Grande (FURG)	Sul

Fonte: elaborado pelo autor (2025).

Desenho Organizacional. Com base nesse primeiro levantamento, foram definidos critérios para uma coleta de dados mais específica, com o objetivo de identificar convergências e divergências no desenho organizacional das URCs. Os critérios estabelecidos foram os seguintes (quadro 10):

Quadro 10 – Critérios para análise de desenho organizacional das URCs

Critério	Descrição
Denominação	- Identifica a URC; - Define a identidade e a especificidade funcional da URC no contexto organizacional.
Documento de criação	- Mostra a base legal ou regulamentar da unidade; - Fornece legitimidade à URC e pode determinar o grau de autonomia ou subordinação.
Ano de criação	- Indica o tempo de existência da URC; - Pode indicar a sua maturidade.

Unidade criadora	- Identifica o órgão responsável pela criação da URC; - Reflete a origem da autoridade e o pode indicar o grau de alinhamento com as políticas institucionais.
Vinculação Administrativa	- Aponta o local hierárquico da URC na estrutura organizacional; - Determina as relações de subordinação e autonomia da unidade dentro da instituição.
Método utilizado	- Descreve as abordagens ou técnicas adotadas, como mediação e conciliação; - Influencia a especialização e os fluxos de trabalho da unidade.
Composição	- Detalha quem integra a unidade (docentes, técnicos, mediadores externos, etc.); - Revela aspectos de diversidade, qualificação e recursos humanos da URC.
Conflitos tratados	- Delimita o escopo de atuação da unidade; - Define as áreas de atuação e a relevância estratégica da URC para a instituição.

Fonte: elaborado pelo autor (2025)

Embora informações adicionais sobre fluxos internos e procedimentos tenham sido coletadas, optou-se por não incluí-las neste estudo. Essas questões, embora relevantes em outros contextos, não contribuem diretamente para os objetivos específicos da pesquisa nem agregam elementos essenciais às conclusões alcançadas.

Após as solicitações realizadas por meio do sistema Fala.BR e pesquisas complementares nas páginas eletrônicas das Universidades, foram obtidos os seguintes dados:

Quadro 11 - Denominação da URC

UF	Denominação
UFT	Câmara de Mediação, Conciliação de Conflitos, Enfrentamento ao Racismo e Assédio
UFMS	Câmara de Mediação de Conflitos
UFOP	Comissão de Mediação, Conciliação e Humanização das Relações de Trabalho - COMHUR
UFG	Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos - CPRAC
UFPE	Espaço de Diálogo e Reparação - EDR
UFAPE	Câmara de Mediação de Conflitos
UFES	Câmara de Mediação e de Conciliação
FURG	Núcleo de Mediação e Práticas Restaurativas - CONVIVA FURG
UNIFESP	Câmara de Mediação da Unifesp - CAMU

UNIVASF	Núcleo de Solução Consensual de Conflitos
UFMG	Comissão Permanente de Conciliação e Mediação

Fonte: elaborado pelo autor (2025)

Quadro 12 - Documento de criação, ano e unidade criadora da URC

UF	Documento de criação	Ano	Unidade Criadora
UFT	Resolução nº 107	2024	Conselho Universitário
UFMS	Resolução nº 24	2020	Conselho Universitário
UFOP	Portaria nº 544	2009	Gabinete do Reitor
UFG	Resolução nº 02	2019	Conselho Universitário
UFPE	Resolução nº 01	2014	Conselho de Administração
UFAPE	Resolução n° 003	2024	Conselho Universitário
UFES	Portaria Normativa nº 189	2024	Gabinete do Reitor
FURG	Portaria nº 41	2023	Gabinete do Reitor
UNIFESP	Resolução nº 162	2018	Conselho Universitário
UNIVASF	Portaria nº 730	2022	Gabinete do Reitor
UFMG	Portaria 9.260	2023	Gabinete do Reitor

1

Fonte: elaborado pelo autor (2025)

Quadro 13 - Composição, conflitos tratados e método de resolução na URC

UF	Composição	Conflitos tratados	Método de resolução
UFT	No mínimo três componentes e deve atender a critérios de diversidade, garantindo que seus membros sejam distribuídos por raça/cor, gênero. Membros designados mediante portaria do Reitor. Os membros devem ser "qualificados com letramento racial e treinados em práticas de mediação com a perspectiva da promoção da igualdade racial e de gênero."	Entre servidores (docentes e técnicos); entre servidores e alunos.	Conciliação e Mediação
UFMS	Docentes e técnicos indicados pela Corregedoria, com capacitação específica	Entre servidores; entre servidores e estudantes; entre estudantes	Mediação

UFOP	Comissão composta por servidores designados pela Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas	Entre docentes e técnicos	Mediação e Conciliação
UFG	Coordenador-Geral indicado pelo Coordenador da CDPA e servidores voluntários	Entre servidores; entre servidores e estudantes; entre estudantes	Mediação
UFPE	Três membros designados pelo Reitor	Entre alunos, entre servidores e entre servidores e comunidade externa	Mediação e Conciliação
UFAPE	Pelo menos cinco membros indicados pela Reitoria, com capacitação específica	Entre servidores	Mediação
UFES	Presidida pelo Diretor da Diretoria de Prevenção, de Mediação de Conflitos e de Correição (DPMC) e mais três membros	Entre servidores, pessoas jurídicas, estudantes, pacientes e acompanhantes no Hospital Cassiano Antônio de Moraes (Hucam)	Mediação e Conciliação
FURG	Servidores efetivos e colaboradores autorizados pela administração, com formação em Mediação	Entre servidores; entre servidores e estudantes; entre estudantes	Mediação
UNIFESP	Coordenador, dois Assessores Técnicos e dois Assessores Educacionais	Entre servidores, servidores e estudantes, servidores e celetistas e/ou terceirizados	Mediação
UNIVASF	Servidores lotados em unidades diversas	Conflitos registrados na Ouvidoria-Geral	Conciliação e Mediação
UFMG	Um servidor docente e um técnico-administrativo, indicados pela Direção de cada Unidade Acadêmica; dois servidores da área de recursos humanos; dois do Departamento de Atenção à Saúde do Trabalhador.	Entre servidores	Conciliação e Mediação

Fonte: elaborado pelo autor (2025)

Uma análise preliminar aponta uma significativa heterogeneidade entre as URCs. A existência de diferenças entre as unidades de resolução consensual de conflitos já criadas nas Universidades Federais — no tocante à denominação, ato de criação, composição, estrutura,

vinculação administrativa, público atendido, métodos empregados — reflete, em princípio, a autonomia de cada Instituição e a diversidade dos contextos acadêmicos. Todavia, do ponto de vista da TGS e do Pensamento Complexo, essa diversidade pode trazer implicações negativas, sobretudo quando se considera a possibilidade de cooperação interuniversitária ou a construção de uma rede articulada.

Para aprofundar essa discussão, foram destacados os seguintes critérios de análise: denominação, vinculação administrativa, público atendido e métodos empregados.

4.6.1 Denominação da URC

A divergência quanto à denominação de uma unidade pode aparentar irrelevância. Entretanto, a comparação entre o cenário das URCs e outras estruturas internas das Universidades evidencia um contraste que merece reflexão. Há setores cuja denominação perpassa as Instituições. Pode-se citar como exemplo as pró-reitorias, departamentos acadêmicos, gabinete de reitor, laboratórios e demais unidades que são formalizadas nos estatutos da UFs. Até órgãos provenientes de políticas externas, como as Ouvidorias e as Comissões de Ética, recebem a mesma designação em qualquer Universidade. Esta é uma padronização que não fere a autonomia universitária.

Por outro lado, as URCs estabelecidas apresentam designações distintas, como “câmaras”, “comissões”, “núcleos” ou “espaços de diálogo”. Essa diversidade de designações refere-se, em essência, a unidades com a mesma finalidade geral: promover a mediação e/ou a conciliação.

Esse quadro sugere que, embora as Universidades Federais tenham tendências claras à convergência de nomes e funções em boa parte de suas estruturas, a criação das URCs percorreu caminhos mais autônomos e experimentais. Enquanto pró-reitorias e departamentos se adaptaram historicamente a um modelo de organização institucional alinhado às exigências legais e às práticas consolidadas na educação superior (Brasil, 1996), as Universidades escolheram sua própria designação, pautando-se na cultura interna e em visões particulares sobre a resolução pacífica de conflitos. Entretanto, observe-se o diz o artigo 43 da Lei nº 13.140/2015: “Os órgãos e entidades da administração pública poderão criar câmaras para a resolução de conflitos entre particulares, que versem sobre atividades por eles reguladas ou supervisionadas”.

A partir de uma perspectiva sistêmica, essa multiplicidade nominal das URCs pode ser lida como um sintoma do estágio inicial de consolidação desse tipo de estrutura. A Teoria

Geral dos Sistemas mostra que sistemas que ainda não alcançaram alto grau de padronização tendem a apresentar níveis maiores de entropia - estamos considerando aqui o conjunto das UFs como um sistema informal. Enquanto as pró-reitorias e os departamentos se tornaram subsistemas tradicionais, já incorporados ao funcionamento global das universidades, as URCs constituem subsistemas novos, com métodos e identificação ainda em estruturação, e por isso divergentes na forma de se nomear e organizar. Embora essa variação não afete necessariamente a qualidade do trabalho desempenhado, pode dificultar a formação de referências comuns que facilitem a troca de experiências entre as instituições.

A ausência de um padrão oficial para as URCs pode ser vista como expressão daquilo que se entende como autonomia universitária, ideia que garante que cada instituição desenhe a unidade segundo suas necessidades e valores institucionais. No entanto, a experiência de outros setores — como as ouvidorias ou as comissões de ética, que adotam denominações idênticas em todo o país — mostra que a padronização de designação pode favorecer o reconhecimento imediato das funções, a comunicação interna e externa e a cooperação interinstitucional, sem impedir a liberdade de cada universidade definir processos e práticas internas.

A padronização dos nomes das URCs tem um impacto significativo também na proteção de pessoas em situação de vulnerabilidade. Conflitos, por sua natureza, geram insegurança e fragilidade, e a clareza proporcionada por uma designação padronizada elimina ambiguidades sobre o papel dessas unidades, promovendo acessibilidade e confiança. Além disso, a uniformidade no nome reforça a ideia de que as URCs são espaços de acolhimento, diálogo e mediação, desvinculados de conotações disciplinares ou punitivas. Essa padronização, ao alinhar-se com uma cultura de paz estruturada, transmite uma mensagem clara de que essas práticas não são iniciativas isoladas, mas políticas institucionais integradas, projetadas para apoiar, respeitar e fortalecer as partes envolvidas em conflitos.

Em síntese, o contraste entre a padronização nas demais estruturas universitárias e a diversidade nos nomes das URCs decorre, em parte, da relativa novidade dessas unidades e da ausência de determinação oficial sobre como identificá-las. Se, por um lado, a autonomia favorece criatividade e adaptações locais, por outro, a definição de referências nominais mínimas ou diretrizes gerais pode aproximar as URCs das demais instâncias já consolidadas, o que facilita a compreensão de seus objetivos e a troca de boas práticas no ambiente acadêmico. Dessa forma, a identidade das URCs se solidificaria gradualmente, de modo a contribuir para a diminuição de entropia interna e para a consolidação de uma rede de governança orientada à resolução consensual de conflitos.

4.6.2 Vinculação Administrativa

Esse critério revela em que posição a URC foi alocada na estrutura organizacional. Esse fator é essencial para indicar tanto a visão institucional sobre a resolução de conflitos quanto eventuais implicações em termos de autonomia, legitimidade e alcance.

De acordo com o levantamento, as URCs estão vinculadas a diferentes setores administrativos das Universidades Federais (Quadro 22):

Quadro 14 - Distribuição das URCs pela vinculação

Unidade Administrativa	Qtd	URCs
Comissão de Ética	3	UFT, UFMS, UFPE
Reitoria	2	UFAPE, FURG
Unidade Correcional	4	UFG, UFES, UFMG, UNIFESP
Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas	1	UFOP
Ouvidoria	1	UNIVASF

Fonte: elaborado pelo autor (2025)

Verifica-se que existe uma maior vinculação das URCs às unidades correcionais, somando quatro unidades (36,36%). Já outras três unidades (18,18%) são vinculadas às comissões de ética. Ou seja, 54,54% das URCs estão vinculadas a unidades que originariamente atuam na apuração de condutas de servidores pelo método heterocompositivo. Essa concentração pode ser explicada justamente pelo papel tradicional das corregedorias e congêneres, e das comissões de ética, em promover disciplina no ambiente universitário.

As URCs vinculadas às unidades correcionais e comissões de ética contam com a vantagem de se situarem em estruturas formais e disciplinadas, propícias para tratar conflitos administrativos e funcionais. São áreas que normalmente possuem expertise em normas e regulamentações institucionais. Essa vinculação pode agilizar a intervenção em certos casos, pois trata-se de um setor que lida diretamente com comportamentos irregulares.

Por outro lado, esse forte vínculo com processos disciplinares pode gerar na comunidade uma percepção adversarial. Isto pode afetar a percepção de neutralidade, o que implica na possibilidade de receios e desconfianças quanto a se buscar a URC como unidade de pacificação.

A vinculação das URCs às unidades correcionais revela uma característica peculiar. Três dessas unidades têm como público usuário um amplo espectro, composto por servidores, alunos e até mesmo o público externo, e somente uma delas é voltada apenas para conflitos entre servidores. Ocorre que as unidades correcionais são criadas para lidar com ilícitos de servidores e não de estudantes ou público externo. No caso das URCs vinculadas às comissões de ética, a situação é semelhante. Todas as três incluem os estudantes como público atendido, embora as comissões de ética existam para tratar o descumprimento ético do servidor público (CEP, 2008).

Outra URC está vinculada à uma pró-reitoria de gestão de pessoas. Trata-se de um direcionamento de atuação com foco nos servidores da instituição, tal como acontece com as unidades que estão vinculadas à área correcional e às comissões de ética. Vincular a URC à gestão de pessoas implica possivelmente uma perspectiva mais preventiva da gestão de conflitos, sobretudo quanto à promoção de um clima organizacional saudável. Entretanto, há o escopo limitado de atuação, que se restringe a conflitos relacionados aos trabalhadores.

Duas Instituições optaram por colocar a URC sob a alçada direta da Reitoria. Em princípio, essa escolha pode facilitar a obtenção de recursos e garantir maior visibilidade interna. Entretanto, essa vinculação pode tornar o órgão mais vulnerável às alterações políticas no comando da reitoria.

