

Adelcio Machado dos Santos e Maurício Fernandes Pereira

UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA

configuração, desenvolvimento e regionalidade



2026

Adelcio Machado dos Santos
Maurício Fernandes Pereira

UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA

configuração, desenvolvimento e regionalidade

1ª EDIÇÃO



SÃO LUÍS - 2026



EDITORA NOVUS

SÃO LUÍS - MA - 2026



WWW.EDITORANOVUS.COM.BR



EDITORANOVUS@GMAIL.COM

Diagramação e Edição

Eduardo Mendonça Pinheiro

Edição de Arte

Romilson Carneiro Rodrigues

Conteudista

Adelcio Machado dos Santos

Maurício Fernandes Pereira

Normalização

José Marcelino Nascimento Veiga Júnior



© 2026 Copyright – Direitos reservados. A Editora Novus é detentora dos direitos autorais relativos à edição, diagramação e ao projeto gráfico da presente obra. Os autores permanecem titulares dos direitos autorais de seus respectivos textos. Esta publicação está licenciada sob a Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0), permitindo a reprodução, o download e o compartilhamento total ou parcial do conteúdo, desde que a fonte seja devidamente citada, com atribuição obrigatória de autoria, e que a obra seja disponibilizada exclusivamente em Acesso Aberto (Open Access). Não é permitida qualquer forma de alteração, adaptação ou modificação do conteúdo, bem como sua disponibilização em plataformas de acesso restrito ou com finalidade comercial.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S237u

Santos, Adelcio Machado dos

Universidade Comunitária: configuração, desenvolvimento e regionalidade.
/ Adelcio Machado dos Santos, Maurício Fernandes Pereira. – São Luís: Editora Novus, 2026.

62 f.: il. color.

Publicação digital (e-book) no formato PDF

ISBN: 978-65-84364-20-2

DOI: 10.29327/5792697

1. Universidades comunitárias. 2. ICES (Instituições Comunitárias de Educação Superior). 3. Governança participativa. 4. Democratização. 5. Ensino superior. 6. Desenvolvimento regional. I. Pereira, Maurício Fernandes.

CDU: 378.4

Elaborado por José Marcelino Nascimento Veiga Júnior – CRB 13/320

CONSELHO EDITORIAL

Dr^a Anali Linhares Lima
M.Sc. Alan Jefferson Lima de Moraes
Dr. André Leonardo Demaison Medeiros Maia
Dr^a Anna Christina Sanazario de Oliveira
Dr^a Aurea Maria Barbosa de Sousa
Dr^a Camila Pinheiro Nobre
Dr. Claudio Alves Benassi
Dr. Cleiseano Emanuel da Silva Paniagua
Dr^a Claudiene Diniz da Silva
Dr. Diogo Guagliardo Neves
M.Sc. Eduardo Oliveira Pereira
Dr^a Elba Pereira Chaves
Dr. Elmo de Sena Ferreira Junior
M.Sc. Érica Mendonça Pinheiro
Dr. Fabio Antonio da Silva Arruda
M.Sc. Fernanda Tabita Barroso Zeidan
Dr. George Alberto da Silva Dias
Dr^a Gerbeli de Mattos Salgado Mochel
Dr^a Giselle Cutrim de Oliveira Santos
Dr^a Herlane de Olinda Vieira Barros
Dr^a Ivete Furtado Ribeiro Caldas
M.Sc. José Carlos Durans Pinheiro
M.Sc. Josiney Farias de Araújo

M.Sc. Julianno Pizzano Ayoub
Dr. Leonardo França da Silva
M.Sc. Lucianna Serfaty de Holanda
Dr^a Luciara Bilhalva Corrêa
Dr^a Luana Martins Cantanhede
Dr^a Maria Raimunda Chagas Silva
Dr^a Marina Bezerra Figueiredo
M.Sc. Mayanne Camara Serra
Dr^a Michela Costa Batista
Dr. Moisés dos Santos Rocha
Dr^a Priscila Xavier de Araújo
M.Sc. Ramaiany Carneiro Mesquita
Dr^a Rita de Cássia Silva de Oliveira
M.Sc. Rosany Maria Cunha Aranha
Dr. Saulo José Figueiredo Mendes
Dr^a Samantha Ariadne Alves de Freitas
Dr^a Sandra Imaculada Moreira Neto
M.Sc. Shirley Ribeiro Carvalho
Dr^a Sinara de Fátima Freire dos Santos
M.Sc. Tatiana Mendes Bacellar
Dr^a Thais Roseli Corrêa
Dr^a Thalita Karolline de Queiroz Pereira
M.Sc. Victor Crespo de Oliveira
Dr. Wellinton de Assunção
Dr. William de Jesus Ericeira Mochel Filho

Acesse www.editoranovus.com.br/corpo-editorial-2/ para conhecer os membros do Corpo Editorial

Parecer editorial e avaliação por pares

Os trabalhos que integram esta obra foram submetidos à apreciação do Conselho Editorial da Editora Novus e avaliados por pareceristas externos, por meio do sistema de revisão por pares (peer review), tendo sido considerados aptos para publicação.

Nota editorial: Trata-se de uma produção de caráter independente, na qual os direitos autorais permanecem sob a titularidade de seus respectivos autores. Eventualmente, alguns textos podem apresentar desdobramentos de pesquisas, comunicações ou trabalhos acadêmicos previamente apresentados ou defendidos, cabendo aos autores a observância rigorosa das boas práticas acadêmicas, especialmente no que se refere à prevenção do autoplágio. O conteúdo das obras é de responsabilidade exclusiva dos autores, não refletindo, necessariamente, o posicionamento da Editora Novus, dos organizadores, dos revisores ou dos membros do Conselho Editorial.

Livro dedicado ao
Programa de Pós-Graduação em Administração
da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

“A universidade comunitária é um espaço privilegiado de emancipação social, quando comprometida com a inclusão e a cidadania” (DEMO, 2008, p. 45).

DEMO, Pedro. Educar pela pesquisa. 16. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

AUTORES

PROF. DR. ADELICIO MACHADO DOS SANTOS

O Prof. Dr. Adelcio Machado dos Santos é administrador (CRA/SC 21651), com militância em Administração Universitária.

Doutor e Pós-Doutor em Engenharia e Gestão do Conhecimento (UFSC). Bacharel em Administração e Licenciado em Pedagogia.

Pesquisa: Economia Política Internacional, Sociologia do Desenvolvimento, Filosofia e História da Psicanálise, Gestão Ambiental, Planejamento Urbano e Regional, Constitucionalismo, Comunicação, Saúde Coletiva, Antropologia Social, História da Arte e Desenvolvimento Rural.

Ex-Reitor, coordenador de curso, vogal da Comissão Própria de Avaliação (CPA), Núcleos Docentes Estruturante (NDE) e colegiado de curso.

Integrou os Conselhos Estaduais de Educação, Cultura e Desportos em Santa Catarina.

Militou no “staff” da Assembleia Constituinte de Santa Catarina, Assembleia Legislativa de Santa Catarina, Tribunal de Contas de Santa Catarina, Secretaria de Estado da Educação e Secretaria de Estado da Fazenda.

Avaliador científico de projetos, eventos, editoras e periódicos.

Consultor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP) e Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC).

Vogal das seguintes instituições: Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração (ANPAD), Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Estudos de Lazer (ANPEL), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo (ANPTUR), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Associação Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação (ANCIB), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Música (ANPPOM) e Associação Brasileira de Pesquisa e Pós-Graduação em Artes Cênicas (ABRACE).

Registrado nas seguintes organizações de controle corporativo/SC: CORECON, CREA, CRA, CRQ, CONRERP, OAB, CRBio.

Deu a lume a 104 livros, 165 capítulos de livros e 450 artigos científicos.

PROF. DR. MAURÍCIO FERNANDES PEREIRA

Professor Titular do Departamento de Ciências da Administração da UFSC, lecionando na Graduação, Mestrado e Doutorado em Administração. Secretário Municipal de Educação de Florianópolis por 6 anos e meio (2017 - 2023).

Possui Graduação em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina (1995), Mestrado (1996) e Doutorado (2002) em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina. Pós-Doutorado em Administração

pela USP / FEA (2009) e Pós-Doutorado em Sociologia Econômica e das Organizações pela Universidade Técnica de Lisboa (2010). Foi Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq - PQ. Exerceu funções executivas de Coordenador de Extensão do Departamento de Ciências da Administração, Presidente do Colegiado do Curso de Administração, Chefe de Departamento de Ciências da Administração e Diretor do Centro Socioeconômico da Universidade Federal de Santa Catarina, Diretor de Educação Continuada da ADVB SC.

Membro titular do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, foi o seu Vice-Presidente e Presidente. Foi Diretor da Undime de SC e da Undime Nacional.

Exerceu a Presidência do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCE). Foi Conselheiro Suplente do Conselho Regional de Administração de Santa Catarina. Ocupou o cargo de Diretor Presidente da Fundação de Ensino e Engenharia de Santa Catarina - FEESC. Foi Membro Titular do Fórum Nacional de Educação - FNE e Membro Titular do Fórum Estadual de Educação - FEE.

Foi Diretor da Imprensa Oficial e Editora de Santa Catarina / Arquivo Público e Vice-presidente da Associação Brasileira de Imprensas Oficiais - ABIO. Foi Membro Titular do CONEDE - Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência. Foi Editor da Revista de Ciências da Administração da Revista GUAL. Participou de mais de 600 eventos no Brasil e no Exterior.