Apenas uma universidade localizou sua URC diretamente na Ouvidoria. É possível que a Instituição entenda a resolução consensual como uma extensão das atividades da Ouvidoria, que tem, entre as possibilidades do seu exercício, realizar mediação ou conciliação (Brasil, 2017). De qualquer forma, uma vantagem das Ouvidorias é que elas são planejadas para facilitar a acessibilidade e o acolhimento dos seus usuários. Uma das premissas para uma URC é possuir um ambiente acolhedor e seguro.

Entretanto, como as Ouvidorias são reguladas para atuar na relação entre o usuário do serviço perante a Instituição, pode haver uma falsa percepção por alguns servidores de que seus conflitos interpessoais não estariam abrangidos por uma unidade ligada à Ouvidoria. Mas essa possibilidade pode não se confirmar ou ser contornada com a divulgação eficiente acerca das atribuições da URC.

O fato é que a heterogeneidade de vinculações indica ausência de diretriz unificada quanto à alocação das URCs na estrutura organizacional das UFs. Trata-se de uma falta de padronização que pode impactar negativamente a formação de uma eventual rede nacional de Unidades de Resolução de Conflitos.

4.6.2.1 Implicações Sistêmicas da Vinculação Administrativa

Quando se analisa a vinculação administrativa das URCs sob a ótica da TGS e do Pensamento Complexo, objetiva-se investigar as consequências que ultrapassam o âmbito imediato de uma única URC e repercutem em outros subsistemas organizacionais. Alguns desses impactos podem ser descritos conforme segue:

Influência na relação entre subsistemas. As URCs funcionam como subsistemas dentro de um sistema maior — a universidade. Se vinculadas a órgãos disciplinares (como comissões de ética ou corregedorias), tendem a dialogar mais diretamente com subsistemas disciplinares e adotar uma perspectiva voltada à correção de condutas ou prevenção de ilícitos. Em contrapartida, se alocadas em instâncias de gestão de pessoas ou ao Gabinete do Reitor, conectam-se mais fortemente a subsistemas de capacitação, desenvolvimento e cultura organizacional. Essa diferença de vinculação pode afetar a forma pela qual informações circulam e como decisões são tomadas entre os diversos subsistemas, nas perspectiva de Bertalanffy, 2015.

Capacidade de retroalimentação e adaptação. Em um ambiente complexo e dinâmico, a retroalimentação positiva (ou negativa) entre subsistemas define a capacidade do sistema de se adaptar a novos desafios (Morin, 2005). Quando uma URC está integrada a um setor com foco primordialmente punitivo, a retroalimentação pode enfatizar procedimentos disciplinares ou processuais. Já se vinculada a setores mais voltados à mediação e prevenção, como as Ouvidorias e Pró-Reitorias de Gestão de Pessoas, a retroalimentação incidirá sobre treinamento, diálogo intersetorial e iniciativas de melhora do clima organizacional. Nesse sentido, a adoção de um modelo vinculado a uma ou outra área da Universidade pode conduzir a maior receptividade ou resistência a abordagens consensuais de conflitos, influenciando todo o ecossistema universitário.

Padrões de governança e sinergia em Rede. Sob a ótica sistêmica, um conjunto de URCs com padrões de vinculação heterogêneos tende a produzir arranjos muito diferentes de governança interna, o que dificulta a troca de experiências ou a criação de fóruns de cooperação. A ausência de um padrão mínimo — seja por recomendação do MEC ou por iniciativa conjunta das universidades — pode resultar em barreiras metodológicas, comunicacionais e de legitimidade na formação de uma rede interinstitucional de URCs. Se cada unidade opera segundo regras e culturas próprias, pode ser um complicador para o

diálogo transversal e a consolidação de melhores práticas. Todavia, esse prejuízo poderia ser contornado caso a rede de URCs organize-se sob regras bem definidas de interação.

Impacto no clima organizacional e nas relações interpessoais. Por fim, as implicações sistêmicas da vinculação administrativa refletem-se no modo como a comunidade universitária percebe e vivencia a resolução de conflitos. Estruturas muito próximas ao aparato sancionador podem desestimular servidores e alunos a recorrerem à URC, por receio de punição ou falta de confiança na neutralidade do processo. Em contraste, quando a URC está ligada a setores que enfatizam valores de diálogo, respeito e prevenção, é mais provável que as pessoas enxerguem na unidade uma instância acolhedora e eficaz para tratar problemas de convivência, com foco no desenvolvimento de uma cultura de paz e a coesão interna, em harmonia com o ODS 16.

As implicações sistêmicas advindas da forma de vinculação das URCs transcendem a mera escolha administrativa. Elas afetam a maneira como as informações fluem entre subsistemas, como o clima universitário se molda em torno da resolução consensual de conflitos e, sobretudo, como a própria instituição se adapta e evolui diante de desafios sociais e organizacionais.

Do ponto de vista complexo, considerando o conjunto destas CRCs ou de outras que possam vir a ser criadas, a ausência de uma política comum de vinculação dificulta a formação de parcerias ou redes colaborativas em escala nacional, do que resultam lacunas de comunicação, metodologias e troca de experiências.

Essas repercussões demonstram a relevância de se refletir cuidadosamente sobre onde e como essas unidades são alocadas, uma vez que o modelo adotado repercute diretamente na capacidade da universidade de promover uma cultura de diálogo e de boa governança.

4.6.3 Métodos de Resolução

A maioria das unidades adota uma combinação do método da mediação e conciliação, o que corresponde a 54,55%. Já 45,45% restringem-se exclusivamente à mediação, conforme demonstrado no quadro 13.

Quadro 15 - Distribuição das URCs pelo método empregado

Método utilizado	**URCs**
Mediação e Conciliação	UFT, UFOP, UFPE, UFES, UNIVASF e UFMG

Mediação	UFMS, UFG, UFAPE, FURG e UNIFESP

Fonte: elaborado pelo autor (2025)

A mediação atribui maior protagonismo às partes em disputa, priorizando a autonomia delas para a construção de soluções (Cintra; Grinover; Dinamarco, 2014). É o método presente em 100% das URCs. A conciliação, por sua vez, costuma ser descrita como uma forma em que o terceiro facilitador exerce papel mais ativo na sugestão de possíveis acordos. Ela está presente em 54,55% das unidades. Já a adoção conjunta de ambos os métodos sugere que algumas universidades têm buscado mais flexibilidade no tratamento dos conflitos, adequando a intervenção ao tipo e à gravidade da disputa.

Essa configuração reflete opções institucionais diversas quanto à forma de gerir conflitos e ilustra como o conceito de resolução consensual pode assumir significados distintos conforme o perfil de cada universidade. Nesse sentido, nenhuma URC se vale formalmente de arbitragem ou de negociação direta como método principal. Embora a arbitragem seja uma via reconhecida em alguns setores, parece não ter aderência no contexto universitário, possivelmente pela ênfase que o ambiente acadêmico atribui ao diálogo e à preservação dos vínculos, condizente com a cultura de governança pública e com o ODS 16, que estimula instituições pacíficas e inclusivas (ONU, 2015). Por outro lado, a ausência de métodos exclusivamente negociais pode significar que as URCs preferem o auxílio de um terceiro neutro, cuja atuação possibilita equilíbrio de poderes e segurança para as partes envolvidas.

A escolha dos métodos de resolução também se relaciona ao tipo de conflito para o qual as URCs foram projetadas para resolver. Nas instituições em que a mediação é predominante, as disputas que envolvem relações continuadas — por exemplo, entre servidores, ou entre servidores e estudantes —, serão tratadas mediante uma abordagem mais dialógica que possibilita a restauração de laços e a colaboração contínua. Já onde se recorre à conciliação, a prática se mostrará útil em conflitos de menor complexidade ou menor carga emocional, em que o foco é chegar a um ajuste rápido e objetivo. Todavia, tanto a mediação quanto a conciliação pressupõem a participação espontânea das partes, o que pode demandar maiores esforços de sensibilização e construção de confiança (Fortini; Sherman, 2017).

A escolha dos métodos impacta, portanto, diretamente quanto à forma como a comunidade acadêmica enxerga o papel das URCs. Em unidades que apenas oferecem mediação, pode-se reforçar a ideia de um processo essencialmente dialógico, em que as partes

mantêm a autonomia sobre a solução. Quando se inclui a conciliação como alternativa, amplia-se o escopo para litígios de natureza mais objetiva ou em que as partes demandam um acordo prático em menor tempo. Em ambos os casos, é fundamental que haja capacitação dos facilitadores para garantir a qualidade do serviço e que as técnicas sejam aplicadas com base em padrões éticos e metodológicos reconhecidos.

Do ponto de vista sistêmico, a heterogeneidade de métodos adotados em princípio não contribuiria de modo negativo para a criação de uma rede interuniversitária que compartilhe protocolos e boas práticas de forma mais integrada. É lógico que se todas as URCs pudessem adotar a conciliação e a mediação como métodos utilizados, a elaboração de protocolos e a padronização de critérios mínimos de formação e atuação de mediadores ou conciliadores seria facilitada. Se transpusermos este quadro para o pensamento complexo, uma padronização poderia favorecer o surgimento de mecanismos de cooperação mais lineares entre as diferentes unidades. Entretanto, é perfeitamente possível que uma rede de URCs seja formada, mesmo havendo variação de métodos empregados.

4.6.4 Conflitos tratados

A análise do critério Conflitos Tratados revela diferenças significativas quanto à abrangência e ao foco de cada URC. Algumas unidades concentram-se exclusivamente em disputas entre servidores, especialmente envolvendo divergências funcionais ou relacionamentos no ambiente de trabalho, enquanto outras ampliam o escopo para incluir situações que envolvem estudantes, terceirizados, usuários externos e até mesmo pacientes, como no caso de instituições que abrigam hospitais universitários. A existência de URCs restritas ou mais amplas sugere, de um lado, a autonomia de cada universidade para estabelecer prioridades conforme suas demandas internas e, de outro, revela diferentes percepções acerca do que constitui um conflito relevante para a mediação ou a conciliação.

Nas instituições que focalizam apenas relações entre docentes e técnicos, observa-se uma lógica mais voltada à gestão de pessoas, em que as tensões surgidas no cotidiano do trabalho — sejam elas vinculadas à divisão de tarefas, ao uso de recursos institucionais ou até mesmo a questões interpessoais — são tratadas como passíveis de resolução consensual. Em certos casos, os procedimentos de mediação ou conciliação ocorrem antes da instauração de processos administrativos disciplinares ou como alternativa a estes, o que reforça a visão de que o conflito não precisa, necessariamente, evoluir para uma punição (Calmon, 2008).

Já em URCs que recebem queixas de estudantes, entende-se que há uma preocupação em preservar o vínculo pedagógico e promover a pacificação de situações que, se não solucionadas, poderiam gerar impactos negativos na experiência acadêmica ou na própria qualidade do ensino.

Há ainda unidades que abraçam conflitos externos às relações funcionais, incluindo problemas que envolvem pacientes de hospitais universitários ou mesmo comunidades vizinhas. Nessas instituições, a concepção de conflito parece abarcar todos os atores que interagem com a universidade, de modo a prevenir rupturas graves ou litígios judiciais. Essa abordagem se alinha ao objetivo de construir um ambiente de governança interna e responsabilidade social ampliada, em sintonia com os princípios do ODS 16, que preconiza instituições eficazes, pacíficas e inclusivas. Além disso, demonstra maior abertura ao pensamento complexo, segundo o qual a universidade é um sistema aberto, imerso em redes de relações com múltiplos stakeholders.

Quando se consideram as implicações sistêmicas, essa heterogeneidade de conflitos tratados reforça o desafio de padronizar procedimentos ou criar uma rede interuniversitária de cooperação. Se algumas URCs limitam seu atendimento ao universo dos servidores, enquanto outras contemplam toda a comunidade acadêmica e ainda interagem com usuários externos, torna-se mais complexa a elaboração de parâmetros comuns de atuação. Em termos de governança, essa diversidade pode dificultar a coleta e a comparação de indicadores de desempenho, bem como a condução de formações conjuntas para mediadores e conciliadores. Por outro lado, a pluralidade de cenários confere às universidades maior liberdade para ajustarem suas práticas aos contextos específicos, algo que, sob a ótica da teoria geral dos sistemas, pode favorecer a adaptação contínua do subsistema de resolução de conflitos às características mutantes do ambiente universitário.

Em suma, o critério Conflitos Tratados ilustra os variados perfis de litígios que emergem no meio acadêmico, bem como as distintas concepções de alcance que cada instituição atribui à resolução consensual. Enquanto algumas se restringem ao âmbito laboral, outras estendem sua atuação para abranger toda a comunidade universitária e até relações externas, o que aponta para uma compreensão mais ampla do potencial pacificador das URCs. Ainda que essa variedade possa ser vista como uma riqueza em termos de adequação às singularidades de cada universidade, acentua as dificuldades na construção de estratégias cooperativas e padronizadas. A reflexão sobre a pertinência ou não de harmonizar certos critérios de abrangência permanece um debate central para a consolidação de práticas de

governança que estimulem a cultura de diálogo e evitem a escalada dos conflitos para esferas punitivas ou judiciais.

Os critérios de análise podem ser assim resumidos de acordo com o quadro 24:

Quadro 16 - Critérios de análise das URCs

Critério	Descrição
Denominação	As URCs apresentam designações variadas, como "câmaras", "comissões", "núcleos" ou "espaços de diálogo". Essa diversidade reflete a autonomia das universidades e a ausência de padronização, o que pode dificultar a formação de referências comuns e a troca de experiências.
Vinculação	As URCs estão vinculadas a diferentes setores, como comissões de ética, reitorias, unidades correcionais, pró-reitorias de gestão de pessoas e ouvidorias. Essa heterogeneidade reflete diferentes visões institucionais sobre a resolução de conflitos e pode impactar a percepção de neutralidade e acessibilidade.
Métodos de Resolução	A maioria das URCs combina mediação e conciliação (54,55%), enquanto outras utilizam apenas mediação (45,45%). A escolha dos métodos reflete diferentes abordagens institucionais, com foco na autonomia das partes (mediação) ou na sugestão de soluções (conciliação).
Conflitos Tratados	O escopo dos conflitos tratados varia entre URCs: algumas focam em disputas entre servidores, enquanto outras incluem estudantes, terceirizados, usuários externos e até pacientes de hospitais universitários. Essa diversidade reflete diferentes prioridades e concepções de conflito.

Fonte: elaborado pelo autor (2025)

4.7 A heterogeneidade das URCs e seus impactos sob a perspectiva sistêmica e complexa

A existência de profundas diferenças entre URCs criadas nas Universidades Federais — no tocante à denominação, vinculação administrativa, métodos empregados e conflitos tratados — reflete, em princípio, a autonomia de cada instituição e a diversidade dos contextos acadêmicos. Todavia, do ponto de vista da TGS e do Pensamento Complexo, esta heterogeneidade pode trazer implicações negativas, sobretudo quando se considera a possibilidade de cooperação interuniversitária ou a construção de uma rede articulada.

Perspectiva sistêmica: falta de padrão e fragilidade de interconexão. Cada universidade é um sistema aberto, formado por múltiplos subsistemas, conforme a TGS. A unidade de resolução consensual de conflito atuaria como um desses subsistemas. Ela cumpre

um papel de estabilização, na busca da homeostase ao lidar com divergências internas e externas. Entretanto, quando cada unidade é criada com formatos e procedimentos distintos, surgem dificuldades de interconexão entre elas, em função do não compartilhamento pleno de uma base comum de protocolos, estruturas e referenciais técnicos. Em termos práticos, torna-se mais complexo estabelecer parcerias, trocar experiências e adotar processos de formação conjunta, tendo em vista a ausência de critérios mínimos uniformizados.

Complexidade e governança em rede. Na perspectiva do Pensamento Complexo, os sistemas dinâmicos, marcados por diversidade e constantes interações, exigem estruturas de governança capazes de articular diferentes partes de maneira coordenada, de modo a preservar a pluralidade local sem sucumbir à fragmentação. A ausência de um padrão mínimo entre as URCs — mesmo em aspectos como denominação, procedimentos básicos de mediação ou conciliação, formação de profissionais e avaliação de resultados — dificulta a criação de uma rede interuniversitária de câmaras de resolução de conflitos. Sem esses parâmetros convergentes, cada instituição permanece encerrada em seu próprio modelo, o que pode dificultar um fluxo sistêmico de conhecimento e práticas.

Impactos na criação de parcerias e rede interuniversitária. Tão somente uma tentativa de unir esforços entre diferentes URCs para a formação de uma rede colaborativa já produziria efeitos potencialmente positivos, tais como:

a) compartilhamento de recursos: cursos de capacitação, manuais, boas práticas e metodologias de mediação;

b integração de experiências: troca de casuísticas e soluções inovadoras, enriquecendo o repertório de cada Instituição;

c) diálogo ampliado com órgãos centrais: como o MEC ou outros ministérios, a fim de consolidar políticas públicas transversais voltadas à resolução de conflitos na esfera universitária.

Por outro lado, a despadronização excessiva pode inviabilizar a cooperação. Modelos muito díspares em termos de composição (se é colegiada ou unilateral), vinculação hierárquica (pró-reitoria, reitoria, corregedoria), métodos empregados (conciliatórios, mediativos, restaurativos), entre outros, fazem com que cada unidade seja, em maior ou menor grau, pouco comunicável com as demais. Como resultado, a troca de experiências encontra barreiras metodológicas e organizacionais que dificultam a efetiva convergência de esforços.

A proposta de formação de parcerias ou redes também dialoga com o ODS 16 da Agenda 2030, que preconiza a construção de instituições eficazes, transparentes e inclusivas.

A eficácia de uma instituição não está adstrita à sua capacidade isolada de atender demandas internas. Ela engloba a habilidade de cooperar com outras para fortalecer o conjunto. Em sistemas complexos, a sinergia entre subsistemas pode produzir resultados qualitativamente superiores à soma de cada unidade isolada (Holland, 2014). Portanto, quando universidades optam por desenvolver modelos completamente autônomos e desconectados, há um risco de prejudicar o aprendizado coletivo e, em última instância, a realização dos objetivos de governança e paz.

Desse modo, a adoção de critérios mínimos de convergência — tais como diretrizes básicas de procedimento, denominações padronizadas, parâmetros de qualificação de mediadores e conciliadores, e sistemas de acompanhamento de resultados — pode favorecer a comunicação entre as diferentes câmaras. A experiência bem-sucedida em determinadas universidades poderia servir de referência, desde que respeitadas as especificidades e autonomias locais. Nesse sentido, uma rede de UFs poderia fornecer instrumentos de coordenação, avaliação continuada e trocas interinstitucionais, garantindo ao mesmo tempo flexibilidade e coerência sistêmica .

O Dilema entre Autonomia e Integração. Por um lado, a autonomia universitária favorece soluções ajustadas à identidade e às necessidades específicas de cada instituição. Por outro, a ausência completa de padronização dificulta a formação de um sistema integrado ou mesmo de uma rede colaborativa.

No âmbito da TGS e do pensamento complexo, tal cenário evidencia a necessidade de um equilíbrio entre diversidade e convergência, de modo que as singularidades de cada câmara não se tornem óbices ao seu alinhamento estrutural e funcional. Somente a partir dessa convergência mínima se torna viável realizar parcerias efetivas, promover intercâmbio de conhecimentos e fortalecer, em escala nacional, a cultura de resolução pacífica de conflitos — um dos pilares tanto do ODS 16 quanto das políticas de governança pública que buscam paz e coesão institucional.

5. DIRETRIZES PARA A CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE UMA CÂMARA DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS EM UMA UNIVERSIDADE FEDERAL

As diretrizes apresentadas a seguir podem ser formalizadas em texto legal ou em instrução normativa, servindo de referência para o Governo Federal ao instituir a Rede de Unidades de Resolução Consensual de Conflitos e para as universidades que desejem implementar ou aprimorar suas URCs. Mantém-se o equilíbrio entre a autonomia das instituições e a necessidade de convergência em aspectos fundamentais, visando a uma prática mais unificada de conciliação e mediação no serviço público federal.

1. Denominação e escopo de aplicação

1.1 Recomenda-se que a unidade adote a denominação *Câmara de Resolução de Conflitos (CRC)*, por se tratar de um termo universalmente aceito e que identifica com clareza sua natureza e seu propósito. A padronização do nome favorece, entre outros, a criação de uma identidade própria para as integrantes do sistema que será criado.

1.2 As universidades que já possuem unidades similares com outra denominação, poderão manter seus nomes atuais, embora se incentive a adoção da nomenclatura "CRC" quando da reformulação de regulamentos internos, para favorecer o reconhecimento da rede.

1.3 A CRC integrará a Rede Universitária de Resolução Consensual de Conflitos, com vistas a promover a cooperação interinstitucional e a troca de boas práticas entre as universidades, respeitando-se a autonomia de cada instituição.

2 Vinculação administrativa e subordinação

2.1 A CRC ficará vinculada à Ouvidoria do órgão, a título de recomendação, considerando as vantagens de um canal já reconhecido para acolhimento de demandas e com caráter não adversarial.

2.2 A CRC comporá a estrutura organizacional da universidade como unidade subordinada à Ouvidoria, devendo essa vinculação estar prevista na regulamentação interna, para garantir fluidez na comunicação e no encaminhamento de casos.

2.3 A Ouvidoria manterá liberdade para gerenciar fluxos de recebimento e encaminhamento de conflitos, observando-se a identidade de cada instituição.

3 Composição da equipe

3.1 A CRC será formada por servidores efetivos do quadro, designados em ato formal pela reitoria ou autoridade competente, assegurando-se a qualificação em mediação e conciliação.

3.2 Poderá haver participação de agentes voluntários, externos ou internos, preferencialmente com formação ou experiência em resolução consensual de conflitos, mediante termo de compromisso e observância de normas éticas e de confidencialidade.

3.3 Recomenda-se que a equipe seja multidisciplinar, incluindo preferencialmente profissionais de diferentes áreas (a exemplo de Direito, Psicologia, Administração), conforme disponibilidade e realidade local, para enriquecer a análise e a gestão de conflitos.

4 Métodos de resolução

4.1 A CRC deve empregar mediação e conciliação como métodos principais.

4.2 A mediação é sugerida para conflitos de maior complexidade relacional, em que a continuidade dos vínculos entre as partes seja relevante.

4.3 A conciliação poderá ser utilizada em casos onde as partes demandem acordos rápidos e objetivos, respeitando-se a autonomia dos envolvidos no processo.

5. Âmbito de atuação e competência

5.1 A CRC tratará de conflitos que tenham relação com o ambiente universitário e/ou com os serviços prestados pela Instituição, assegurando-se ampla acessibilidade para a comunidade interna (docentes, servidores técnicos, terceirizados e discentes) e, quando pertinente, para usuários externos.

5.2 Conflitos de natureza estritamente administrativa ou que versem sobre atos ilícitos graves, eventualmente enquadrados em processos disciplinares, permanecerão sob a responsabilidade dos órgãos competentes (por exemplo, corregedorias), sem prejuízo do encaminhamento à CRC quando cabível.

5.3 Quando o conflito se referir aos serviços prestados pela universidade (por

exemplo, problemas de atendimento, reclamações de usuários), a Ouvidoria poderá efetuar uma tentativa inicial de mediação ou conciliação, encaminhando à CRC apenas os casos em que se julgue necessária uma atuação mais especializada.

6 Forma de Encaminhamento e Fluxos

6.1 A CRC poderá ser acionada pela Ouvidoria, por outras unidades institucionais ou diretamente pelas partes envolvidas, seguindo procedimentos definidos em portaria ou instrução normativa da universidade.

6.2 Recomenda-se que a Ouvidoria atue como porta de entrada principal, recebendo as manifestações e analisando se cabe mediação/conciliação imediata ou se o caso demanda encaminhamento à CRC para um tratamento mais aprofundado.

6.3 Cada universidade deverá regulamentar, em portaria interna, os fluxos de atendimento: prazos de resposta, etapas do processo, possibilidade de desistência pelas partes e registro final dos acordos ou encaminhamentos.

7. Relatório de Atuação e Transparência

7.1 A CRC enviará relatório semestral de atuação à Ouvidoria, contendo estatísticas de casos atendidos, tipos de conflitos, taxa de acordos e eventual identificação de gargalos (desde que respeitada a confidencialidade das partes).

7.2 Esses relatórios poderão subsidiar o planejamento da universidade, orientando políticas de prevenção de conflitos e ações de capacitação de servidores.

7.3 As informações consolidadas, sem identificação pessoal, devem compor relatórios públicos ou internos, com objetivo de aprimorar a transparência e a governança institucional.

8. Capacidade de Adaptação e convergência mínima

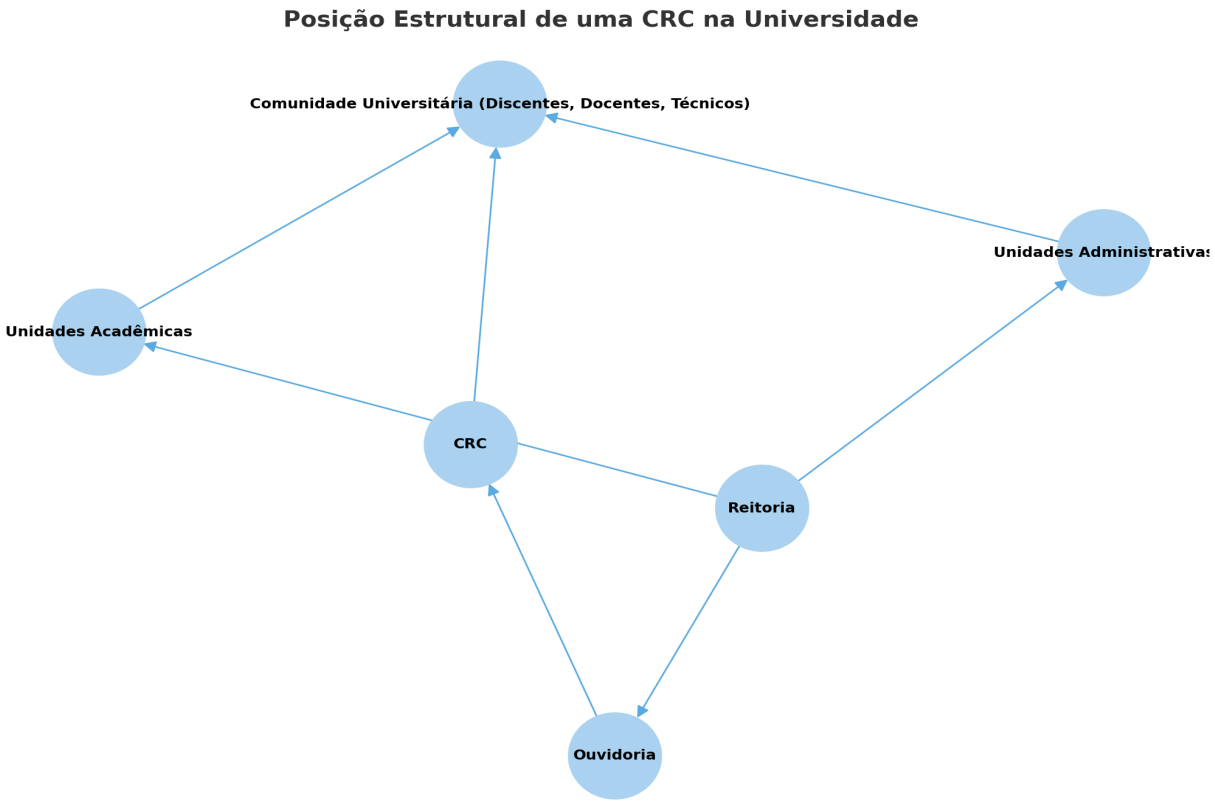
8.1 A autonomia universitária implica possibilidade de cada instituição adaptar as diretrizes conforme suas especificidades, como número de campi, perfis de servidores e discentes, recursos disponíveis, entre outros.

8.2 Ainda assim, recomenda-se que as universidades observem critérios mínimos para facilitar a comunicação com as demais instituições e a formação de uma rede

cooperativa, incluindo denominação básica (CRC), método principal (mediação/conciliação), previsibilidade na composição e fluxo de encaminhamento.

8.3 Essa convergência mínima favorece a troca de experiências, a formação conjunta de mediadores/conciliadores e o compartilhamento de boas práticas, sem anular as peculiaridades de cada universidade.

Figura 1: posição da CRC na estrutura da Universidade



Fonte: elaborado pelo autor (2025)

6. DIRETRIZES PARA CRIAÇÃO DE UMA REDE DE UNIDADES DE RESOLUÇÃO CONSENSUAL DE CONFLITOS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS[26]

As Universidades Federais (UFs) brasileiras agregam mais de um milhão de estudantes e dezenas de milhares de servidores (Brasil, 2023). Embora já existam mecanismos de controle e integridade no Poder Executivo Federal, como o Sistema de Gestão da Ética Pública (SGEP) (Brasil, 2007) e o Sistema de Correição (Brasil, 2005), o volume de conflitos no ambiente universitário segue aumentando. As particularidades institucionais das UFs — que contam com autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial (CF, art. 207) — exigem soluções específicas para a resolução pacífica de controvérsias, incluindo ações de capacitação, governança em rede e práticas de mediação.