Autor ou coautor de diversos livros: 1) Planejamento estratégico: teorias, modelos e processos; 2) Planejamento estratégico: os pressupostos básicos para uma implantação eficaz; 3) Estratégias em diferentes contextos empresariais: fundamentos, modelos e perspectivas; 4) Estratégia corporativa: implementação, controle e internacionalização; 5) Planejamento por cenários prospectivos: referencial metodológico baseado em casos para a aplicação prática nas organizações; 6) Planejamento estratégico: A Contribuição da Cultura Organizacional para o Processo de Implementação da Estratégia; 7) Planejamento e Estratégias das Escolas: o que leva as escola a ter alto desempenho; 8) Planejamento estratégico: A Contribuição da Estrutura Organizacional para o Processo de Implementação da Estratégia; 9) Planejamento estratégico: A Contribuição da Liderança Organizacional para o Processo de Implementação da Estratégia; 10) A Arte do Pensar: sementes do amanhã.

Já orientou mais de três centenas de teses de Doutorado, dissertações de Mestrado e trabalhos de conclusão de curso de Graduação. É palestrante convidado em vários eventos no Brasil em Planejamento Estratégico; Planejamento Estratégico Pessoal e em Gestão da Educação e da Escola. Tem experiência na área de Administração, atuando principalmente nos seguintes temas: Planejamento Estratégico, Liderança. Estratégia, Gestão da Escola e Planejamento Estratégico Pessoal.

APRESENTAÇÃO

É com alegria acadêmica e com aquele sentimento de missão cumprida que apresento ao público esta obra extraordinária: “Universidade Comunitária: configuração, desenvolvimento e regionalidade”, assinada pelo gigante Prof. Adelcio Machado dos Santos e por mim, resultado de um intenso e fecundo ano de estudos durante seu Pós-Doutoramento em Administração na Universidade Federal de Santa Catarina.

E eu digo para você: o universo conspira quando pesquisa séria encontra propósito social.

Este livro não é apenas uma análise técnica sobre universidades comunitárias. Ele é uma reflexão estratégica, jurídica, social e institucional sobre um dos modelos mais singulares e relevantes do sistema de educação superior brasileiro. A universidade comunitária ocupa um espaço híbrido, sofisticado e, ao mesmo tempo, desafiador: não é estatal, não é mercantil. É comunitária. E isso muda tudo.

Ao longo da obra, o leitor encontrará uma abordagem robusta sobre:

- A configuração histórica e jurídica das universidades comunitárias;
- Sua natureza institucional regida pelo Direito Privado e sua interface com o Estado;
- O papel estratégico do planejamento institucional para sua sustentabilidade;
- A relevância da regionalidade como elemento estruturante de identidade;
- Os desafios regulatórios, financeiros e de governança;
- E, sobretudo, sua missão social de inclusão e desenvolvimento regional.

O Prof. Adelcio demonstra, com rigor metodológico e profundidade teórica, que as universidades comunitárias são verdadeiros instrumentos de transformação social. Elas levam educação superior a territórios onde o Estado muitas vezes não alcança. Elas formam profissionais que permanecem na região. Elas produzem pesquisa aplicada às necessidades locais. Elas fazem extensão como prática dialógica — na perspectiva freireana — integrando ensino, pesquisa e compromisso comunitário.

Neste livro, o planejamento estratégico não aparece como modismo gerencial. Ele é tratado como instrumento de sobrevivência institucional e de fortalecimento da missão comunitária. Como sempre defendo, estratégia não é documento bonito para ficar na gaveta. Estratégia é processo. É decisão. É escolha. É posicionamento diante do ambiente.

Adelcio compreende isso com maturidade. Ao analisar ferramentas como o *Balanced Scorecard*, o Planejamento Estratégico Situacional e

os modelos participativos, ele demonstra que a gestão nas universidades comunitárias exige liderança, cultura organizacional sólida e governança compartilhada.

Outro ponto de enorme relevância é a discussão sobre a regulação pelo Direito Privado. A obra mostra com objetividade as implicações dessa natureza jurídica: autonomia administrativa, sim — mas também desafios financeiros, tensões regulatórias e necessidade permanente de equilíbrio entre sustentabilidade e missão social. Aqui há densidade analítica, coragem intelectual e posicionamento.

Durante o período de seu Pós-Doutorado na UFSC, tivemos debates intensos sobre identidade institucional, cultura organizacional, governança e regionalidade. E sempre me chamou atenção a disciplina, a dedicação e a capacidade de reflexão do Professor Adelcio. Ele não apenas pesquisou. Ele mergulhou no tema. Ele viveu o tema, pois foi Reitor de uma Universidade Comunitária – a UNIARP.

É por isso que afirmo, sem hesitação: este livro é referência obrigatória para gestores universitários, pesquisadores da área de Administração Universitária, formuladores de políticas públicas e todos aqueles que acreditam na educação como instrumento de desenvolvimento regional e inclusão social.

A universidade comunitária, quando bem administrada, é um espaço privilegiado de emancipação social.

Que esta leitura provoque reflexão, inspire decisões estratégicas mais conscientes e fortaleça o debate sobre o futuro da educação superior brasileira. Precisamos de instituições sólidas, com identidade própria, planejamento consistente e compromisso real com a comunidade.

Prof. Adelcio, meu amigo, meu colega, meu parceiro acadêmico: você é o melhor. Sua competência, seriedade e compromisso com a educação ficam eternizados nesta obra.

E a todos os leitores, digo com convicção: estudem, debatam, questionem e aprimorem. A educação se constrói no diálogo e na ação.

Com estima acadêmica e profunda admiração,

Prof. Maurício Fernandes Pereira, amigo do Adelcio!

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	12
ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA: PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E BOAS PRÁTICAS PARA UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS	
CAPÍTULO 2	25
UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA: COMPREENSÃO SOBRE A FUNDAÇÃO INSTITUÍDA PELO PODER PÚBLICO E REGIDA PELO DIREITO PRIVADO	
CAPÍTULO 3	39
INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: FONTES DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	
CAPÍTULO 4	49
UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA: REGRAMENTO PRIVADO E FUNÇÃO PÚBLICA	

ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA: PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E BOAS PRÁTICAS PARA UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS

UNIVERSITY ADMINISTRATION: STRATEGIC PLANNING AND GOOD
PRACTICES FOR COMMUNITY UNIVERSITIES



RESUMO: O estudo tem como objetivo identificar e analisar conceitos, desafios e boas práticas do planejamento estratégico, destacando como as universidades comunitárias podem utilizar ferramentas de gestão para melhorar sua sustentabilidade e seu impacto comunitário. A metodologia foi a revisão bibliográfica, em artigos publicados entre 2015 e 2024, nas bases de dados eletrônica Scopus, Web of Science e Google Scholar, com coleta de dados em janeiro de 2025. Os resultados revelam que as universidades comunitárias enfrentam desafios significativos, como escassez de recursos financeiros e necessidade de alinhar os objetivos acadêmicos às demandas da comunidade local. Identificou-se boas práticas, como a adoção de modelos de planejamento como o Balanced Scorecard e o Planejamento Estratégico Situacional, permitindo uma gestão integrada e voltada para resultados sustentáveis. Os estudos apontaram a importância de práticas colaborativas e a participação de todos os stakeholders no processo de planejamento. As considerações finais destacam que o planejamento estratégico é essencial para a continuidade e o crescimento das universidades comunitárias, fornecendo insights valiosos para gestores e base para formulação de políticas públicas, contribuindo para o avanço do conhecimento.

Palavras-chave: Planejamento Estratégico. Administração Universitária. Universidades Comunitárias. Boas práticas – Gestão Educacional.

ABSTRACT: The study aims to identify and analyze concepts, challenges, and good practices in strategic planning, highlighting how community universities can use management tools to improve their sustainability and community impact. The methodology used was a bibliographic review of articles published between 2015 and 2024 in the Scopus, Web of Science, and Google Scholar electronic databases, with data collection in January 2025. The results reveal that community universities face significant challenges, such as a lack of financial resources and the need to align academic objectives with the demands of the local community. Good practices were identified, such as the adoption of planning models such as the Balanced Scorecard and Situational Strategic Planning, allowing for integrated management focused on sustainable results. The studies highlighted the importance of collaborative practices and the participation of all stakeholders in the planning process. The final considerations highlight that strategic planning is essential for the continuity and growth of community universities, providing valuable insights for managers and a basis for formulating public policies, contributing to the advancement of knowledge.

Keywords: Strategic Planning. University Administration. Community Universities. Good Practices - Educational Management.

1 INTRODUÇÃO

A Administração Universitária atua de forma estratégica e primordial na organização, gestão e promoção da sustentabilidade em instituições de ensino superior, seja no âmbito nacional e internacional. As universidades são entendidas como sistemas sociais cuja gestão busca compreender grupos e sujeitos em suas diferentes configurações institucionais e responsabilidades conjuntas (Martins; Santos, 2021).

A universidade a guardiã do ensino superior e principal local de produção de conhecimento em uma sociedade, ao longo do tempo as instituições atendiam as mudanças e necessidades específicas de cada país (Almeida; Corrêa, 2022). Anualmente, as universidades recebem grupos diferenciados de homens e mulheres, minorias étnicas e religiosas, e outros grupos, para desenvolverem ações de ensino, pesquisa e extensão. Em países desenvolvidos, as universidades expandiram em tamanho e complexidade e se tornaram as maiores educadoras e formadoras da população.

No Brasil, as universidades se expandiram em todo o território nacional e enfrentam desafios únicos, como o equilíbrio entre a políticas públicas de inclusão, autonomia administrativa e a crescente demanda por qualidade e eficiência (Silva, 2022). A Administração de uma Universidade envolve funções, tais como: planejamento, supervisão, gerenciamento, coordenação, recrutamento, financiamento e avaliação das atividades acadêmicas.

Nesse cenário, as universidades comunitárias assumem um papel estratégico, porquanto, ademais de atenderem à formação acadêmica, elas exercem uma função social relevante, promovendo o desenvolvimento regional e a inclusão educacional. Essas características tornam indispensável a adoção de abordagens administrativas que considerem tanto a sustentabilidade financeira quanto o impacto comunitário.

O planejamento estratégico emerge, nesse contexto, como uma ferramenta fundamental para alinhar objetivos institucionais e sociais, garantindo que as universidades comunitárias sejam capazes de responder às rápidas mudanças no cenário educacional e às necessidades de suas comunidades (Araújo; Andrade, 2023). A definição de metas claras, a otimização de recursos e a antecipação de desafios, emergem no planejamento estratégico, imprescindível para a sobrevivência e crescimento das universidades comunitárias. Contudo, a aplicação eficaz do planejamento estratégico nessas universidades exige a consideração de especificidades como seu modelo de governança e o foco no impacto social.

Diante do exposto, questiona-se: quais as contribuições do planejamento estratégico e das boas práticas para a administração das universidades comunitárias?

O objetivo do artigo foi identificar e analisar os conceitos, desafios e boas práticas do planejamento estratégico, destacando como as universidades comunitárias podem utilizar ferramentas de gestão para melhorar sua sustentabilidade e seu impacto comunitário.

O estudo se justifica a partir do cenário globalizado da sociedade contemporânea que apresenta desafios por conhecimentos sobre administração das universidades comunitárias. O tema se configura de extrema importância no avanço das discussões do papel e gestão das universidades comunitárias em

seu contexto social, e sua importância enquanto ambiente de ensino, pesquisa e extensão.

Trata-se de revisão bibliográfica integrativa, em bases de dados acadêmicas como *Scopus*, *Web of Science* e *Google Scholar*, utilizando as palavras-chave como “administração universitária,” “planejamento estratégico” e “universidades comunitárias”, operadoras booleanas “AND” e “OR”. Os critérios de inclusão definidos buscaram por artigos publicados na íntegra, em português, entre 2010 e 2024. Excluí-se publicações que não atenderam aos critérios definidos na metodologia. A busca dos artigos ocorreu em janeiro de 2025. Foram analisados 20 artigos e discutidos com a literatura.

Destarte, este artigo busca contribuir para o avanço teórico e prático no campo da administração universitária, fornecendo subsídios para gestores e acadêmicos que atuam no contexto das universidades comunitárias, reforçando a importância do planejamento estratégico como uma ferramenta central para o alcance dos seus objetivos institucionais e sociais.

2 ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA: CONCEITOS E DEFINIÇÕES

A Administração Universitária pode ser compreendida como o conjunto de práticas, estratégias e processos de gestão voltados à organização e o funcionamento de instituições de ensino superior. Essa área se caracteriza por uma complexidade peculiar, pois envolve aspectos administrativos tradicionais, como a gestão de recursos humanos, financeiros e materiais, mas também a promoção de atividades acadêmicas, científicas e de extensão.

Historicamente, a Administração Universitária evoluiu paralelamente às transformações das instituições de ensino superior. Na Idade Média, as universidades europeias funcionavam sob estruturas corporativas autônomas, voltadas à preservação e transmissão do saber. No entanto, com a ampliação do acesso ao ensino superior e o aumento das demandas sociais, as universidades assumiram um papel mais estratégico, exigindo sistemas de governança mais robustos e profissionais (Clark, 1998).

No Brasil, as universidades comunitárias surgiram na segunda metade do século XX como resposta às necessidades educacionais de regiões específicas, desempenhando funções acadêmicas e sociais em áreas negligenciadas pelo poder público ou pelo setor privado (Hermany; Juruema, 2016). As instituições comunitárias mantêm forte vínculo com a comunidade local e seus cidadãos, possibilitando a construção de sua identidade local e regional.

Para Bergquist e Pawlak (2008), a Administração Universitária se configura em um processo de gestão que integra planejamento, liderança e execução de atividades que garantem a qualidade do ensino, pesquisa e extensão, respeitando a autonomia acadêmica. Para esses autores, a administração eficaz deve ser sensível às características únicas do ambiente universitário, como a pluralidade de interesses e a necessidade de inovação constante.

A Administração Universitária envolve a criação de condições para o pleno desenvolvimento das funções universitárias, considerando o equilíbrio entre as necessidades internas da instituição e as demandas da sociedade (Rodrigues; Villardi, 2017). Essa definição ressalta a importância do alinhamento entre os ob-

jetivos institucionais e as expectativas da comunidade onde está inserida a universidade comunitária.

No contexto brasileiro, Nunes e Pereira (2020) destacam que a Administração de universidades comunitárias não se restringe à gestão financeira e acadêmica, exige uma visão holística que abarque a governança participativa, a inclusão social e a sustentabilidade institucional. Esse enfoque amplia o conceito tradicional de administração universitária, integrando elementos da responsabilidade social e da inovação.

No entanto, Lückmann e Cimadom (2015), alertam que as universidades comunitárias possuem características específicas que influenciam diretamente sua administração. Diferentemente das instituições públicas e privadas, essas instituições são regidas por princípios de participação social, promovendo um modelo de governança que busca equilibrar eficiência administrativa e impacto social. A administração universitária, nesse contexto, tem como papel essencial criar estratégias que conciliam a sustentabilidade financeira com a promoção de acesso, a equidade e a inovação.

Logo, a administração estratégica é particularmente relevante nas universidades comunitárias, permitindo que mantenham sua autonomia enquanto atendem às expectativas da sociedade. Como destacam Oliveira e Lima (2019), o papel do gestor universitário em universidades comunitárias vai além da administração tradicional, sendo essencial a construção de políticas que integrem ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento regional.

Os mesmos autores destacam que função do administrador de uma universidade avança além do intelectual, do como pensar a vida, a vida na universidade, a pesquisa, a docência, a extensão, os pensamentos, de forma democrática e coletiva, nesse que nos coube viver.

3 A EDUCAÇÃO SUPERIOR E O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

A educação superior deita suas raízes nas primeiras universidades fundadas na Europa medieval, como a Universidade de Bolonha, em 1088, e a Universidade de Paris, em 1150 (Bryson, 2011). Essas instituições surgiram como centros de saber destinados à formação de clérigos e acadêmicos, profundamente influenciadas pela Igreja Católica.

No Brasil, a educação superior começou a se consolidar no início do século XIX, com a criação de escolas voltadas para áreas específicas, como a Escola de Cirurgia da Bahia, fundada em 1808. Somente no século XX, com a criação da Universidade de São Paulo (USP), em 1934, o modelo universitário mais amplo e integrado começou a tomar forma (Morosini, 2006).

Na sociedade contemporânea, a educação superior é vista como um pilar estratégico para o desenvolvimento socioeconômico, desempenhando um papel fundamental não apenas na qualificação de profissionais, mas também na produção de conhecimento científico e tecnológico. Segundo Cunha (2000), as universidades modernas desempenham um papel duplo, sendo simultaneamente centros de transmissão de saberes e catalisadores de transformações sociais.

O planejamento estratégico, nesse contexto, tornou-se parte integrante da Administração Universitária, especialmente após a década de 1980, com o au-

mento das demandas por maior eficiência, transparência e responsabilidade institucional (Cunha, 2000). Acreditou-se que a gestão universitária deveria ter arcabouço teórico e metodologias próprias para se fazer gestão, com metodologias oriundas do mercado em constante transformação e adequadas ao meio institucional (Pascuci *et al.*, 2016).

Em países desenvolvidos, como os Estados Unidos da América do Norte (EUA) e o Reino Unido, estratégias como a captação de recursos, parcerias público-privadas e a internacionalização foram implementadas para enfrentar desafios, como a redução de financiamento público e a concorrência global (Bryson, 2011).

No Brasil, o planejamento estratégico ganhou relevância nas últimas décadas, com a expansão da democratização do acesso à educação superior. As universidades públicas e comunitárias, em particular, enfrentam o desafio de equilibrar a excelência acadêmica com a inclusão social e a sustentabilidade financeira (Martins; Ferreira, 2019).

Nesse cenário, o planejamento estratégico tem sido utilizado como ferramenta essencial para a alocação eficiente de recursos, definição de metas institucionais e monitoramento de resultados (Morosini, 2006).

Para Falqueto *et al.* (2019), o planejamento estratégico encontra dificuldades para ser implantado nas universidades, por serem ambientes dinâmicos e complexos. Entretanto, quando implantado promove boas práticas de trabalho, articulação entre os setores e mudanças significativas na organização da instituição. O planejamento estratégico aumenta o desempenho, auxilia o pensamento sistemático e agrega valor ao setor da educação superior.

O planejamento estratégico é definido como um processo sistemático de análise do ambiente interno e externo de uma organização, visando à formulação, implementação e controle de estratégias para alcançar objetivos de longo prazo (Kaplan; Norton, 1997).

Pereira (2010, p. 47), conceitua o planejamento estratégico como:

[...] um processo de análise sistemática dos pontos fortes (competências) e fracos (incompetências ou possibilidades de melhoria) da organização, e das oportunidades e ameaças do ambiente externo, com o objetivo de formular (formar) estratégias e ações estratégicas com o intuito de aumentar a competitividade e seu grau de resolutividade.