Nesse contexto, propõe-se a criação de uma Rede Universitária de Resolução de Conflitos (RURC), composta por todas as Universidades Federais, que atualmente somam 69. Essa iniciativa prevê lideranças paritárias, colaboração interinstitucional e articulação com os sistemas e redes já existentes (ex.: Sistema de Gestão da Ética Pública - SGEP; Rede Federal de Mediação e Negociação – Resolve, Sistema Correcionais - SISCOR; Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação - SITAI, etc.), em consonância com os princípios da governança colaborativa. A presente proposta visa atender à lacuna de integração e sinergia que impede uma resposta efetiva aos conflitos no ambiente acadêmico, ao mesmo tempo em que respeita a autonomia universitária.

6.1 Fundamentação e Justificativas

Conflitos nas Universidades Federais. As Universidades Federais são ambientes complexos, caracterizados pela convivência de diferentes segmentos, como discentes, docentes, técnicos administrativos e trabalhadores terceirizados.[27] A crescente pluralidade de interesses, a influência de atores externos, a desinformação e a estrutura participativa

[26] Decidiu-se elaborar um texto que contivesse não apenas as diretrizes, mas também seus fundamentos. Para tanto, foram retomadas sinteticamente os fundamentos desta tese. O propósito é que esta seção possa se constituir numa justificativa abreviada para uma eventual proposição formal e quem sabe aprovação da criação de uma rede de unidades de resolução consensual de conflitos nas Universidades Federais.

[27] Tradicionalmente os colaboradores terceirizados não integram o conceito de comunidade universitária. Todavia, considerando a indispensabilidade de sua presença no contexto das UFs, e, considerando os diversos casos de conflitos interpessoais que os envolve, entendemos como adequada a sua inserção nesta categoria.

(especialmente em conselhos e colegiados) fazem com que as tensões sejam múltiplas e frequentes. Além disso, a sobreposição de funções e a convivência intensa em laboratórios, salas de aula, secretarias acadêmicas e ambientes de extensão ou pesquisa agravam a potencialidade de conflitos interpessoais. Questões como diferenças de valores, visões ideológicas e disputas orçamentárias entre departamentos costumam provocar tensão prolongada (Moreira et al., 2020). A ausência de canais consistentes para a conciliação e mediação de conflitos interpessoais reforça a tendência de judicialização ou a abertura de processos administrativos disciplinares, caminhos que nem sempre conduzem a soluções satisfatórias para os envolvidos.

Embora se reconheça a existência de sistemas voltados à disciplina (SISCOR) e à ética (SGEP), observa-se que a cultura de resolução pacífica e a mediação têm menor protagonismo (Mendes et al., 2010). Desta forma, conflitos que poderiam ser equacionados por meio de diálogo estruturado acabam se convertendo em procedimentos formais, mantendo ou até intensificando a animosidade entre as partes.

Limitações dos mecanismos vigentes. O Sistema de Gestão da Ética Pública foi concebido para a prevenção de condutas antiéticas e fomento dos valores éticos e procedimentos disciplinares (Brasil, 2007). Ainda assim, sua ênfase em estratégias mediativas permanece restrita, porquanto as comissões de ética setoriais atuam predominantemente na apuração e orientação ética, sem necessariamente dispor de protocolos ou recursos específicos para mediações de conflitos interpessoais mais amplos (Mendes et al., 2010; Brasil, 2007). No caso da SGEP, o Painel Gerencial que mostra resultados da atuação da Comissão de Ética Pública e das Comissões Setoriais indica que, em 2023, foram realizadas “305 Ações de Mediação” no âmbito das comissões (CEP, 2024). Porém, não foram descritas quais unidades que efetivamente realizaram tais práticas, tampouco as ações consolidadas de formação/capacitação para membros na área de resolução pacífica de conflitos.

Por sua vez, o Sistema de Correição centra-se em procedimentos investigativos e disciplinares, e no gerenciamento de sindicâncias e processos administrativos (Brasil, 2005). Embora o enfoque disciplinar seja indispensável para a responsabilização de condutas graves, a pouca margem para soluções autocompositivas limita sua atuação como instrumento de resolução pacífica, pois muitas situações que surgem em universidades exigem diálogo e mediação antes de uma possível sanção (Oliveira et al., 2018).

A Rede Federal de Mediação e Negociação – Resolve, instituída pelo Decreto nº 12.091/2024, é vista como inovadora na promoção de autocomposição de conflitos no Poder Executivo Federal (Brasil, 2024). Todavia, considerando uma perspectiva complexa (Morin,

2005), suas diretrizes e estrutura de liderança, centradas sobretudo na Advocacia-Geral da União (AGU), não contemplam de modo específico as dinâmicas universitárias, que contam com autonomia constitucional e realidades institucionais muito heterogêneas. Além disso, os processos de mediação conduzidos na esfera federal podem não abranger a variedade de conflitos acadêmicos, como aqueles entre estudantes, servidores e terceirizados.

Nesse contexto, as Ouvidorias, também conhecidas pelo canal Fala.BR, surgem como outro mecanismo de resolução de conflitos, porém com escopo limitado pela Lei nº 13.460/2017 (Brasil, 2017). Tais unidades têm a atribuição de mediar e conciliar conflitos entre o usuário e o órgão público, mas não abarcam a totalidade das demandas que surgem no âmbito interno da universidade, tais como disputas entre discentes ou entre servidores (art. 13, VII). Embora as Ouvidorias possam representar uma via inicial de registro e triagem de reclamações, seu papel mediador não foi normativamente desenhado para questões internas e interpessoais, ficando restrito a conflitos na prestação de serviços públicos à coletividade.

Em síntese, os mecanismos existentes (SGEP, SISCOR, Rede Resolve e Ouvidorias) desempenham papéis relevantes para manter a integridade e a legalidade no serviço público federal. Contudo, suas limitações evidenciam a necessidade de um sistema próprio de gerenciamento de conflitos, ajustado à complexidade das universidades federais, abrangendo um escopo mais amplo de relações e promovendo uma cultura de paz e autocomposição.

Nessa conjuntura, surge a necessidade de um sistema próprio, ajustado às características das UFs, mas articulado com as redes já existentes, a fim de evitar duplicações e fomentar sinergias. Vale destacar que diversas UFs já contam com experiências pontuais em resolução pacífica de conflitos (p. ex. UFT, UFMS, UFOP, UFG, UFPE, UFAPE, UFES, FURG, UNIFESP), demonstrando potencial para a consolidação de uma rede mais ampla e integrada.

Relevância de uma rede interinstitucional liderada por pares. Tendo em vista a experiência dos fóruns de gestão universitária, como o FORPLAD (Fórum de Pró-Reitores de Planejamento e Administração), observa-se que a liderança paritária, exercida por iguais, gera maior adesão, legitimidade e engajamento (Wang; Howell, 2010). Diferentemente de estruturas centralizadas e heterogêneas — como o SGEP, coordenado pela Comissão de Ética Pública (CEP), órgão externo ao ambiente das UFs —, fóruns liderados pelos próprios membros tendem a promover inclusão, identidade e cooperação.

Além disso, a opção por uma governança distribuída reforça o sentimento de pertencimento e amplia a possibilidade de soluções adaptadas à realidade de cada instituição, sobretudo no que diz respeito ao contexto acadêmico. Fóruns de pró-reitores ou gestores

universitários, por exemplo, incentivam a troca de boas práticas e a convergência de esforços, garantindo que a rede possua legitimidade entre pares. Assim, a adoção de lideranças paritárias em rodízio, eleito pelas UFs, reforça os laços de solidariedade institucional e estimula a apropriação coletiva dos resultados.

6.2 Elementos centrais da proposta

A seguir, apresenta-se a proposta de criação da RURC, que contempla estrutura de governança, processos de resolução de conflitos, ações de capacitação e integração com mecanismos já existentes. Cada subseção é acompanhada de explanações acerca das justificativas e do modo de implementação.

6.2.1 Estrutura e governança

Política Pública Nacional. Sugere-se a criação de uma Política ou Programa de Resolução Pacífica de Conflitos para as Universidades Federais, formalizada por Decreto da Presidência da República. Esse marco legal deve conter diretrizes gerais, objetivos e princípios, com vistas a garantir segurança jurídica e sinalizar a importância estratégica da resolução consensual de conflitos no ensino superior. A institucionalização em nível presidencial tende a promover maior adesão e perenidade, além de facilitar a alocação orçamentária. Como alternativa, a política poderia ser criada por ato do Ministério da Educação.

Fórum Central de liderança. Recomenda-se a eleição de um Fórum Central composto por representantes de UFs de diferentes regiões, com mandato em regime de rodízio (por exemplo, a cada dois anos), para coordenar nacionalmente a RURC. Esse Fórum, por sua natureza paritária, terá a função de unificar estratégias, definir prioridades e conduzir avaliações periódicas, assegurando a participação de todas as instituições. Sugere-se que a liderança inicial seja ocupada por representantes oriundos das Universidades que já dispõem de uma Unidade de Resolução de Conflito (URC) em funcionamento.

Seções Regionais. Propõem-se Fóruns Regionais de coordenação, inspirados no modelo do FORPLAD, para facilitar trocas, treinamentos e soluções adaptadas às singularidades de cada região. Nessas seções, as universidades com maior experiência na

mediação de conflitos — como UFT, UFMS, UFOP, UFG, UFPE, UFAPE, UFES, FURG, UNIFESP — poderiam atuar como polo de referência, disseminando boas práticas para as demais.

Comitê Consultivo. Em cada universidade, recomenda-se a constituição de um Comitê Consultivo, composto por representantes da Ouvidoria, Comissão de Ética, Unidade Correcional, da Unidade de Resolução Consensual a ser criada, das Pró-Reitorias de Graduação e Pós-Graduação e da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas. Como se vê, esse comitê seria integrado pelas instâncias de escuta (Ouvidoria) e apuração (Corregedoria e Comissão de Ética), com as unidades que lidam diretamente com a comunidade acadêmica (pró-reitorias). O objetivo é formar uma instância local para governança de conflitos, com foco na prevenção dos casos e no planejamento estratégico de ações.

Unidade de Resolução Consensual de Conflitos. A Unidade de Resolução Consensual de Conflitos é a unidade de referência na RURC. Sugere-se que ela esteja vinculada à Ouvidoria do órgão. Entende-se que a Ouvidoria, por ser essencialmente a porta de entrada para a manifestação de descontentamento dos membros da comunidade universitária e externos, por já ter como atribuição realizar algum tipo de mediação e conciliação, por ser treinada no acolhimento de pessoas, deve ser o órgão de vinculação administrativa da Unidade de Resolução de Conflitos em cada Universidade. Além disso, as Ouvidorias não possuem caráter punitivo, enquanto outras, como as Corregedorias ou Comissões de Ética, possuem-no em maior ou menor grau.

Recomenda-se que as unidades que ainda não foram criadas adotem a denominação Câmara de Resolução de Conflitos (CRC), por se tratar de um termo universalmente aceito e que identifica com clareza sua natureza e seu propósito. As universidades que já possuam unidades similares com outra denominação, poderão manter seus nomes atuais, embora se incentive a adoção da nomenclatura Câmara de Resolução de Conflitos quando da reformulação de regulamentos internos, para favorecer o reconhecimento da RURC.

6.3 Processos e Fluxos

Fluxo Interno de Resolução de Conflitos. a) Recepção de demandas: as situações de conflito poderão chegar via Ouvidoria, de forma espontânea, ou diretamente à CRC, com possibilidade de formulário eletrônico ou canal específico. Também não se exclui que os

casos cheguem por outras “portas”, mas é necessário que os casos sejam registrados na Ouvidoria, para fins de controle.

b) Avaliação e triagem: a Ouvidoria verifica se o caso demanda mediação, conciliação ou se deve seguir para a unidade correcional. Caso envolva matéria ética, o caso pode ser enviado para Comissão de Ética, mas priorizando-se sempre a resolução consensual antes do contencioso.

c) Mediação/Conciliação: conduzidas por conciliadores ou mediadores devidamente capacitados, de preferência integrantes da própria universidade para garantir maior empatia e conhecimento de contexto.

d) Retorno à unidade demandante (quando a demanda vier por chefia imediata): registro do resultado, eventuais compromissos firmados e monitoramento periódico, buscando a efetividade do acordo e a satisfação das partes.

6.4 Capacitação (formação) e Cultura de Paz

Formação Continuada. A adoção de ações periódicas de treinamento/formação para gestores, servidores, discentes e terceirizados nas práticas que promovem a cultura da paz deve ser implantada. Sugere-se que o tema seja discutido em pauta permanente no Comitê Consultivo. No caso da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, recomenda-se a inclusão de cursos dessa natureza no rol de atividades ofertadas aos servidores. A experiência demonstra que a falta de habilidades em mediação e conciliação reforça o litígio. Portanto, é conveniente que a RURC promova oficinas, cursos e palestras voltados à resolução pacífica de conflitos, com material didático unificado e certificado institucional.

Cooperação Internacional. Para aprimorar as práticas, sugere-se a formalização de parcerias com universidades de outros países que já desenvolvem o tema da solução pacífica de conflitos. Universidades como Harvard e Columbia são reconhecidas por suas contribuições à solução pacífica de conflitos, por meio de centros de excelência como o Harvard Negotiation Project e o Center for International Conflict Resolution. Essas instituições desenvolvem pesquisas, práticas e formações que podem servir de modelo para a formalização de parcerias e o aprimoramento de práticas locais (Harvard Law School, 2025; Columbia University, 2025). Esse tipo de intercâmbio não só enriquece o conhecimento técnico como fortalece o prestígio da rede, ampliando a legitimidade das ações na comunidade acadêmica.

Cultura de Paz. É essencial promover uma cultura de paz nos campi por meio de seminários, fóruns interdisciplinares e eventos que incentivem práticas de diálogo e entendimento mútuo, em consonância com agendas de sustentabilidade e integridade. Essa perspectiva reforça valores como empatia, cooperação e solidariedade, de modo a prevenir conflitos futuros e melhorar o clima organizacional das UFs.

6.5 Indicadores, Painéis Gerenciais e Transparência

Para garantir eficácia e *accountability*, o sistema de resolução de conflitos deve ser acompanhado de indicadores de desempenho e mecanismos de transparência.

Painéis Gerenciais. Recomenda-se a criação de painéis gerenciais públicos, consolidados pelo Fórum Central, que exibam estatísticas de mediações realizadas, índice de acordos e tipos de conflitos. Esse modelo se inspira em práticas como a do SGEP (Brasil, 2007; CEP, 2008) e fortalece a cultura de transparência.

Indicadores de Desempenho. Além de métricas quantitativas (número de processos mediados, acordos firmados, tempo médio de resolução), é indispensável desenvolver indicadores qualitativos (grau de satisfação das partes, percepção de melhoria no ambiente de trabalho, reincidência de conflitos), que proporcionem uma visão mais completa da efetividade do sistema.