A implantação do planejamento estratégico, na visão de Rizzatti e Pereira (2015), explora a importância da Liderança da Instituição para o sucesso da sua implantação. Já em Universidades, dado a sua dinâmica e complexidade de gestão, o planejamento estratégico ganha mais relevância (Kich; Pereira, 2011; Beppler; Pereira, 2013; Neis; Pereira, 2015).

Esse modelo é especialmente relevante para as instituições de educação superior, pois permite alinhar a missão institucional às demandas do mercado e da sociedade. Cunha, 2000 e Morosini (2006), definem em suas etapas principais:

- Análise do ambiente, que inclui a identificação de forças, fraquezas, oportunidades e ameaças;
- Definição da missão, visão e valores, que esclarece o propósito e as aspi-

rações institucionais;

- Estabelecimento de objetivos estratégicos, que formula metas específicas e mensuráveis;
- Elaboração de planos de ação, que definem estratégias prioritárias;
- Monitoramento e avaliação, que implementa indicadores de desempenho para medir o progresso do planejamento e da administração.

Os benefícios do planejamento estratégico incluem a otimização de recursos, o aumento da eficiência operacional, a capacidade de resposta às mudanças no ambiente externo e a melhoria na qualidade do ensino e da pesquisa. Exemplos de estratégias aplicáveis incluem a internacionalização, que promove a mobilidade de estudantes e docentes, melhorando a reputação acadêmica das universidades, além de atrair financiamento externo (Knight, 2004).

No Brasil, iniciativas como o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), política pública educacional de ensino superior, ilustram como o planejamento estratégico pode ser aplicado para expandir o acesso à educação superior e melhorar a infraestrutura acadêmica (Sales *et al.*, 2019).

No entanto, como observa Morosini (2006), o sucesso das iniciativas depende de uma gestão eficiente e de uma visão estratégica que considere as especificidades regionais e culturais das instituições.

4 O QUE SÃO UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS? BREVE REFLEXÃO À LUZ DA LITERATURA

As universidades comunitárias são instituições de educação superior que se destacam por sua missão social e por um modelo de gestão participativo que integra a comunidade em suas decisões (Santos, 2019). As instituições são definidas como entidades sem fins lucrativos, tendo como objetivo principal oferecer educação de qualidade e promover o desenvolvimento social e regional.

Segundo Baldissera e Costa (2018), diferentemente das universidades públicas e particulares com fins lucrativos, as comunitárias equilibram a autonomia financeira com ações voltadas para a inclusão social e o progresso comunitário, desempenhando um papel essencial na democratização do acesso ao ensino superior.

O surgimento desse modelo de universidade está relacionado a contextos em que a oferta de instituições públicas era insuficiente para atender às demandas educacionais e sociais.

No cenário internacional, as universidades comunitárias ganharam força em países como Alemanha e os EUA, onde foram impulsionadas por iniciativas locais que valorizam o engajamento comunitário no planejamento educacional (Santos, 2019).

No Brasil, esse conceito começou a se consolidar na década de 1960, com a criação de instituições vinculadas a fundações, associações e entidades religiosas, como a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) e a Universidade de Caxias do Sul (UCS). Essas universidades passaram a atender regiões onde a presença de instituições públicas era limitada, assumindo um papel

estratégico na promoção da inclusão educacional e no fortalecimento do desenvolvimento regional (MEC, 2020).

As universidades comunitárias possuem características marcantes que as diferenciam de outros modelos institucionais (Santos, 2019). Entre elas, destacam-se a missão social, a autonomia financeira, a gestão participativa e a oferta de cursos voltados às demandas locais. O modelo de governança dessas instituições é caracterizado por uma gestão compartilhada, que inclui representantes da sociedade civil, organizações locais, docentes, estudantes e funcionários, promovendo um equilíbrio entre interesses acadêmicos e sociais. Esse modelo participativo permite que as universidades comunitárias alinhem suas ações às necessidades das comunidades que atendem, fortalecendo seu impacto social (Monteiro; Silva, 2020).

A literatura enfatiza que as universidades comunitárias desempenham papel crucial no fortalecimento do ensino superior, especialmente em regiões onde a presença do setor público é insuficiente. Segundo Baldissera e Costa (2018), essas instituições atuam para, além de promover a formação acadêmica, contribuem diretamente para o desenvolvimento de competências cidadãs e para o estímulo à inovação e ao empreendedorismo regional.

Na comunidade as universidades comunitárias se destacam na oferta de cursos de extensão e programas de pesquisa aplicada, que frequentemente atendem às necessidades locais. No entanto, conforme apontado por Santos (2019), essas universidades enfrentam desafios significativos, como a necessidade de equilibrar a sustentabilidade financeira com sua missão social. Muitas vezes, dependem das mensalidades para manter suas operações, o que pode limitar o acesso de populações vulneráveis, reforçando a necessidade no aumento de políticas públicas que apoiem seu funcionamento.

Destarte, para Monteiro e Silva (2020), as universidades comunitárias se consolidam como importantes agentes no desenvolvimento da educação superior, ao conectar educação, pesquisa e impacto social de maneira singular. Seu modelo de gestão participativa e sua missão voltada ao desenvolvimento regional as tornam uma alternativa viável e necessária para a expansão da educação superior no Brasil, alinhada aos princípios de inclusão social e progresso comunitário.

5 BOAS PRÁTICAS E ESTUDOS SOBRE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR (IES) COM ENFOQUE EM UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS: DISCUSSÃO

O planejamento estratégico tem sido amplamente discutido no contexto das Instituições de Ensino Superior (IES), como ferramenta indispensável para a gestão eficiente e sustentável (Silva *et al.*, 2021).

Estudos como de Gazzoni *et al.* (2018), Zeitoune *et al.* (2019), destacam que as IES enfrentam pressões crescentes para melhorar a qualidade educacional, ampliar o acesso e responder às demandas sociais e econômicas, o que torna o planejamento estratégico uma abordagem crucial.

Segundo Souza e Andrade (2020), o planejamento estratégico nas IES é caracterizado pela definição de objetivos claros, análise de cenários e implementação de ações que garantam a sustentabilidade institucional. No entanto, a li-

teratura aponta que o sucesso desse processo depende da integração entre as dimensões acadêmica, administrativa e financeira, um desafio que muitas instituições enfrentam. Além disso, envolve a mudança do comportamento de indivíduos de uma comunidade frente aos recursos ambientais disponíveis (Zeitouné *et al.*, 2019).

Nas universidades comunitárias, esses desafios tornam-se ainda mais evidentes devido às suas características específicas. De acordo, com Souza e Andrade (2020), por serem instituições sem fins lucrativos, que frequentemente combinam autonomia administrativa e forte vínculo com a comunidade local, as universidades comunitárias enfrentam dificuldades na gestão de recursos, alinhamento de objetivos institucionais e garantia de impacto comunitário positivo.

De acordo com Silva *et al.* (2021), a escassez de recursos financeiros é um dos principais entraves, exigindo que essas universidades desenvolvam estratégias criativas e inovadoras para garantir sua sustentabilidade. Além disso, o alinhamento entre os objetivos acadêmicos e as demandas da comunidade são frequentemente citados como um desafio crítico, pois envolve equilibrar as metas internas da instituição com as necessidades externas da sociedade.

Conquanto esses obstáculos, diversas boas práticas têm sido documentadas como modelos de sucesso no planejamento estratégico nas universidades comunitárias. Um exemplo amplamente reconhecido é a adoção do *Balanced Scorecard* (BSC), uma metodologia que permite alinhar as atividades organizacionais às metas estratégicas, monitorando indicadores de desempenho em áreas-chave como ensino, pesquisa e extensão. Segundo Kaplan e Norton (2004), o BSC oferece uma abordagem estruturada que conecta a visão institucional aos processos internos, promovendo uma gestão mais integrada.

Outro modelo relevante é a gestão baseada em cenários, que possibilita às universidades comunitárias antecipar mudanças no ambiente externo e ajustar suas estratégias de forma proativa (Mintzberg *et al.*, 2006).

Ademais disso, práticas colaborativas, como a construção participativa do plano estratégico com envolvimento de todos os *stakeholders*, têm sido amplamente recomendadas na literatura como forma de assegurar maior adesão e eficácia na implementação das estratégias (Farias *et al.*, 2024).

Diversas universidades comunitárias no Brasil têm adotado modelos de planejamento estratégico para fortalecer a gestão, melhorar a sustentabilidade financeira e maximizar seu impacto social. Um exemplo notável é a Universidade Comunitária da Região de Chapecó (UNOCHAPECÓ), que implementou o modelo de Planejamento Estratégico Situacional (PES). Segundo Costa *et al.* (2018), a UNOCHAPECÓ adotou o PES para adaptar-se a um ambiente em constante mudança, incluindo as transformações econômicas e sociais da região. O modelo foi fundamental para que a universidade pudesse alinhar suas ações acadêmicas e administrativas às necessidades da comunidade local, além de otimizar recursos e garantir a continuidade de seus programas de extensão e pesquisa.

Outro caso relevante é a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), que, embora não seja uma universidade comunitária no sentido estrito, aplica um modelo de planejamento estratégico participativo, adaptável a contextos locais. A UFSC tem buscado envolver tanto a comunidade acadêmica quanto as lideranças regionais na construção de seus planos estratégicos, com foco em ações que atendam aos interesses locais e à promoção do desenvolvimento re-

gional. Segundo Oliveira e Souza (2020), a universidade adotou uma abordagem flexível e interativa no planejamento, que permitiu ajustar suas metas conforme as demandas emergentes da sociedade e do mercado de trabalho, visando uma maior integração com a comunidade local.

Pode-se observar que esses exemplos ilustram como o planejamento estratégico, quando bem aplicado, pode servir como um ponto de partida para que universidades comunitárias não apenas atinjam suas metas institucionais, mas também cumpram seu papel de transformação social. A utilização de modelos como o PES e o planejamento participativo demonstra que, para essas instituições, o planejamento não é apenas uma ferramenta administrativa, mas um meio de fortalecer sua missão social e atender às necessidades de sua comunidade.

Na concepção de Rodrigues *et al.* (2017), essas metodologias reforçam a importância de adaptar as ferramentas de planejamento estratégico às especificidades das universidades comunitárias, reconhecendo-as como instituições com missões múltiplas que vão além da educação formal, englobando também o impacto social.

Nesse sentido, o planejamento estratégico torna-se uma ferramenta administrativa, bem como um meio de consolidar a missão comunitária dessas universidades, fortalecendo seu papel no desenvolvimento regional e na promoção da inclusão social.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo abordou a aplicação do planejamento estratégico nas universidades comunitárias, destacando sua importância para a gestão eficiente e sustentável dessas instituições. A análise revelou que, para garantir a sustentabilidade e o crescimento a longo prazo, as universidades comunitárias precisam adotar modelos de planejamento que integrem tanto seus objetivos acadêmicos quanto seu impacto social. Modelos como o *Balanced Scorecard* (BSC) e o Planejamento Estratégico Situacional (PES) foram apresentados como ferramentas eficazes para alinhar as ações institucionais com as necessidades da comunidade local e as demandas do mercado de trabalho.

Ademais disso, ficou evidente que, embora o contexto específico de cada universidade comunitária seja um desafio, essas instituições podem alcançar melhores resultados quando implementam práticas colaborativas de planejamento, envolvendo tanto a comunidade acadêmica quanto às partes externas interessadas.

A administração estratégica se mostra essencial para garantir que as universidades comunitárias não apenas cumpram sua missão educativa, mas também se adaptem aos desafios econômicos e sociais de seus locais e regiões. O planejamento estratégico, quando bem aplicado, possibilita a identificação de oportunidades de crescimento, a otimização de recursos e a criação de ações mais direcionadas às necessidades da sociedade, promovendo uma gestão mais integrada e eficaz. Dessa forma, a implementação de modelos de planejamento estratégico adequados pode ser a chave para a continuidade e o sucesso das universidades comunitárias no Brasil.

As contribuições teóricas deste artigo se concentram na ampliação do en-

tendimento sobre a relação entre o planejamento estratégico e a gestão de universidades comunitárias, oferecendo uma base sólida para futuros estudos acadêmicos sobre o tema. Praticamente, o artigo fornece *insights* valiosos para gestores acadêmicos, que podem utilizar as boas práticas discutidas para melhorar a eficiência e a sustentabilidade em suas instituições. Além disso, as sugestões de modelos e metodologias podem ser adotadas por formuladores de políticas educacionais, com o intuito de apoiar o fortalecimento das universidades comunitárias e garantir que elas cumpram seu papel fundamental de promover o desenvolvimento social e regional.

Em epítome, o artigo contribui para um debate mais aprofundado sobre a administração estratégica no setor educacional, reforçando a importância de políticas públicas e estratégias institucionais adaptadas às realidades locais e aos desafios específicos das universidades comunitárias.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, P. J.; CORRÊA, R. L. T. Universidades populares: França (XIX) e Portugal (XX). **Rev. Bras. Hist. Educ.**, v. 22, p. e200, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbhe/a/Z6s38hBN8xbgkz-VKDjXsqBs/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 8 abr. 2025.
- ARAÚJO, A. L. R.; ANDRADE, A. F. A. Engajamento universitário: uma experiência de protagonismo interdisciplinar no curso de administração. **Revista GUAL**, v. 16, n. 2, p. 157-180, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/93020/53339>. Acesso em: 8 abr. 2025.
- BALDISSERA, R.; COSTA, E. R. O papel das universidades comunitárias no Brasil: inclusão, inovação e impacto social. **Revista Brasileira de Educação**, v. 23, n. 5, p. 345-367, 2018.
- BEPPLER, M. K.; PEREIRA, M. F. **Planejamento estratégico: a contribuição da cultura organizacional para o processo de implementação da estratégia**. v. 3. São Paulo: Atlas, 2013.
- BERGQUIST, W; PAWLAK, K. **Engaging the six cultures of the academy**. San Francisco: Jossey-Bass, 2008.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Diretrizes para o fortalecimento das universidades comunitárias no Brasil**. Brasília: MEC, 2020.
- BRYSON, J. M. **Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement**. 4. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2011.
- CLARK, B. R. **Creating entrepreneurial universities: organizational pathways of transformation**. Oxford: Pergamon Press, 1998.
- COSTA, M. R.; PEREIRA, A. L.; SILVA, R. J. Planejamento estratégico situacional na Universidade Comunitária da Região de Chapecó: uma análise crítica. **Revista de Gestão Universitária**, v. 13, n. 2, p. 178-192, 2018.
- CUNHA, L. A. **A universidade temporã: o ensino superior da colônia à era Vargas**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2000.
- FALQUETO, J. M. ; HOFFMANN, V. E.; CANCELLIER, E. L. P. L.; MIRANDA JÚNIOR, N. S. Avaliação da implantação do planejamento estratégico em uma universidade pública: barreiras, facilitadores e eficácia. **Avaliação**, v. 24, n. 2, p. 357-378, 2029. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/MLtm-TYfDqP55773XgcqCZMq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 8 abr. 2025.
- FARIAS, L. M.; GOMES, S. C.; FERREIRA, L. R.; REIS, F. H. S. A importância dos stakeholders no planejamento estratégico institucional de uma organização pública. **Revista Aracê**, v. 6, n. 3, p. 1076-10735, 2024.
- GAZZONI, F.; SCHERER, F. L.; HAHN, I. S.; CARPES, A. M.; SANTOS, M. B. O papel das IES no desenvolvimento sustentável: estudo de caso da Universidade Federal de Santa Maria. **Revista GUAL**, p. 48-70, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2018v-11n1p48/35434>. Acesso em: 8 abr. 2025.

- HERMANY, R.; JURUENA, C. G. As universidades comunitárias e a sua relação com o fortalecimento da esfera local. **Revista Técnica CNM**, p. 119-136, 2016. Disponível em: <https://cnm.org.br/storage/biblioteca/As%20universidades%20comunit%C3%A1rias%20e%20a%20sua%20rela%C3%A7%C3%A3o%20com%20o%20fortalecimento%20da%20esfera%20local.pdf>. Acesso em: 8 abr. 2025.
- KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **The balanced scorecard: translating strategy into action**. Boston: Harvard Business School Press, 1997.
- KICH, J. I. F.; PEREIRA, M. F. **Planejamento estratégico**: os pressupostos básicos para uma implantação eficaz. v. 2. São Paulo: Atlas, 2011.
- KNIGHT, J. Internationalization remodeled: definition, approaches, and rationales. **Journal of Studies in International Education**, v. 8, n. 1, p. 5-31, 2004.
- MARTINS, C. A.; FERREIRA, L. J. Planejamento estratégico em universidades comunitárias: um estudo sobre práticas colaborativas. **Revista de Administração e Inovação**, v. 16, n. 3, p. 345-362, 2019.
- LÜCKMANN, L. C.; CIMADON, A. A dimensão pública das instituições de educação superior comunitárias. **Revista NUPEM**, v. 7, n. 12, p. 67-80, 2015. Disponível em: <https://periodicos.unespar.edu.br/nupem/article/view/5447/3475>. Acesso em: 8 abr. 2025.
- LOPES, M. C.; SCHULER, B.; CASAGRANDA, E. A.; ROSSETTO, M. S. Universidade em questão: as instituições comunitárias e a dimensão formativa da gestão. **Educ. Soc.**, v. 44, e73389, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/qSXVbmQzLDkLPDhM3JMgyTq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 8 abr. 2025.
- MARTINS, L. B. S.; SANTOS, N. R.; DALMAU, M. B. L. Análise das competências necessárias aos membros do colegiado pleno do programa de pós-graduação em administração universitária da UFSC para a realização das ações previstas em seu planejamento estratégico. **Race: revista de administração, contabilidade e economia**, v. 20, n. 2, p. 231-268, 2021.
- MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B. W.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia**: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2006.
- MONTEIRO, L. P.; SILVA, M. F. Governança em universidades comunitárias: desafios e oportunidades no Brasil. **Cadernos de Administração Pública**, v. 18, n. 2, p. 89-112, 2020.
- MOROSINI, M. C. **Universidade e formação universitária**: os desafios da contemporaneidade. São Leopoldo: Unisinos, 2006.
- NEIS, D.; PEREIRA, M. F. **Planejamento estratégico**: a contribuição da estrutura organizacional para o processo de implementação da estratégia. v. 4. São Paulo: Atlas, 2015.
- NUNES, C.; PEREIRA, J. A administração universitária e o papel estratégico das universidades comunitárias no Brasil. **Revista Gestão Universitária**, v. 18, n. 2, p. 45-60, 2020.
- OLIVEIRA, M.; LIMA, A. Estratégias de gestão em universidades comunitárias brasileiras: um estudo de caso. **Revista Brasileira de Administração Pública**, v. 53, n. 4, p. 225-240, 2019.
- OLIVEIRA, F. A.; SOUZA, M. D. Planejamento estratégico participativo em instituições de ensino superior: o caso da UFSC. **Revista Brasileira de Gestão e Planejamento**, v. 18, n. 1, p. 95-110, 2020.
- PASCUCI, L.; MEYER JÚNIOR, V.; MAGIONI, B.; SENA, R. Managerialism na gestão universitária: implicações do planejamento estratégico segundo a percepção de gestores de uma universidade pública. **Revista GUAL**, v. 9, n. 1, p. 37-59, 2016. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3193/319345197003.pdf>. Acesso em: 8 abr. 2025.
- PEREIRA, M. F. **Planejamento estratégico**: teorias, modelos e processos. v. 1. São Paulo: Atlas, 2010.
- RIZZATTI, G.; PEREIRA, M. F. **Planejamento estratégico**: a contribuição da liderança organizacional para o processo de implementação da estratégia. v. 5. São Paulo: Atlas, 2015.
- RODRIGUES, W. MESQUITA, T. R.; COELHO, E. S.; CANÇADO, A. A utilização do planejamento estratégico situacional na gestão da Pró-reitora de Extensão e Cultura (PROEX) da Universidade Federal do Tocantins (UFT). **Revista Observatório**, v. 3, n. 2, p. 548-568, 2017. Disponível em <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/observatorio/article/view/3023/9624>. Acesso em: 8 abr. 2025.