Transparência Ativa. A produção de relatórios periódicos, apresentados nos conselhos universitários e instâncias colegiadas, não apenas legitima o processo de mediação, como também promove a participação e o controle social (Fórum Nacional SGEP, 2024). A publicidade das informações, observados os limites legais de confidencialidade, assegura o compromisso contínuo com a melhoria.

6.6 Mecanismos de Gestão de Riscos, Integridade e Sinergia

Estratégias de Mitigação de Riscos. Protocolos claros de confidencialidade, proteção de dados sensíveis e prevenção de retaliações são indispensáveis, à semelhança do que preveem normas de corregedorias e comissões de ética. Recomenda-se a elaboração de um

manual de boas práticas de mediação e conciliação, que inclua padrões mínimos de conduta para mediadores e conciliadores.

Política de Integridade. É fundamental que as atividades de mediação e conciliação se alinhem aos princípios do Decreto nº 9.203/2017 (Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional) e os Plano de Integridade de cada órgão. Isso implica desenvolver códigos de conduta específicos para mediadores e conciliadores, além de mecanismos para prevenir conflitos de interesse.

Sinergia com Outras Redes Universitárias. A RURC pode se inspirar em experiências bem-sucedidas como a Rede Prodema e fóruns de pró-reitorias (FORPLAD, FORGEP, etc.), atuando por meio de seções regionais e um fórum nacional. Essa articulação favorece o intercâmbio de soluções e a gestão colaborativa de conflitos acadêmicos.

6.7 Forma de elaboração e implementação da política

A implementação de políticas públicas pode apresentar deficiências de implementação quando não há estruturas seccionais consolidadas e claramente definidas, tal como ocorreu com as políticas nacionais de integridade e de correição (Oliveira et.al., 2018). Por analogia, a política ou programa objeto da criação da RURC poderia se revestir dos procedimentos:

1. Através do Ministério da Educação, seria formado um Grupo de Trabalho (GT), envolvendo os representantes das onze Unidades de Resolução de Conflitos instaladas nas Universidades. O objetivo seria discutir a proposta e minutar o documento final;
2. Publicação do Ato Normativo de criação da política ou programa: um Decreto presidencial ou um ato de um Ministério seria o marco legal inicial, definindo as responsabilidades mínimas dos atores, e a composição do Fórum Central;
3. O Fórum Central iria aprovar a minuta do regulamento interno e definir os primeiros protocolos de atuação, incluindo o modelo padrão recomendado para as Unidades. O documento seria encaminhado ao Ministério da Educação, para aprovação;
4. Uma vez instalada a Rede e definida a sua governança, o Fórum Central iria acompanhar o processo gradativo de implantação das unidades em cada Universidade, que pode ser estimada no documento de criação da RURC em até 01 (um) ano.

Análise ex ante. A análise ex-ante consiste na avaliação preliminar de políticas públicas ou programas de governo antes de sua implementação. Ela objetiva prever seus potenciais impactos, identificar riscos e propor melhorias. A análise ex-ante fundamenta-se em técnicas metodológicas que podem incluir simulações, avaliações de custo-benefício e projeções baseadas em evidências empíricas (Casa Civil, 2018).

Destaque-se o modelo de análise que prevê seis passos – (1) *diagnóstico do problema*; (2) *objetivos, ações e resultados*; (3) *desenho e estratégia de implementação*; (4) impacto *orçamentário e financeiro*; (5) *estratégia de construção de confiança e suporte*; e (6) *monitoramento, avaliação e controle* –, a análise ex-ante permite ao formulador de políticas antecipar obstáculos e oportunidades.

No presente trabalho, os três primeiros passos já foram contemplados, ainda que de forma preliminar, na medida em que:

1. *Diagnóstico do problema.* Foi abordado na fundamentação inicial, descrevendo os conflitos crescentes nas universidades federais, bem como as limitações dos mecanismos vigentes (SGEP e SISCOR).
2. *Objetivos, ações e resultados.* Foram explicitados os propósitos de reduzir o contencioso, promover a cultura de paz e instituir uma rede própria de resolução de conflitos, detalhando-se ações e resultados esperados.
3. *Desenho e estratégia de implementação.* Proposições acerca de governança e estrutura (Fórum Central, seções regionais, comitês executivos) e fluxos internos de mediação mostram o delineamento de como o sistema poderia operar em termos práticos.

Os três passos seguintes – (4) impacto orçamentário e financeiro, (5) estratégia de construção de confiança e suporte e (6) monitoramento, avaliação e controle – dependem, em larga medida, da decisão e do interesse do Ministério da Educação ou de outro órgão central que venha a se responsabilizar pela custeio da política pública. Esses passos envolvem, por exemplo, a estimativa de custos para a capacitação e manutenção das unidades de resolução de conflitos, a articulação política entre reitores, pró-reitorias e outras instâncias governamentais para garantir suporte e adesão, e a construção de indicadores robustos de monitoramento.

Embora não seja obrigatório, é possível a adoção de uma análise ex ante, como ação precedente à criação da RURC, caso não se entenda que as questões orçamentárias, de suporte

político e de avaliação de resultados estarão adequadamente dimensionadas e preparadas pelo Grupo de Trabalho designado.

6.8 Quadro-Resumo das Diretrizes

A título de síntese, apresenta-se a seguir o quadro 24 que contém as diretrizes propostas para a criação da Rede de Resolução Pacífica de Conflitos nas Universidades Federais:

Quadro 17 - Resumo das diretrizes para a criação da RURC

Diretriz	Descrição / Ação
1. Política Pública via Decreto Presidencial	Criação formal da Rede de Resolução Pacífica de Conflitos (RRPC) das Universidades Federais, assegurando base legal e sinalizando prioridade governamental.
2. Fórum Central com Liderança Paritária	Eleição de universidades-líder em regime de rodízio (ex.: bienal), promovendo legitimidade, engajamento e participação ampla de todas as regiões.
3. Estrutura em Seções Regionais	Fóruns regionais de coordenação, inspirados em fóruns de pró-reitorias (ex.: FORPLAD), garantindo melhor compartilhamento de boas práticas, inclusive com UFs que já possuem unidades de resolução de conflitos (ex.: UFOP, UFG, etc.).
4. Comitê Executivo Interno	Integração de Ouvidoria, Corregedoria, Unidade de Resolução Pacífica de Conflitos (URPC) e Pró-Reitorias (Planejamento e Gestão de Pessoas), estruturando uma instância local de governança para triagem e mediação interna.
5. Fluxo Interno de Resolução	Recepção (URPC/Ouvidoria), triagem (medição da natureza do conflito), mediação/conciliação e retorno/monitoramento, evitando encaminhamento automático a vias disciplinares.
6. Articulação com SGEP, SISCOR e Rede Resolve	Evitar sobreposições e criar sinergias, fortalecendo conexões e fazendo uso de metodologias ou treinamentos disponíveis em âmbito federal.
7. Capacitação Contínua	Formação periódica de mediadores, intercâmbios com instituições internacionais e criação de trilhas de aprendizado para docentes, técnicos e estudantes.
8. Cultura de Paz	Seminários, fóruns interdisciplinares e eventos, incentivando práticas de diálogo e cooperação em todos os níveis, em consonância com a Agenda 2030 e princípios de governança e integridade.
9. Painéis Gerenciais e Indicadores	Desenvolvimento de indicadores qualitativos e quantitativos (taxa de acordos, tempo médio, satisfação das partes) e divulgação periódica de resultados em painéis gerenciais para accountability.
10. Gestão de Riscos e Integridade	Protocolos de confidencialidade, prevenção de retaliações e política de compliance alinhada à Lei nº 9.203/2017, com adoção de códigos de conduta específicos para mediadores e conciliadores.
11. Análise ex ante	Caso seja necessário, pode-se realizar uma análise ex-ante. O GT deverá avaliar a sua necessidade.

Fonte: elaborado pelo autor (2025)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho investigou de que forma uma análise sistêmica e complexa das Unidades de Resolução Consensual de Conflitos (URCs) das Universidades Federais (UFs) brasileiras e do Sistema de Gestão da Ética Pública (SGEP) pode subsidiar a formulação de diretrizes de gestão e governança, aplicáveis à criação de uma rede integrada que promova a autocomposição de disputas em ambiente acadêmico.

A pesquisa apresentou inicialmente as definições de conflito, partindo de autores clássicos até se concentrar na abordagem organizacional contemporânea. Em seguida, foram examinados os métodos heterocompositivos e autocompositivos de resolução de disputas, evidenciando os caminhos que o Estado pode adotar, seja pela via da punição ou do diálogo.

O emprego conjunto da Teoria Geral dos Sistemas (Bertalanffy, 2015) e do Pensamento Complexo (Morin, 2005) demonstrou-se pertinente para analisar a estrutura sistêmica do SGEP e o desenho organizacional das URCs, bem como para embasar a formulação das diretrizes de gestão e governança. Sob a ótica da TGS, foi possível mapear as interdependências, subsistemas e processos de retroalimentação referentes às URCs. Já o Pensamento Complexo colaborou para integrar dimensões diversas — normativas, organizacionais, culturais e relacionais — na construção de uma perspectiva não linear e multifacetada para a formação de redes de resolução de conflitos e a criação de câmaras específicas em cada instituição. Em outras palavras, a abordagem sistêmica e complexa não teve como foco principal o estudo detalhado dos conflitos em si, mas forneceu recursos conceituais para avaliar os mecanismos, a governança e a arquitetura institucional necessária para que a resolução consensual de disputas se desenvolva de maneira efetiva e adaptada às peculiaridades do ambiente acadêmico.

A análise do SGEP apontou que o sistema evidencia resultados satisfatórios quanto à sua finalidade. Mas a sua estrutura carece de maior protagonismo quanto à resolução pacífica de conflitos. Percebeu-se que há falta de regulamentação, padronização metodológica e formação/capacitação específica para que as Comissões de Ética desenvolvam a mediação como prática contínua. Essa constatação serviu de parâmetro para examinar a possibilidade de as Universidades Federais criarem ou consolidarem unidades próprias de resolução consensual.

No que se refere aos conflitos interpessoais nas UFs, constatou-se que a maioria das instituições concentra seus esforços em métodos heterocompositivos (via corregedorias e

comissões de ética), enquanto as demais adotam de maneira institucionalizada a mediação ou a conciliação. A pesquisa empírica identificou 11 universidades com URCs já instaladas, cujas estruturas diferem amplamente em denominação, vinculação administrativa, métodos utilizados e público atendido. Ressalte-se, ainda, as 27 instituições que demonstraram intenção de criar uma URC, o que confirma que há movimento crescente pela autocomposição de litígios na esfera acadêmica.

Ainda sobre as 11 URCs instaladas, nota-se que cada Universidade adaptou suas unidades a partir de suas realidades locais. Como consequência, as URCs apresentam vínculos de subordinação hierárquico diversos (comissões de ética, ouvidorias, corregedorias etc.), métodos igualmente distintos (mediação, conciliação ou ambos) e escopos de atuação não uniforme (apenas servidores ou abrangendo estudantes, terceirizados e usuários externos). Essa multiplicidade indica a inexistência de uma ação coordenada, que teria o papel de promover o intercâmbio entre as URCs existentes e estimular a criação de novas unidades. Em termos sistêmicos e complexos, a existência de um sistema organizacional promoveria convergência, colaboração e fortalecimento das unidades. Já a sua ausência resulta em isolamento, entropia e perda de eficiência coletiva.

Nesse sentido, o estudo salienta a pertinência de as Universidades Federais estruturarem unidades ou câmaras voltadas à mediação e conciliação, especialmente considerando a ampliação das demandas e o impacto adverso dos processos disciplinares para o clima organizacional. A proposta de formação de uma Rede Universitária de Resolução de Conflitos (RURC) dialoga diretamente com a necessidade de intercâmbio de metodologias, incentivos à capacitação conjunta e padronização mínima de práticas. A criação de Câmaras de Resolução de Conflitos nas Universidades Federais, aliada à constituição de uma Rede interinstitucional, transcende o simples cumprimento de normas e projeta uma abordagem de governança mais inclusiva, participativa e orientada ao diálogo.

Ao adotar processos consensuais, as universidades alinham-se aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), em especial o ODS 16, que incentiva práticas pacíficas, justas e eficazes, com ênfase na solução negociada de divergências. Implementar tais práticas significa melhorar a eficiência administrativa e valorizar a dignidade e o bem-estar das pessoas.

Para além dos avanços potenciais, é preciso levar em conta as dificuldades que podem surgir antes e durante a implementação de Câmaras de Resolução de Conflitos e da Rede Universitária de Resolução de Conflitos. Alguns obstáculos previsíveis incluem:

Limitação orçamentária. A criação de unidades autônomas de mediação e conciliação, com pessoal qualificado e estrutura física apropriada, demanda recursos financeiros. Em períodos de restrições orçamentárias, as Universidades Federais podem priorizar gastos essenciais e postergar a implantação de CRCs.

Falta de pessoal e qualificação. A carência de servidores efetivos para as atuais funções já é uma situação alegada pelos gestores universitários. Ocupar novos postos será sempre um desafio recorrente. Ainda mais porque a conciliação e a mediação requerem formação contínua e conhecimentos específicos.

Descrédito em um sistema não punitivo. A cultura administrativa brasileira privilegia em sua maior parte a lógica punitiva, seja via processos disciplinares, seja via judicialização. Em razão disso, a mediação e a conciliação podem ser vistas com desconfiança, como se fossem "brandas" ou ineficazes para conter abusos e desvios de conduta. Esse descrédito pode refletir-se em resistência por parte de servidores que preferem, por razões históricas ou culturais, a tutela estatal punitiva, além de se tornar um entrave para a efetiva adesão das partes ao método autocompositivo.

Falta de interesse ou prioridade por parte da alta gestão. A alocação de recursos e a aprovação de novas estruturas dependem, em grande medida, do compromisso dos gestores superiores, como reitores e pró-reitores, bem como do governo federal. Se não houver alinhamento entre a proposta de resolução consensual de conflitos e as pautas estratégicas da alta administração, a iniciativa pode ficar em segundo plano. Mudanças frequentes na direção das universidades ou em gestões ministeriais também podem culminar em descontinuidade de políticas, o que inviabiliza a consolidação de projetos de médio e longo prazo, como a RURC.

Cada um desses obstáculos, se não cuidadosamente examinados, pode comprometer ou retardar a adoção de um modelo autocompositivo de conflitos no âmbito das Universidades Federais. Mas eles não são intransponíveis. A superação desses desafios supõe, além de apoio institucional robusto, ações de sensibilização e capacitação contínua para consolidar a legitimidade e eficácia das Câmaras de Resolução de Conflitos. Em suma, embora a proposta se fundamente em bases sólidas de governança e cultura de paz, seu êxito depende de soluções contextualizadas que enfrentem limitações práticas, culturais e orçamentárias, com ênfase no fortalecimento do compromisso político e administrativo das lideranças acadêmicas e governamentais.