SALES, E. C. S. S.; ROSIM, D.; FERREIRA, V. R. S.; COSTA, S. H. O programa de apoio a planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI): uma análise de seu processo de avaliação. **Avaliação**, v. 24, n. 3, p. 658-679, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/TwXXdzXm9X9YFy7kkFdYYSn/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 8 abr. 2025.

RODRIGUES, A. C. A. L.; VILLARDI, B. Q. Formação do docente para a gestão universitária: uma análise indutiva dos professores gestores da pós-graduação stricto sensu da UFRRJ. **Revista Foco**, v. 10, n. 2, p. 208-231, 2017.

SANTOS, J. R. Universidades comunitárias: uma análise histórica e contemporânea no Brasil e no mundo. **Educação & Sociedade**, v. 40, n. 142, p. 221-240, 2019.

SILVA, R. T.; SANTOS, M. A.; CARVALHO, P. A. Desafios do planejamento estratégico em universidades comunitárias: um estudo de caso. **Gestão Universitária em Debate**, v. 8, n. 2, p. 123-138, 2021.

SILVA, M. A. F. S. **Trajetórias exíguas**: a história da universidade no Brasil e a exclusão das camadas populares. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Pedagogia) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2022.

SOUZA, E. M.; ANDRADE, R. T. Planejamento estratégico em instituições de ensino superior: reflexões sobre práticas e impactos. **Cadernos de Gestão e Planejamento Educacional**, v. 12, n. 1, p. 45-62, 2020.

ZEITOUNE, B.; TRIGO, J. A.; TRIGO, A. G. M.; MARUYAMA, U. G. R. Práticas sustentáveis: adoção de cultura institucional em IES. **RCPA**, v. 13, n. 1, p. 150-168, 2019. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/4417/441759100016/441759100016.pdf>. Acesso em: 8 abr. 2025.

UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA: COMPREENSÃO SOBRE A FUNDAÇÃO INSTITUÍDA PELO PODER PÚBLICO E REGIDA PELO DIREITO PRIVADO

COMMUNITY UNIVERSITY: UNDERSTANDING OF THE FOUNDATION SET
UP BY THE PUBLIC AUTHORITIES AND GOVERNED BY PRIVATE LAW



RESUMO: Objetivo de conhecer a fundação e funcionamento das universidades comunitárias, considerando sua interface com o Estado e os desafios inerentes à sua estrutura jurídica. Trata-se de pesquisa qualitativa, de revisão de literatura, com recorte temporal entre 2015 a 2024, sendo analisados artigos, legislações e documentos institucionais. Os resultados levam a compreensão da criação das universidades comunitárias e sua relação com o Poder Público, sendo institucionais reguladas pelo Direito Privado. A autonomia institucional apresenta implicações na gestão, controle financeiro e sustentabilidade. No âmbito social, essas instituições contribuem com ações de projetos de extensão e resultados de pesquisa na comunidade onde estão inseridas. As universidades comunitárias são organizações importantes para a transformação social e inserção dos profissionais na sociedade local. Conclui-se que o reconhecimento das universidades comunitárias e sua importância no sistema educacional brasileiro deve ser acompanhado por políticas públicas, que garantam o incentivo fiscal e o equilíbrio financeiro.

Palavras-chave: Universidades comunitárias. Educação superior. Inclusão social. regulação. Desenvolvimento regional.

ABSTRACT: The aim was to learn about the founding and operation of community universities, considering their interface with the state and the challenges inherent in their legal structure. This is a qualitative literature review, with a time frame between 2015 and 2024, analyzing articles, legislation and institutional documents. The results lead to an understanding of the creation of community universities and their relationship with the government, as institutions are regulated by private law. Institutional autonomy has implications for management, financial control and sustainability. In the social sphere, these institutions contribute with extension projects and research results in the community where they operate. Community universities are important organizations for social transformation and the inclusion of professionals in local society. The conclusion is that the recognition of community universities and their importance in the Brazilian education system must be accompanied by public policies that guarantee fiscal incentives and financial balance.

Keywords: Community universities. Higher education. Social inclusion. Regulation; regional development.

1 INTRODUÇÃO

As universidades comunitárias representam um modelo singular dentro da educação superior brasileira, situando-se entre as instituições públicas e privadas. Elas são caracterizadas por serem fundações, por consequentes sem fins econômicos, criadas a partir de iniciativas da sociedade civil, que, muitas vezes, recebem apoio do poder público por meio de subsídios, isenções fiscais e convênios (Lúcio; Ramos, 2023).

A relevância das universidades comunitárias reside no seu compromisso com a inclusão social e o desenvolvimento regional, uma vez que atuam como importantes polos de ensino, pesquisa e extensão, atendendo as demandas locais e ampliando o acesso à educação superior em diversas regiões do país (Fio-reze, 2022).

No entanto, a dualidade desse modelo de ensino universitário, que combina incentivos estatais com autonomia administrativa privada, levanta questões sobre sua natureza jurídica, sustentabilidade financeira e papel dentro do sistema educacional brasileiro (Mattei; Bidarra, 2022). Compreender esse modelo híbrido de educação torna-se essencial para a formulação de políticas públicas que garantam a qualidade do ensino ofertado e a permanência dessas instituições no cenário acadêmico.

A problemática que norteia este estudo pode ser sintetizada na seguinte questão: como a natureza jurídica das universidades comunitárias influenciam seu funcionamento e sua relação com o poder público?

A hipótese central sugere que, embora as universidades comunitárias usufruam de incentivos governamentais e desempenham um papel fundamental na democratização do ensino superior, sua regulação pelo Direito Privado impõe desafios administrativos e financeiros que impactam na sua autonomia e capacidade de expansão. Outra hipótese é a de que o modelo comunitário, ao não se encaixar completamente nas classificações tradicionais de instituições públicas e privadas, enfrenta dificuldades na definição de um marco regulatório adequado e na obtenção de recursos para sua manutenção.

Destarte, este estudo busca analisar as especificidades das universidades comunitárias, investigando os desafios e potencialidades de sua atuação, especialmente no que tange à sua fundação e regulação pelo Direito Privado.

Para responder essa exposição, este artigo se baseia em uma pesquisa qualitativa, de revisão bibliográfica em artigos, legislações e documentos institucionais que regulamentam o funcionamento das universidades comunitárias no Brasil.

O objetivo do estudo consistiu em conhecer a fundação e funcionamento das universidades comunitárias, considerando sua interface com o Estado e os desafios inerentes à sua estrutura jurídica.

A partir dessa análise, pretende-se contribuir para um entendimento mais aprofundado desse modelo institucional de educação superior e para o debate sobre sua relevância e sustentabilidade no cenário educacional brasileiro.

2 METODOLOGIA

Trata-se de pesquisa qualitativa, de revisão integrativa da literatura.

Para percorrer as etapas da revisão, elegeu-se o período de março a abril de 2025 para busca das publicações, definindo as seguintes fases: elaboração da pergunta de pesquisa, levantamento na literatura, verificar as publicações e a coleta de informações; análise das publicações incluídas na revisão; discussão dos resultados e apresentação da revisão (Souza *et al.*, 2010).

Os critérios de inclusão definidos foram: artigos completos, gratuitos, em português, no *Google acadêmico* e *Scientific Eletronic Library Online* (SciELO), entre 2015 a 2024, além de legislações e documentos institucionais. Como critério de exclusão elegeu-se eliminar todos os documentos que não atendiam aos critérios definidos para estudo.

Na busca por artigos utilizou-se as palavras: “universidades comunitárias”; “educação superior”; “inclusão social”; “regulação”; “desenvolvimento regional”. Optou-se por privilegiar o termo na busca de títulos, palavras-chave e resumo, melhorando o foco de artigos que atendessem ao objetivo da pesquisa.

Levantou-se nas bases de dados *Google Acadêmico* e SciELO 45 publicações. Procedeu-se à leitura atenta de títulos e resumos, sendo eliminados 16 publicações que não atendiam aos critérios de inclusão. A amostra final incluiu 29 artigos publicados em: 2014 (2), 2016 (2), 2017 (3), 2018 (3), 2019 (3), 2020 (4), 2021 (4), 2022 (3), 2023 (3), 2024 (2).