Com relação às limitações do estudo, pode-se dizer que não houve dificuldades significativas quanto à obtenção de respostas, em razão do método de coleta via Fala.BR. A proposta de estudo não objetivou compreender as nuances organizacionais e culturais de cada

instituição, razão pela qual não houve a necessidade de uma investigação aprofundada com representantes de todos os segmentos da comunidade universitária. Portanto, para um estudo específico recomenda-se a realização de entrevistas semi-estruturadas com gestores, mediadores, conciliadores servidores e discentes, a fim de se mapear fatores subjetivos (cultura organizacional, resistência à mudança, motivação de usuários) que condicionam a adoção de métodos autocompositivos.

À medida que novas URCs surgirem, é crucial acompanhar indicadores de impacto (satisfação dos usuários, índice de reincidência, custo-benefício em comparação aos processos disciplinares ou judiciais). Esse monitoramento poderá validar a hipótese de que a mediação e a conciliação promovem ganhos para a comunidade acadêmica.

De igual forma, é importante investigar como universidades de outros países institucionalizam suas práticas de resolução de conflitos, mapeando possíveis modelos de governança, formação de mediadores e conciliadores e integração entre estudantes, professores e comunidade externa.

A tese reafirma a premissa de que a resolução pacífica de conflitos é não somente viável, mas necessária no ambiente universitário. O arcabouço teórico apresentado demonstra que a criação de Unidades de Resolução Consensual de Conflitos pode atuar como um subsistema estabilizador, auxiliando na redução de litígios, na melhoria do clima organizacional e no fortalecimento do ethos acadêmico.

Propôs-se, ao final, um conjunto de diretrizes para a elaboração de câmaras de resolução de conflitos nas UFs e para a formação de uma Rede Interuniversitária. Tais orientações reconhecem a autonomia de cada instituição, mas encorajam a convergência mínima quanto à denominação, métodos empregados, composição das equipes e vínculos organizacionais. Espera-se, assim, fomentar uma cultura de paz que transcenda práticas isoladas e promova uma verdadeira cooperação sistêmica entre as Universidades Federais.

Deste modo, considera-se que os achados desta pesquisa demonstram que a análise sistêmica e complexa das URCs e do SGEP permitiu identificar fragilidades e potencialidades dos modelos existentes e possibilitou a formulação de diretrizes de governança e gestão aplicáveis à criação de rede uma interuniversitária. Além disso, a pesquisa revelou que a articulação entre o SGEP e as URCs pode ser aprimorada, de modo a evitar sobreposições e permitir maior sinergia entre os mecanismos de governança ética e os processos de resolução consensual de conflitos. Nesse sentido, as diretrizes propostas fornecem um modelo viável para consolidar a rede integrada e contribuir para a institucionalização de mecanismos de mediação e conciliação dentro do ambiente universitário.

Por fim, conclui-se que o principal desafio não reside apenas na formalização de estruturas. É necessário transformar mentalidades e compreender o conflito interpessoal como fenômeno inerente à vida acadêmica. O diálogo entre as pessoas representa um caminho eficaz e com efeitos mais duradouros do que abordagens exclusivamente punitivistas. Se as Universidades se afirmam como um espaços privilegiados de reflexão e inovação, é hora de converter teoria em prática.

REFERÊNCIAS

ACSERALD, Henri. **Conflitos ambientais no Brasil**. São Paulo: Relume Damara, 2004.

ALMEIDA, Roberto Moreira. **Teoria Geral do Processo**. 4ª Edição. São Paulo: Método, 2013.

ALVES, E. A.; BIANCHI, C. O pensamento complexo de Edgar Morin e a religação dos saberes. **Ponto-e-Vírgula: Revista de Ciências Sociais, São Paulo, n. 29, p. 80-96, 2021**. Disponível em: https://revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/download/55676/38993/175549. Acesso em: 11 fev. 2025.

ALVES, Fred Amado Martins; SALES, Jefferson David Araújo; SANTOS, Sindiany Suelen Caduda dos; SOUZA, Roberto Rodrigues de. Governança nas universidades: o mecanismo da liderança e a experiência da Universidade Federal de Sergipe. **Revista de Gestão Social e Ambiental, Miami, v. 19, n. 2, p. 1-17, 2025**. DOI: https://doi.org/10.24857/rgsa.v19n2-004. Acesso em: 11 fev. 2025.

AMATO, Lucas Fucci; BARROS, Marco Antonio Loschiavo Leme de (Orgs.). **Teoria crítica dos sistemas: crítica, teoria social e direito**. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2018. 430 p. ISBN 978-85-5696-470-0. Disponível em: http://www.editorafi.org/470sistemas. Acesso em: 11 fev. 2025.

ANDRADE, É. (2007). Uma crítica à teoria da complexidade proposta por Edgar Morin. **Dissertatio**, 26, 167-187. Disponível em: https://www2.ufpel.edu.br/isp/dissertatio/revistas/26/26-08.pdf. Acesso em: 11 fev. 2025.

ANDRIGHI, Fátima Nancy. O Instituto da Conciliação e as Inovações Introduzidas no Código de Processo Civil Brasileiro. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 85, n. 727, p. 29-32, maio. 1996.

ARAJÄRVI, Noora. **The Rule of Law in the 2030 Agenda**, KFG Working Paper Series, No. 9, Berlin Potsdam Research Group "The International Rule of Law – Rise or Decline?", Berlin, June 2017.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Nova cultural, 1987.

AZEVEDO, André Gomma (org). **Manual de mediação judicial**, 3º Ed. (Barsília/DF: Ministério da Justiça e programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento- PNUD. 2012, p. 31.

BACELLAR, Roberto Portugal. **Mediação e arbitragem**. São Paulo: Saraiva, 2012.

BASTOS, Simone. **Análise do Conflito: causas e dinâmica**. In: PASSANI, Andrezza Gaglionone; CORRÊA, Marcelo Girade; BASTOS, Simone. Resolução de conflitos para representantes de empresa. 1. ed. Brasília, DF: Fundação Universidade de Brasília, 2014, p. 39-77.

BASTOS, A. V. B.; SOUZA, G. C.; RIBEIRO, J. L. S.; PEIXOTO, A. L. A. O papel dos conselhos superiores na estrutura de governança das universidades federais brasileiras: o caso da UFBA. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA, 16., 2016, Florianópolis. Anais [...]. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2016.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de pessoas: liderança e competências para o setor público**. Brasília: Enap, 2019. 179 p.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão estratégica de pessoas no setor público**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

BERMAN, Marshall. **Tudo que é sólido desmancha no ar: A aventura da modernidade**. São Paulo: Companhia das Letras, 1986, p.209.

BERTALANFFY, L. V. **Teoria geral dos sistemas: fundamentos, desenvolvimento e aplicações**. Petrópolis: Vozes, 2015.

BIRNBAUM, Pierre. **Conflitos**. In Boudon, R. Tratado de Sociologia. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, p.247-282.

BLANCHARD, K. **Liderança de alto nível: como criar e liderar organizações de alto desempenho**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2019.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco et alii. **Dicionário de política.** Vol. 2. Brasília: Edunb, 12a ed., 1999.

BRAGA NETO, Adolfo e SAMPAIO, Lia C. **O que é a mediação de conflitos?** Coleção Primeiros Passos n. 325. São Paulo. Ed. Brasiliense, 2007;

BRANDÃO, Carlos Rodrigues (Org.). **Pesquisa Participante.** 18. ed. São Paulo: Brasiliense, 1999

BRASIL. Decreto Lei N° 2.848/1940. **Promulga o Código Penal**. Rio de Janeiro, RJ, 1940. Disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Decreto-Lei/Del2848.htm. Acesso em 23 maio 2021.

BRASIL. Constituição Federal. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. **Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.** Brasília, DF, 1990.

BRASIL. BRASIL. Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994. **Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm>. Acesso em: 11 nov. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.307/1996. **Lei da arbitragem.** Brasília, DF, 1996. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9307.htm. Acesso em 12.07.23.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.** Brasília, DF, 1996. Disponível <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso 14.07.2023.

BRASIL. Decreto n.º 5.480, de 30 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1 jul. 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5480.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.

BRASIL. Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007. **Institui Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6029.htm. Acesso em: 11 nov. 2020.

BRASIL. Lei n.º 12.813, de 16 de maio de 2013. **Dispõe sobre o conflito de interesses no**

exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 17 maio 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12813.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. **Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 29 jun. 2015.

BRASIL. Decreto nº 12.091, de 3 de julho de 2024. **Institui a Rede Federal de Mediação e Negociação – Resolve**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 162, n. 126, p. 9, 4 jul. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/D12091.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.

BRASIL. Advocacia Geral da União. **Manual prático de processo administrativo disciplinar e sindicância**: Corregedoria-Geral da Advocacia da União. 2. ed. Brasília, DF: Advocacia-Geral da União, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/corregedoria-geral-da-advocacia-da-uniao/orientacoesenormativos/Manual.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2021.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Guia da Política de Governança Pública**, **2018**. Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais--de-conteudo/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica. Acesso em: 12 nov. 2020.

BRASIL. Comissão de Ética Pública. Resolução nº 10, de 29 de setembro de 2008. **Estabelece as normas de funcionamento e de rito processual para as Comissões de Ética instituídas pelo Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994.** Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/etica-publica/legislacao/resolucoes-da-cep-/Resoluon10de29desetembrode2008ComissodeticaPblica.pdf. Acesso em: 08 fev. 2025.

BRASIL. Comissão de Ética Pública. **Comissões de Ética dos órgãos e entidades do Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://etica.planalto.gov.br/sistema-de-gestao-da-etica/comissoes-de-etica-cadastradas-na-cep>. Acesso em: 15 de out. 2018.

BRASIL. **Ementário de Precedentes da Comissão de Ética Pública** – 5ª edição. Organização: Secretaria-Executiva da Comissão de Ética Pública. Elaboração: Coordenação-Geral do Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/etica-publica/sistema-de-gestao-da-etica/precedentes-da-comissao-de-etica-publica/ementario_de_precedentes_5_edicao.pdf. Acesso em: 20 jan. 2025.

BRASIL. Comissão de Ética Pública. Painéis Gerenciais. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/etica-publica/servicos-em-destaque/paineis-gerenciais. Acesso em: 21 jan. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125/2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências**. Brasília, 2010. Disponível em

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/04/resolucao_125_29112010_23042014190818.pdf>. Acesso em 14.07.2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Azevedo, André Gomma de (org.). **Manual de Mediação Judicial**. 6a Edição. Brasília/DF, 2016. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2015/06/f247f5ce60df2774c59d6e2dddbfec54.pdf. Acesso em 05 jun. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de Mediação e Conciliação da Justiça Federal**. Brasília: CJF, 2019. Disponível em: https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/outras-publicacoes/manual-de-mediacao-e-conciliacao-na-jf-versao-online.pdf. Acesso em: 10 fev. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Manual do usuário Fala.BR. Brasília**: CGU, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/cgu. Acesso em: 23 jan. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portal da Transparência: servidores públicos – visão geral**. Disponível em: https://portaldatransparencia.gov.br/servidores/visao-geral. Acesso em: 07 fev. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Central de Painéis – Corregedorias**. Disponível em: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/corregedorias. Acesso em: 07 fev. 2025b.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Censo da Educação Superior 2023. Brasília: Inep, 2023. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2023/apresentacao_censo_da_educacao_superior_2023.pdf. Acesso em: 7 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Entidades vinculadas.** Disponível em <https://www.gov.br/mec/pt-br/estrutura-organizacional/entidades-vinculadas>. Acesso em 18.07.2023.

BRASIL. 2019. Relatório Nacional Voluntário sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Brasília: Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: https://odsbrasil.gov.br/. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3. ed. Brasília, DF: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O modelo estrutural de governança pública. RERE - **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, [s.l.], n. 10 jun./jul./ago., p. 1-19, 2007. Disponível em: http://online.fliphtml5.com/fdns/zkrv/. Acesso em: 17 de jun. 2018.

BRITO, V. C.; MIRANDA, R. L.; SANTOS, G. F.; SOUZA, C. M. M. A contribuição da Teoria Geral dos Sistemas e do Pensamento Complexo para o entendimento dos sistemas de inovação nacional/regional. **Revista Desenvolvimento Socioeconômico em Debate**, v. 7, n. 2, p. 2-17, 2021.

CALMON, Petrônio. **Fundamento da Mediação e da Conciliação**. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 03-228.

CAPANO, G.; HOWLETT, M.; RAMESH, M. (Eds.). **Varieties of governance: dynamics, strategies, capacities**. Berlin: Springer, 2014.

CAPPI, Ricardo. **Mediação e Prevenção da Violência**. In: Mediação popular: uma alternativa para a construção da justiça. Marília L Inomanto Veloso, Simone Amorim e Vera

Leonelli. (org.). Rev. Eliane Pinheiro. 1. ed., Salvador: 2009, p. 27-35.

CAPRA, Fritjof. **A Teia da Vida: Uma nova compreensão científica dos sistemas vivos**. São Paulo: Cultrix, 2006.

CARDOSO; Carla I. X. da Silveira; ESTRELLA, Wilza Maria A. de Melo. Conflitos no Ambiente das Instituições Públicas: um estudo bibliométrico de produções acadêmicas nacionais entre 2010 e 2014. **Revista Práticas em Gestão Pública Universitária, ano 2, v. 2, n. 1, jan.-jun**. 2018. Disponível em: https://revistas.ufrj.br/index.php/pgpu/article/view/4275. Acesso em: 10 jul. 2021.

CARMONA, Carlos Alberto. **Disposições Gerais**. In: CARMONA, Carlos Alberto. Arbitragem e Processo: um comentário à Lei 9.307/96. São Paulo: Malheiros Editores, 1998, p. 43-70.

CARNELUTTI, Francesco. **Direito e processo**. Napoli: Jovene, 1958.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 26. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013. p. 987.

CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante. Volume 1. Brasília: Ipea, 2018. 192 p. (p. 11-12).

CAVALCANTE, P.; PIRES, R. **Governança pública: das prescrições formais à construção de uma perspectiva estratégica para a ação governamental**. Boletim de Análise Político-Institucional, Brasília, DF, v. 1, p. 19-15, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8958>. Acesso em: 15 jul. 2023.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, n. 24, p. 5-15, set./out./nov./dez. 2003.

CHERON, Cibele; ZANELLA Cristine; MOYA, Maurício. Ética, alteridade e autocomposição: Um referencial de manejo dos conflitos em prol da emancipação dos indivíduos. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflitos e Controle Social**, Rio de Janeiro, Vol. 12, n° 3, SET-DEZ 2019, pp. 697-723.