As informações coletadas nos artigos foram: ano de publicação, título, objetivos e resultados. Utilizou-se a Análise de Conteúdo de Bardin no procedimento da análise das informações. Bardin (2011) preconiza três etapas no processo: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

Emergiram três categorias: As universidades comunitárias no Brasil: conceito e características; Sociedade e universidade comunitária: contribuições e impactos; A universidade comunitária e a regulação pelo direito privado: implicações e repto.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 As universidades comunitárias no Brasil: conceito e características

As universidades comunitárias representam uma categoria singular no seio da educação superior brasileira, situando-se entre as instituições públicas e privadas. A Lei nº 12.881/2013, regulamenta as Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES), sem fins lucrativos, mantidas pela sociedade civil e disponibilizando vagas em educação superior no âmbito regional (Brasil, 2013; Costa; Pieczkowski, 2020).

De acordo com Costa (2020), as universidades comunitárias são mantidas através de doações, convênios e mensalidades dos estudantes. Entidades sem fins lucrativos, criadas por iniciativa da sociedade civil e voltadas para a promoção do ensino, da pesquisa e da extensão, com forte compromisso social e desen-

volvimento regional.

As universidades comunitárias recebem apoio estatal por meio de benefícios fiscais, convênios e programas de financiamento, além disso as entidades podem participar de editais públicos. No entanto, as instituições mantêm sua autonomia administrativa e financeira, sendo regidas pelo Direito Privado (Costa; Pieczkowski, 2020). Essa especificidade as diferencia dos modelos convencionais de ensino superior, criando um espaço híbrido de gestão e financiamento.

A distinção e compreensão entre universidades públicas, particulares e comunitárias é fundamental para a “performance” dessas instituições no cenário educacional. A diferença básica entre universidade pública, privada e comunitária se fulcra no financiamento, modelo de gestão e objetivos da instituição (Costa; Pieczkowski, 2020).

As universidades públicas são mantidas integralmente pelo Estado, gratuitas e o acesso ocorre por processos seletivos concorridos. As universidades privadas operam com financiamento das mensalidades pagas pelos estudantes, voltadas para o mercado educacional e à obtenção de lucro. Já as comunitárias apresentam modelo misto, regidas pelo Direito Privado, possuem compromisso social e ligação com o poder público, sendo beneficiadas por políticas públicas para ampliação do acesso à educação superior (Rocha *et al.*, 2017; Souza, 2018).

A estrutura das universidades comunitárias confere um caráter diferenciado, apesar de cobrarem mensalidades, os valores são mais acessíveis e grande parte dos recursos é investido na melhoria das atividades acadêmicas e na ampliação de programas sociais (Lopes *et al.*, 2023).

As dimensões do funcionamento das universidades comunitárias necessitam atender a concepção de educação como bem público vinculado ao interesse da sociedade. A manutenção dos valores acadêmicos destinados a pesquisa e a extensão são cruciais, tanto quanto as habilidades técnicas dos estudantes. Além disso, garantir o caráter comunitário no acolhimento da população mais vulnerável, busca por alternativas de crédito bancário para pagamento das mensalidades estudantis (Lopes *et al.*, 2023).

Na administração das universidades comunitárias é fundamental a definição da estrutura e funcionamento organizacional. A delegação de decisões em níveis hierárquicos dessas instituições contribui nos processos de trabalho interno. A adoção do planejamento estratégico depende da cultura e estrutura organizacional, e habilidades do gestor à frente do processo (Pereira, 2010). Uma decisão acertada influencia nos futuros resultados esperados pelas instituições.

Kich e Pereira (2011) ressaltam que o planejamento estratégico é influenciado pela estrutura das instituições, já que as decisões são invariavelmente tomadas por indivíduos que se encontram em cargos da alta administração. A busca por objetivos e resultados potenciais preconiza a integração entre os setores institucionais.

O ato de planejar antecede as ações de organização, efetivação e monitoramento. Rizzatti e Pereira (2015) destacam a importância das organizações terem métodos de trabalho e princípios de segurança, para gerenciar estruturas, recursos e pessoas, portanto o planejamento é um conjunto de atos antes de qualquer atividade institucional e educacional.

Nesse contexto, o papel das universidades comunitárias na democratização

da educação superior brasileiro é inegável. Segundo Lima e Vasconcelos (2020), essas instituições são responsáveis por levar a educação superior a regiões onde as universidades públicas não têm presença significativa, promovendo o desenvolvimento socioeconômico e cultural de comunidades carentes.

As universidades comunitárias atuam como peça estratégica na estrutura do ensino superior nacional, ao mesmo tempo enfrentam desafios inerentes à sua natureza jurídica híbrida. O modelo de gestão exige um equilíbrio constante entre autonomia administrativa e dependência de incentivos estatais, o que impacta na sua sustentabilidade e capacidade de expansão (Oliveira, 2015).

A importância das universidades comunitárias é demonstrada no desenvolvimento regional e na democratização do ensino superior, reforçando a necessidade de políticas públicas para sua permanência e fortalecimento no cenário educacional brasileiro.

3.2 A fundação das universidades comunitárias e o papel do poder público

A criação das universidades comunitárias no Brasil está diretamente relacionada ao processo de expansão da educação superior e à necessidade de suprir lacunas deixadas pelo Estado e pelo setor particular, aliando a diversidade cultural, modelo de gestão democrático e participativo.

A organização da sociedade civil e do poder público local concede voz às necessidades educacionais. As primeiras universidades comunitárias foram criadas no final do século XIX, no Rio Grande do Sul, em resposta à crescente demanda por educação superior em regiões de colonização alemã e italiana, onde o Estado encontrava-se ausente e onde o setor privado operava com fins lucrativos, limitando o acesso da população ao ensino superior (Schmidt; Basso, 2016; Lopes et al., 2023).

O modelo comunitário se expandiu para Santa Catarina, assemelhando-se às experiências internacionais como as universidades cooperativas e confessionais europeias, celeremente se consolidou como uma alternativa intermediária entre as instituições públicas e privadas (Souza; Oliveira, 2020; Lopes et al., 2023).

A Constituição Federal de 1988 reconheceu a importância da educação superior como um direito social (Brasil, 1988). Nesse contexto, o Estado desempenha papel fundamental estabelecendo diretrizes e normativas que regulamentam a atuação das instituições, garantindo sua função pública e o compromisso com a educação de qualidade (Martins; Ferreira, 2018).

O papel do Poder Público na fundação e no desenvolvimento dessas universidades tem sido crucial, uma vez que muitas delas recebem incentivos governamentais para sua manutenção e crescimento. A Lei nº 9.394/1996, prevê mecanismos de apoio, como isenções fiscais, programas de financiamento estudantil e parcerias estratégicas para pesquisa e inovação (Brasil, 1996).

Entre as políticas públicas que envolvem o funcionamento das universidades comunitárias, destaca-se o Programa Universidade para Todos (Prouni), aprovado na Lei nº 11.096/2004, que garante bolsas de estudo para estudantes de baixa renda em instituições privadas e comunitárias (Brasil, 2004). O Fundo de Finan-

ciamento Estudantil (Fies), outra política pública aprovada pela Lei 10.260/2001, que possibilita o acesso aos cursos de graduação por meio de financiamentos subsidiados aos estudantes com avaliação positiva no Sistema Nacional de Avaliação de Educação Superior (Sinaes) (Oliveira; Rothen 2024).

A Administração Pública estadual e municipal, em algumas regiões, estabelece convênios com universidades comunitárias, projetos de extensão, pesquisa aplicada e formação continuada de professores e profissionais da saúde, fortalecendo sua integração com a comunidade e potencializando a “performance” social (Silva; Medeiros, 2019).

A Lei nº 12.881/2013, estabeleceu a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES). Entretanto, as instituições enfrentam desafios quanto à sustentabilidade financeira e equilíbrio na autonomia administrativa com a prestação de um serviço de qualidade social. A insegurança jurídica e a obtenção de recursos públicos contínuo encontram-se entre as dificuldades das universidades comunitárias (Costa; Ribeiro, 2021).

Destarte, urge aprimoramento das políticas públicas voltadas para a educação superior comunitária, garantindo condições para que as instituições continuem desempenhando papel estratégico no desenvolvimento educacional e social no país.

3.3 Sociedade e universidade comunitária: contribuições e impactos

A relação entre a sociedade e as universidades comunitárias é pautada por um compromisso com o desenvolvimento local, a inclusão social e a democratização da educação superior. Diferentemente das instituições de ensino público e privado, as universidades comunitárias se estruturam em um modelo híbrido que busca articular autonomia administrativa e compromisso com o interesse da sociedade (Fioreze, 2020).

Nesse contexto, a “performance” das universidades comunitárias desempenha papel estratégico na ampliação do acesso à educação superior, especialmente em regiões afastadas dos grandes centros urbanos, contribuindo para a formação de profissionais qualificados e engajados com as demandas sociais (Lima *et al.*, 2019).

Ademais disso, transcende o ensino, realizando promoção de ações de pesquisa e extensão que impactam diretamente nas comunidades onde estão inseridas.

As universidades comunitárias, em sua maioria, são estabelecidas por um grupo de pessoas físicas e/ou jurídicas, cooperativas de professores e estudantes, incluindo membros da comunidade local (Lima *et al.*, 2019). Os projetos de extensão universitária são um dos principais instrumentos que fortalecem sua relação com a sociedade, promovendo aproximação e prestação de serviços, sobretudo em comunidades rurais e urbanas periféricas (Santos; Almeida, 2021).