CICHOSKI, Pâmela; ALVES, Adilson Francelino. A pesquisa-ação na obra de Orlando Fals Borda: contribuições para repensar o desenvolvimento rural. **Campo-Território: Revista de Geografia Agrária**, v. 14, n. 34, p. 61-85, dez. 2019. DOI: 10.14393/RCT143403.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. São Paulo: Malheiros, 30.ª ed., 2014, p. 20-40.

COLOSSI, N. T.; BAADE, A. M. Interdisciplinaridade e Teoria Geral dos Sistemas: uma abordagem na administração. **Revista Visão, v. 4, n. 2, p. 45-58, 2015**. Disponível em: https://periodicos.uniarp.edu.br/index.php/visao/article/download/178/443/3886. Acesso em: 11 fev. 2025

COLUMBIA UNIVERSITY. **Advanced Consortium on Cooperation, Conflict, and Complexity (AC4) – Organizations**. Nova York, [s.d.]. Disponível em: http://ac4link.ei.columbia.edu/organizations/detail/6. Acesso em: 27 jan. 2025.

COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA (CEP). Resposta a solicitação sobre mediações realizadas por universidades federais. Comunicação pessoal enviada ao pesquisador, Brasília, 2025.

COSTA, M. C. P. (2000). **Intervenção socioterapêutica numa família à deriva: uma abordagem sistêmica**. IV Congresso Português de Sociologia. Disponível em: https://aps.pt/wp-content/uploads/2017/08/DPR462e01ce3357f_1.pdf

COSTA, José Armando da. **Direito administrativo disciplinar**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009. p. 24.

CRESWELL, John W.; CRESWELL, J. David. **Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto**. Porto Alegre: Penso, 2021.

CYRILLO, Carolina; SILVEIRA, Luiz Fernando Castilhos. A autonomia universitária na CF 88: em momento constitucionais.[1]. **Revista Páginas de Direito**, Porto Alegre, ano 20, nº 1425, 22 de junho de 2020.

CURY, Lucilene; TEIXEIRA JUNIOR, João Carlos (orgs.). **O gênio Morin e sua influência nas comunicações e nas artes**. São Paulo: Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (ECA-USP), 2022.

DE ARAÚJO, A. C. M. .; GOUVEIA, L. B. . Uma revisão sobre os princípios da teoria geral dos sistemas. **Estação Científica**, [S. l.], v. 10, n. JUL./DEZ., 2023. Disponível em: https://estacio.periodicoscientificos.com.br/index.php/estacaocientifica/article/view/2273. Acesso em: 12 fev. 2025.

DE ASSIS LAGO, Paulo; PEREIRA DE FIGUEIREDO, Renato. COMPLEXIDADE, INTERCULTURALIDADE E EDUCAÇÃO: caminhos para uma comunidade de destino. **Revista Eletrônica Científica Ensino Interdisciplinar**, [S. l.], v. 9, n. 31, 2023. DOI: 10.21920/recei72023931680692. Disponível em: https://periodicos.apps.uern.br/index.php/RECEI/article/view/5200. Acesso em: 12 fev. 2025.

DEUTSCH, Morton. **The resolution of conflict: constructive and destructive processes**. New Haven and London: Yale University Press, 1973. Pp. 132;349400.

DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **Curso de Direito Processual Civil**. 19. ed. Salvador: JusPodivm, 2023.

DUARTE, Milena. A Lei de Talião e o princípio de igualdade entre crime e punição na Filosofia do Direito de Hegel. **Revista Eletrônica de Estudos Hegelianos**. v. 6, n. 10, 2009. Disponível em: http://ojs.hegelbrasil.org/index.php/reh/article/view/116/97. Acesso em: 15 jan. 2023.

DURKHEIM, Émile. **Da divisão do trabalho socia**l. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2010. l, 483 p.

DWORKIN, Ronald. **Los derechos en serio**. Barcelona: Editorial Ariel, 1989.

ESCOLA VIRTUAL.GOV. Gestão de Conflitos e Negociação. Disponível em: https://www.escolavirtual.gov.br/curso/372. Acesso em: 21 jan. 2025.

FERREIRA, H. M. G. Conflito Interpessoal em equipes de trabalho: O papel do líder como gerente das emoções do grupo. **Cadernos UniFOA**, Volta Redonda, v. 5, n. 13, p. 67–75, 2017. DOI: 10.47385/cadunifoa.v5.n13.1019. Disponível em: https://revistas.unifoa.edu.br/cadernos/article/view/1019. Acesso em: 10 jul. 2023.

FIORELLI, José Osmir; FIORELLI, Maria Rosa; MALHADAS JUNIOR, Marcos Julio Olivé. **Mediação e Solução de Conflitos***:* Teoria e Prática. São Paulo: Atlas, 2008

FLEURY, Sonia Maria Teixeira. As redes e a difusão de inovações. In: CUNHA, Maria da Conceição da; RIBEIRO, José Mendes (Orgs.). **Redes em saúde: novas possibilidades de pensar e agir**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005. p. 185-204. Disponível em: https://books.scielo.org/id/6hks3/pdf/cunha-9788575415566.pdf. Acesso em: 12 fev. 2025.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Tradução de Joice Elias Costa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2013.

FORTINI, C.; SHERMAM, A. Governança pública e combate à corrupção: novas perspectivas para o controle da Administração Pública brasileira. **Interesse Público – IP,** Belo Horizonte, ano 19, n. 102, p. 27-44, mar/abr. 2017. Disponível em: <https://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2017/05/governanca-combate-corrupcao.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2022.

FÓRUM NACIONAL DE GESTÃO DA ÉTICA E DA INTEGRIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **XX Seminário do Fórum Nacional de Gestão da Ética e da Integridade na Administração Pública: Ética, respeito e comunicação: Conflitos e paradoxos nas organizações.** Rio de Janeiro: Centro Cultural Banco do Brasil, 3-4 dez. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/etica-publica/noticias/noticias-2024/inscricoes-abertas-para-o-xx-seminario-do-forum-nacional-de-gestao-da-etica-e-da-integridade-na-administracao-publica. Acesso em: 12 fev. 2025.

FRANÇA, Ana Cristina Limongi. **(Re)solidarizar as organizações**. São Paulo: Editora Blucher, 2021.

GARCEZ, José Maria Rossani. **Técnicas de Negociação: resolução alternativa de conflitos: ADR"s, mediação, conciliação e arbitragem**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

GARCIA, Marcos Leite; CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; BARBOSA, Ronaldo David Viana. **The Possible Unconstitutionality of the Panoptic Control of the Office of the Comptroller General (CGU) Over Brazilian Federal Universities**. In: DAL RI, Luciene;BONISSONI, Natammy; ZANON JÚNIOR, Orlando Luiz (org.). Perspectives of Law in the 21ST Century: constitucionalism, transnationality and theory of law. 1st. ed. Perugia: Universitá Degli Studi di Petugia; Widener University; UNIVALI, 2020, v. 1, p. 38-51. Disponível em: <https://giurisprudenza.unipg.it/files/ebook_2020_-_perspectives_of_law_in_the_21st_century_-_30-11-2020.pdf#page40>. Acesso em: 18 set. 2021.

GIBBS, Graham. **Análise de Dados Qualitativos**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GIDDENS, Anthony. **A constituição da sociedade**. Tradução Álvaro Cabral. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, Arilda Schmidt. **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades**. R.A.E., São Paulo, mar/abr.1995.

GRIFFIN, Ricky W.; MOORHEAD, Gregory. Dinâmicas de Grupo. In: GRIFFIN, Ricky W.; MOORHEAD, Gregory. **Fundamentos do comportamento organizacional**. Tradução de Fernando Moreira Leal, André Siqueira Ferreira. São Paulo: Ática, 2006, p. 232-236.

HARVARD LAW SCHOOL. **Program on Negotiation – About**. Cambridge, MA, [s.d.]. Disponível em: https://www.pon.harvard.edu/about/. Acesso em: 27 jan. 2025.

HOBBES, Thomas. **Hobbes's Leviathan**. Reprinted from the edition of 1651 with an Essay by the Late W.G. Pogson Smith. Oxford: Clarendon Press, 1909.

HOLLAND, John H. Complexity: **A Very Short Introduction.** Oxford: Oxford University Press, 2014.

HUME, David. **Tratado da natureza humana**. Tradução de Débora Danowisk. Unesp. São Paulo: 2000.

HUPE, P.; POLLITT, C. The magic of good governance**. Policy and Society**, v. 13, n. 5, p. 641-658, 2010.

INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION, AND EVELOPMENT/THE WORLD BANK. **Decade of measuring the quality of governance: governance matters 2006**. Washington, D.C.: World Bank, 2006. Disponível em: http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/booklet_decade_of_measuring_governance.pdf Acesso em 14 jun. 2022.

JEHN, Karen. **A Qualitative Analysis of Conflict Types and Dimensions in Organizational Groups**. EUA: Setembro, 1997. Disponível em <https://www.jstor.org/stable/2393737?origin=crossref>. Acesso em 15.03.2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Estrutura Administrativa do Estado: os agentes públicos**. In: JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 696-839.

KANT, Immanuel. **A Doutrina do direito**. São Paulo: Icone, 1993.

KAUFMANN, D.; KRAAY, A.; MASTRUZZI, M. **Governance matters V: aggregate and individual governance indicators for 1996-2005**. Washington: World Bank, 2006. (World Bank Policy Research Working Paper, n. 4012).

KLEMENT, Celso. **Abordagens alusivas à teoria da complexidade.** Contexto & Educação, v. 20, n. 73/74, p. 25-38, 2005. Disponível em: https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/contextoeducacao/article/view/1119/875. Acesso em: 11 fev. 2025.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010

LEITÃO, S. P. A questão organizacional na universidade: as contribuições de Etzioni e Rice. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 19, n. 4, p. 3 a 26, 1985. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/10050. Acesso em: 18 jul. 2023.

LEVI-FAUR, D. **From "big government" to "big governance"?** In: LEVI-FAUR, D. (Ed.). The Oxford Handbook of Governance. Oxford: Oxford University Press, 2012.

LIKERT, Rensis; LIKERT, Jane Gibson. **Administração de conflitos*:* novas abordagens**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1980

LÍLIA e GABRIELA. **Mediação comunitária: uma contribuição na busca pelos objetivos do desenvolvimento sustentável no estado do Ceará.** Direito Estado e Sociedade, n. 54, p. 260 a 278, 2019. Disponível em https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiu1erw66vtAhW5ILkGHU9oAksQFjAAegQIBBAC&url=https%3A%2F%2Frevistades.jur.puc-rio.br%2Findex.php%2Frevistades%2Farticle%2Fdownload%2F945%2F553&usg=AOvVaw2fDHoJqH2fvHTNihcO48Kp. Acesso em 25.11.2020.

LIMA, Anderson Q. O. de. Reflexões técnicas sobre a aplicação de métodos autocompositivos de solução de conflitos por meio do ministério público. **Revista eletrônica jurídico-institucional**. Ano 8, nº 12. Ministério Público do Rio Grande do Norte. Rio Grande do Norte, 2018. Disponível em http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_

servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Eletronica-Jur-Inst-MP-RN_n.12.01.pdf. Acesso em 14.07.2023.

LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes. **"Sistema Multiportas": opções para o tratamento de conflitos de forma adequada.** In: SALLES; Carlos Alberto; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da. (coord.). Negociação, Mediação, Conciliação e Arbitragem: curso de métodos adequados de solução de conflitos. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 41-69.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo, SP: EPU, 1986

MAGLIO, Andréia Cristina Roberto; BANDOS, Melissa Franchini Cavalcanti. **A teoria de sistemas aplicada em um projeto de política pública de desenvolvimento regional sustentável**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SISTEMAS, 7., 2011, Franca. Anais... Franca: Uni-FACEF, 2011. Disponível em: https://isssbrasil.usp.br/artigos/a_05_maglio_bandos.pdf. Acesso em: 12 fev. 2025.

MANCEBO, Deise. Autonomia universitária: reformas propostas e projetos antagônicos. **Anais** da 21ª Reunião Anual da ANPEd – GT 11, Caxambu, MG, 1998. Disponível em: https://www.anped11.uerj.br/21/MANCEBO.htm. Acesso em: 12 fev. 2025.

MANFREDI, Denise. **Mediação**. In: SARFATI, Gilberto (Org.). Manual de Negociação. São Paulo: Saraiva, 2010.

MARTINELLI, Dante P.; ALMEIDA, Ana Paula de. **Negociação e solução de conflitos: do impasse ao ganha-ganha através do melhor estilo**. 1. ed. São Paulo: Atlas: 2006, p. 17-77.

MARTINS, H. F.; MARINI, C. Governança pública contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual. **Revista do TCU**, Brasília, DF, n. 130, p. 42-53, maio/ago. 2014. Disponível em: http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/40. Acesso em 14 jun. 2022.

MARX, K. **O Capital - Livro I – crítica da economia política: O processo de produção do capital**. Tradução Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. Rio de Janeiro:Forense, 2003.

MEDAUAR, Odete. **A processualidade no direito administrativo**. 2. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 350.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MELO, Fábio Homero Diniz, et al. **Paz, justiça e instituições eficazes**: **contribuições da Embrapa.** Editores técnicos. Brasília, DF : Embrapa, 2018.

MENDES, Ricardo. **Governança Ética no Serviço Público Federal**. Brasília: Ipea, 2010.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade**. 29. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

MONTANA, P. J. CHARNOV, B. H. **Administração**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MOORE, Christopher W. **O processo de mediação*:* estratégias práticas para a resolução de conflitos**. 2. ed. Porto Alegre: ArtMed, 1998.

MOREIRA, K. D.; RODRIGUES, L. M. A.; SNOEIJER, E.; COSTA, A. M. A mediação como ferramenta de gestão de conflitos interpessoais no contexto universitário. **Revista**

Científica Hermes, [S. l.], v. 26, p. 121–136, 2020. DOI: 10.21710/rch.v26i0.448. Disponível em: http://revistahermes.com.br/index.php/hermes1/article/view/448. Acesso em: 22 jul. 2023.

MORIN, Edgar. **Introdução ao Pensamento Complexo**. 5. ed. Porto Alegre: Sulina, 2005.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

MUSZKAT, Malvina Ester. **Guia prático de mediação de conflitos*:* em famílias e organizações.** São Paulo: Summus, 2005.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**. 8. ed. Salvador: JusPodivm, 2016..

NEVES, M. A. L.; MACIEL, P. P. Aplicações da Teoria Geral dos Sistemas em cursos de pós-graduação stricto sensu no Brasil: uma revisão sistemática. **EIGEDIN - Educação, Gestão e Desenvolvimento de Inovação, v. 7, n. 2, p. 89-110, 2021**. Disponível em: https://periodicos.ufms.br/index.php/EIGEDIN/article/download/16854/11846. Acesso em: 11 fev. 2025.

NICOLESCU, Basarab. **O Manifesto da Transdisciplinaridade**. Tradução de Lúcia Pereira de Souza. São Paulo: Triom, 1999.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais: edição 2015**. Paris: OECD Publishing, 2018. Disponível em: https://doi.org/10.1787/9789264181106-pt. Acesso em: 11 fev. 2025.

OLIVEIRA, D. P. de. **Sistema organizacional e métodos: uma abordagem gerencial**. São Paulo: Atlas, 2013.

OLIVEIRA, J. C. M. et al. Análise da implementação do Sistema de Gestão da Ética e do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 4, p. 1-19, 2018.

ONU – United Nations. **The Sustainable Development Goals Report 2016**. 2016. Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/saiba_mais/publicacoes>. Acesso em: 20.12.2020.

ONU. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/saiba_mais/publicacoes>. Acesso em: 20.12.2020.

OPPLIGER, Emilia Alibio; RONDA, Izabela Cristina Barbosa Prado de Souza; OLIVEIRA, Ademir Kleber Morbeck de. O modelo estrutural da sustentabilidade: uma discussão acerca dos elementos, hierarquia e representação do sistema ambiental. **Paisagem e Ambiente**, São Paulo, Brasil, v. 31, n. 45, p. e169058, 2020. DOI: 10.11606/issn.2359-5361.paam.2020.169058. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/paam/article/view/169058.. Acesso em: 11 fev. 2025.

PARDO, D. W. DE A.; NASCIMENTO, E. P. DO. A moralidade do conflito na teoria social: elementos para uma abordagem normativa na investigação sociológica. **Revista Direito GV**, v. 11, n. 1, p. 117–139, jan. 2015.

PERPETUO, Rafael Silva et al. Os métodos adequados de solução de conflitos: mediação e conciliação, Rev. Fac. Direito São Bernardo do Campo, v.24, n.2, 2018. Disponível em: <https://revistas.direitosbc.br/index.php/fdsbc/article/view/941/793>. Acesso em: 03 de

dezembro de 2021.

PETERS, B. G. **Governance as political theory**. In: Yu, J.; Guo, S. (ed.). Civil society and governance in China. New York: Palgrave Macmillan, 2012, p. 17-37.

PLATÃO. A república. Trad. Ciro Mioranza. Série filosofar. São Paulo, 2006.

PLATIAU, Ana Flávia; et al. **Conflitos socioambientais: conceitos e relações de poder**. In: ACSELRAD, Henri (Org.). Conflitos ambientais no Brasil. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2005. p. 57-72.

PRIGOGINE, Ilya; SLENGERS, Isabelle. **A nova aliança: a metamorfose da ciência.** Tradução de Miguel Faria e Maria Joaquina Machado Trincheira. Revisão de João Pedro Mendes. 3. ed. Brasília: Editora UNB, 1997.

PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico** / Cleber Cristiano Prodanov, Ernani Cesar de Freitas. – 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder**. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo (SP): Ática, 1993.

RAHIM, M. Afzalur. **Managing conflict in organizations**. 3. ed. Westport: Praeger, 2001.

RANIERI, Nina. **Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988**. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 1994.

RAWLS, John. **Uma Teoria da justiça**. Tradução Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

ROBBINS, S. P.; JUDGE, T. A. **Comportamento Organizacional**. 18. ed. São Paulo: Pearson, 2020.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens.** Tradução de Lourdes Santos Machado. São Paulo: Nova Cultural, 1999. (Coleção Os Pensadores).

SALES, Lilia Maia de Moraes. **Justiça e mediação de conflitos**. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 2003. p. 37.

SANTOS, D. J.; SOUZA, K. R. A governança nas instituições de ensino superior públicas brasileiras. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação, Araraquara**, v. 17, n. 3, p. 1532–1557, 2022. DOI: 10.21723/riaee.v17i3.17085. Disponível em: https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/17085. Acesso em: 11 fev. 2025.

SANTOS, Ricardo Soares Stersi dos. **Noções Gerais de Arbitragem.** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004, p. 13-60.

SANTOS, Valdeci Ribeiro dos; RIBEIRO, Wallace Cabral. **Spinoza, uma filosofia da imanência dos afetos**. *Kínesis - Revista de Estudos dos Pós-Graduandos em Filosofia*, v. 12, n. 33, p. 53-68, 2020. Disponível em: https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/kinesis/article/view/11358. Acesso em: 20 jan. 2025.

SANTOS, P.; ZELMA, S. O acesso à justiça através dos juizados especiais cíveis. Revista Científica do UBM, v. 22, n. 43, p. 191-222, 1 jul. 2020. Disponível em <https://revista.ubm.br/index.php/revistacientifica/article/view/895>. Acesso em 14.03.2021

SARTRE, Jean-Paul**. O Ser e o Nada**: **Ensaio de Ontologia Fenomenológica**. Tradução: Paulo Perdigão. 13. ed. revista. Petrópolis: Editora Vozes, 1997

SAVEGNAGO, Cristiano L.; GOMEZ, Simone d. R. M; CORTE, Marilene Gabriel Dalla. A agenda 2030 nas universidades federais brasileiras: um estudo exploratório. **Revista Humanidades & Inovação, Palmas/TO, v.9, n.14., 2022**. Disponível em <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/2737>. Acesso em 13.07.2023.

SCHNITMAN, Dora Fried; LITTLEJOHN, Stephen W. **Novos paradigmas em mediação**. Porto Alegre: ARTMED, 1999.

SILVA, Adriana dos Santos. Acesso à Justiça e Arbitragem: Um caminho para a crise do Judiciário. Barueri, SP: Manole, 2005.

SILVA, Aline Mendes da; SILVA, Maria de Lourdes Barreto Gomes da (2017). Gestão de conflitos no ambiente organizacional: uma análise teórica. Revista Espacios, v. 38, n. 24, p. 27.

SILVA, De Plácido e. **"Conflito". Vocabulário Jurídico**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014 (edição eletrônica) in Tartuce, Fernanda Mediação nos conflitos civis / Fernanda Tartuce. − 4. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO: 2018.

SILVA, Eliezer José da; SOUSA, Keyla Silene de Lima; REIS, Raissa Cibelle Barbosa. A importância da gestão de conflitos no ambiente organizacional. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 5, p. 50038-50050, 2021. Disponível em: https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/39272. Acesso em: 09 fev 2025.

SOUTO MAIOR, Nívea Maria Santos. "A autocomposição nos conflitos judiciais". **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca**, v. 15, n. 1, 2020. Disponível em: https://revista.direitofranca.br/index.php/refdf/article/view/510. Acesso em: 28 jan. 2025.

SOUZA, P.C. **As palavras de Freud: o vocabulário freudiano e suas versões**. São Paulo: Ática, 1998, p.51.

SPINOZA, Baruch de. **A Ética**, in Os Pensadores. Ed. Abril, São Paulo, 1979.

TAKAHASHI, Bruno; ALMEIDA, Daldice Maria Santana de; GABBAY, Daniela Monteiro; ASPERTI, Maria Cecília de. **Manual de mediação e conciliação na Justiça Federal**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2019. 179 p. ISBN 978-85-8296-029-5.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. 4. ed., rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO: 2018.

TARTUCE, Fernanda. **Conciliação em Juízo: o que (não) é conciliar?** In: SALLES; Carlos Alberto; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da. (coord.). Negociação, Mediação, Conciliação e Arbitragem: curso de métodos adequados de solução de conflitos. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 209-240.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público,** [S. l.], v. 70, n. 4, p. 519-550, 2019. DOI: 10.21874/rsp.v70i4.3089. Disponível em: https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089. Acesso em: 11 fev. 2025.

TRACTENBERG, Leonel. A complexidade nas organizações: futuros desafios para o psicólogo frente à reestruturação competitiva. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília, v. 19, n. 1, p. 46-51, 1999. Disponível em: https://www.scielo.br/j/pcp/a/rLRxZrYKJm4h9xfbrKvrcbR/. Acesso em: 7 fev. 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO. **Código de Ética da UFPE. Recife: UFPE, 2021**. Disponível em: https://www.ufpe.br/documents/39082/0/C%C3%B3digo+de+%C3%89tica+da+UFPE+revisado+%282021%29/fbcd85bb-7d38-41da-8db5-74dc5ce66a9d. Acesso em: 12 fev. 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE. Resolução nº 37/2011 do Conselho Universitário. Aprova Regimento Interno da Ouvidoria Geral da Universidade Federal de Sergipe. Disponível em <https://ouvidoria.ufs.br/uploads/page_attach/path/14229/Resolu__o_37-2011_-_Regimento_Interno_da_Ouvidoria.pdf>. Acesso em 15.07.2023

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC. **Portaria da Reitoria nº 416 de 10/10/2016**. Institui o Código de ética. Disponível em <https://www.ufabc.edu.br/images/stories/comunicacao/Boletim/consuni_ato_decisorio_157_anexo.pdf>. Acesso em 10.07.2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. **Resolução nº 143-CONSUN, de 6 de setembro de 2010. Aprova o Código de Ética da UFMA**. São Luís: UFMA, 2010. Disponível em: https://portalpadrao.ufma.br/transparencia/programa-de-integridade/resolucao-no-143-consun-de-06-09-2010-codigo-de-etica-da-ufma.pdf. Acesso em: 12 fev. 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL DA BAHIA. **Resolução nº 05, de 28 de fevereiro de 2020**. **Aprova o Código de Ética dos Servidores Docentes e Técnico-Administrativos da Universidade Federal do Sul da Bahia**. Itabuna: UFSB, 2020. Disponível em: https://ufsb.edu.br/images/Resoluções/2020/Resolução_nº_05-_Aprova_o_Código_de_Ética_dos_Servidores_Docentes_e_Técnico-Administrativos.pdf. Acesso em: 12 fev. 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO. **Resolução CONSU/UFRPE nº 165, de 14/02/2022**. **Institui o Código de ética**. Disponível em <https://www.ufrpe.br/sites/www.ufrpe.br/files/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CONSU%20n%C2%BA%20165_2022_C%C3%B3digo%20de%20%C3%89tica_0.pdf>. Acesso em 10.07.2023.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de Conflitos e Práticas Restaurativas**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

VEZZULLA, Juan Carlos. **Mediação: teoria e prática: guia para utilizadores e profissionais**. Barcelos: Agora Publicações, 2001.

VIEIRA, Flávio Lúcio R. O método sem história: uma crítica da metodologia moriniana da complexidade. **Cronos, v. 7, n. 2, p. 339-351, jul./dez. 2006**. Disponível em: https://periodicos.ufrn.br/cronos/article/download/3215/2605/. Acesso em: 11 fev. 2025.

WANG, Xiaohua; HOWELL, Jane M. Exploring the dual-level effects of transformational leadership on followers. **Journal of Applied Psychology**, v. 95, n. 6, p. 1134-1144, 2010. Disponível em: https://doi.org/10.1037/a0020754. Acesso em: 15 out. 2024.

WATANABE, Kazuo. **A Mentalidade e os Meios Alternativos de Solução de Conflitos no Brasil**. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGRASTA NETO, Caetano (coord). Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação. 2 reimp. São Paulo: Atlas, 2008, p. 06-17.

WATANABE, Kazuo. Cultura da sentença e cultura da pacificação. In: YARSHELL, Flávio Luiz; ZANOIDE, Maurício de Moraes (coord.). **Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover**, p. 690. São Paulo: DPJ, 2005.

WEBER, Max (2004). **Economia e Sociedade: Fundamentos da sociologia compreensiva**. 2. Vol. Trad. Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa São Paulo: Editora UnB, Imprensa Oficial.

WORLD BANK. Governance and development. Washington, DC, 1992. Disponível em: https://documents1.worldbank.org/curated/en/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf. Acesso em: 14 jun. 2022.

ZANETI JR., Hermes (Coord.). **Justiça multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios adequados de solução de conflitos.** Trícia Navarro Xavier (Coord) CABRAL. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2018. 1016 p. (Coleção Grandes Temas do Novo CPC, 9). ISBN 9788544221181.

APÊNDICE A

Questionário encaminhado para as Universidades Federais, pelo Sistema Fala.BR

Resolução de Conflitos em Órgãos Federais

Prezado(a) gestor(a),

O presente levantamento de informações fundamenta-se na Lei n° 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação. Suas respostas são importantes para o desenvolvimento do Serviço Público Federal.

Agradecemos a colaboração.

Para auxiliar nas respostas, considere como conflito interpessoal aquele que se dá: a) entre servidores (docentes ou técnicos administrativos); b) entre servidores e alunos; c) entre alunos; ou d) entre servidores e comunidade externa. Nesse sentido, perguntaremos a seguir sobre resolução pacífica de conflitos (mediação, conciliação, arbitragem, etc.) em seu órgão.

Seção 1

Escreva o nome da Instituição da qual faz parte. *

Qual seu endereço de e-mail (OPCIONAL)

Seção 2

Unidade de Resolução Pacífica de Conflitos

01 - Existe unidade destinada a realizar exclusivamente a Resolução Pacífica de Conflitos Interpessoais (mediação, conciliação, arbitragem etc.) nesta Instituição?

( ) Sim

( ) Não

Se sim para a questão 01, responda às questões 02 a 07:

02 - A unidade foi criada mediante algum normativo (resolução, portaria, etc.)?

( ) Sim
( ) Não

03 - Se sim para a questão 02, favor informar a referência do ato normativo (número, ano, órgão emissor, etc.), ou indicar o endereço eletrônico para o acesso virtual do documento.

Se possível, favor anexar cópia do documento.

04 - A que unidade está subordinada hierarquicamente a unidade de resolução pacífica de conflitos?

05 - Informe o endereço eletrônico da unidade e o número de telefone.

06 - Informe o endereço da página na internet (URL).

07 - Informe outro meio de contato da unidade, como telefone, whatsapp, etc.

08 - Se não existir unidade de resolução pacífica de conflitos, há alguma pretensão de se criar alguma unidade específica para este fim ou atribuir tal competência para alguma unidade já existente?

- Sim, existe a pretensão de criar a unidade de mediação.
- Não, não existe a unidade de mediação e nem a pretensão de criá-la.
- Sim, existe a pretensão de criar a unidade de conciliação.
- Não, não existe a unidade de conciliação e nem a pretensão de criá-la.
- Sim, existe a pretensão de criar a unidade mista (mediação e conciliação).
- Não sei responder.

Caso queira, deixe seu comentário ou observação complementar acerca do presente questionário.