As ações de extensão proporcionam uma via de mão dupla entre a universidade comunitária e a comunidade. Para Pizzolatto *et al.* (2020), o desenvolvi-

mento de projetos de extensão confirma a tríade da formação acadêmica: educação, pesquisa e extensão. A extensão leva assistência e conhecimento para a população com ações desenvolvidas com a comunidade, campo que se constitui em fontes de pesquisa e retroalimentação do ensino.

Segundo Freire (1987), a educação deve estar intrinsecamente ligada à realidade dos estudantes, promovendo transformação social entre as universidades e a comunidade, em um processo dialógico contínuo. No contexto das universidades comunitárias, esse princípio se manifesta nas atividades extensionistas, que fomentam a capacitação profissional, a inclusão digital, a promoção da saúde, o desenvolvimento sustentável e a valorização das culturas locais.

Em áreas rurais, onde o acesso a serviços básicos muitas vezes é limitado, as universidades comunitárias desempenham um papel fundamental ao viabilizar projetos voltados para o fortalecimento da agricultura familiar, a capacitação de pequenos produtores e a implementação de tecnologias sustentáveis. No estudo de Farias *et al.* (2023), os autores evidenciam que iniciativas de extensão contribuem para o desenvolvimento socioeconômico de comunidades agrícolas, favorecendo a diversificação da produção e a introdução de práticas ambientais responsáveis.

Ademais disso, os professores oriundos do mesmo contexto socioeconômico das instituições demonstram estarem cada vez mais envolvidos em áreas interioranas estimulando a fixação de profissionais qualificados nessas regiões e reduzindo a migração para os grandes centros urbanos em busca de oportunidades educacionais e laborais.

Nas áreas urbanas afastadas, as universidades comunitárias exercem um impacto expressivo ao oferecerem formação superior acessível e alinhada às necessidades do mercado local. A oferta de cursos voltados para a formação de professores, enfermeiros e assistentes sociais, por exemplo, supre demandas essenciais do setor público e amplia a qualidade dos serviços prestados à população.

De acordo com Venâncio e Sandano (2014), a descentralização do ensino superior contribui para a equidade educacional, pois atende aos interesses coletivos da sociedade e aproxima as camadas sociais mais vulneráveis do acesso à formação superior de qualidade sem a necessidade de deslocamento para outras regiões.

A par do impacto educacional, a “performance” das universidades comunitárias fortalece o capital social das localidades onde estão inseridas. A construção de parcerias entre universidade, setor produtivo e organizações comunitárias fomenta a inovação e o empreendedorismo, impulsionando o desenvolvimento regional. Conforme aponta Araújo *et al.* (2021), a educação impulsiona o pensar crítico sobre as expectativas sociais quando comprometida com a transformação social, atuando como um agente de emancipação na construção da cidadania e de uma sociedade mais democrática.

Nesse sentido, ao promover ações que integram ensino, pesquisa e extensão, as universidades comunitárias consolidam-se como instituições essenciais para o progresso econômico e social, sobretudo em territórios onde o Estado apresenta atuação limitada. Para Hermany e Juruena (2016), as instituições ofertam serviços e ações, que agregam e fortalecem seus valores para com a comunidade e a esfera local.

As universidades comunitárias no desenvolvimento dos projetos de extensão promovem interlocuções com a população. A atuação dialógica auxilia no processo de transformação social e o fortalecimento da sociedade, com a democratização do ensino superior, inserção regional de profissionais qualificados no mercado de trabalho e conscientização que a educação é um processo coletivo (Steigleder; Zucchetti, 2021).

Seu modelo híbrido, conquanto desafios regulatórios financeiros, demonstra o grande potencial das universidades comunitárias na promoção do desenvolvimento social, especialmente em pequenas cidades, áreas rurais e áreas urbanas afastadas.

A valorização e o fortalecimento dessas instituições são, portanto, fundamentais para a construção de uma sociedade mais equânime. Palmeiras e Grzybovski (2017) entendem que a comunidade é participante no processo de gestão, regulação e julgamento das decisões das universidades comunitárias, que devem estar ajustadas com as dimensões econômica, social e ambiental da sustentabilidade institucional.

Segundo Silva e Araújo (2020), as universidades comunitárias são importantes para a formação de um capital humano qualificado, contribuindo para a redução das desigualdades educacionais e para a promoção de uma educação mais inclusiva e acessível. A pesquisa científica realizada nessas instituições, muitas vezes alinhada à demandas da comunidade, possibilita o desenvolvimento de soluções inovadoras para problemas locais, fortalecendo a relação entre o ensino e a prática.

Ademais, a extensão universitária é um componente essencial da missão das universidades comunitárias, pois promove o envolvimento com a comunidade e a aplicação do conhecimento produzido nas salas de aula. As atividades de extensão permitem que os estudantes e os professores atuem diretamente nas realidades social, cultural e econômica, fortalecendo vínculos e promovendo a transformação social.

De acordo com Freire (2019), a extensão universitária deve ser entendida como um espaço de diálogo e troca de saberes, onde a universidade não se distancia da sociedade, mas sim se insere e colabora para a construção de uma realidade mais justa e equitativa. Essa relação se traduz em projetos de extensão que abordam desde questões de saúde e meio ambiente até iniciativas culturais e formação profissional.

Presentemente, verificam-se diversas boas práticas em inovação em ensino e gestão das universidades comunitárias, principalmente nos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, que são notáveis e podem servir de modelo para outras instituições. Chama atenção a integração do tema sustentabilidade nas dimensões organizacional, contextual e pedagógica, enfatizando o caráter comunitário das instituições na sociedade (Fioreze, 2020; Telocken; Trevisan, 2020; Lopes *et al.*, 2023).

Destarte, Medeiros (2022) afirma que essas iniciativas destacam a capacidade das universidades comunitárias de inovar em suas práticas educacionais e administrativas, contribuindo para um ambiente acadêmico mais dinâmico e inclusivo. A atuação na educação superior e na pesquisa científica posiciona as universidades comunitárias como agentes de mudança social, integrando-se às comunidades e promovendo um desenvolvimento mais sustentável e equitativo.

3.4 A universidade comunitária e a regulação pelo direito privado: implicações e reptos

A regulação das universidades comunitárias no Brasil configura-se em questão complexa no setor de serviços, envolvendo sua estrutura jurídica, autonomia administrativa e financeira, e os desafios regulatórios que emergem dessa configuração.

As universidades comunitárias são predominantemente constituídas como fundações ou associações sem fins lucrativos, que as colocam sob a égide do Direito Privado, embora muitas vezes recebam apoio e regulação do poder público. A formulação clara da sua missão, visão, objetivos e valores institucionais são imprescindíveis na sua estruturação, funcionamento e sobrevivência (Heil; Laus, 2017). Pereira (2016) destaca que para a construção de uma identidade organizacional são importantes as ferramentas da administração e valores institucionais.

A constituição como fundação proporciona às universidades uma autonomia que é fundamental para sua gestão. A estrutura jurídica dessas instituições permite que operem com certa flexibilidade, mas, também, acarreta limitações em relação à governança e à captação de recursos. A governança exige que o líder institucional gerencie pessoas, recursos e estrutura, representem e se relacionem com a sociedade e outras instituições em seu papel de gestor de entidade pública, além de garantir que as universidades públicas ofereçam respostas inovadoras e transformadoras para a sociedade através de projetos de extensão e pesquisas (Jung; Monticelli, 2019).

Por outro lado, as universidades comunitárias enfrentam dificuldades para estabelecer parcerias e obtenção de financiamentos, e a manutenção do equilíbrio financeiro. A preocupação entre a sustentabilidade financeira e a manutenção das instituições é uma constante na administração dessas instituições, com desafios que envolvem a competição de mercado com instituições com fins lucrativos e tensões econômico-financeiras da administração institucional (Lopes *et al.*, 2023).

A autonomia administrativa e financeira das universidades comunitárias é uma das suas principais características, permitindo que definam os próprios currículos acadêmicos, contratem professores e gerenciem seus recursos (Schaefer; Spengler, 2019). Essa autonomia é vista como uma vantagem, pois possibilita uma adaptação mais ágil às demandas regionais e às inovações educacionais. Conforme observa Lima (2018), a liberdade gerencial conferida às universidades comunitárias, embora positiva, pode levar à fragmentação de práticas e à dificuldade em manter padrões uniformes de qualidade.

No entanto, essa mesma autonomia pode ser um desafio quando se trata de garantir a qualidade do ensino e a conformidade com as normas estabelecidas pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC). Lanzarini e Gustsack (2018) ressaltam a importância do papel do Poder Público quanto a supervisão do cumprimento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nas instituições de ensino, inclusive nas universidades comunitárias.

O MEC é o órgão governamental da esfera federal responsável, através da Secretaria da Educação Superior (SES), em garantir o desenvolvimento e a fiscalização da Política Nacional de Educação Superior no território nacional.

As universidades comunitárias possuem a faculdade de elaborar a matriz curricular de cada curso oferecido; no entanto, a Lei nº 9394/1996 estabelece as diretrizes dos cursos e programas do ensino superior (Brasil, 1996). Por conseguinte, a matriz curricular de cada curso deve atender às orientações estabelecidas nas diretrizes curriculares e orientações correlatas (Stangherlin; Spengler, 2018).

A par disso, as universidades comunitárias enfrentam questões legais e desafios regulatórios que refletem no equilíbrio entre o interesse público e a gestão privada.

A interação com o poder público é, muitas vezes, ambígua, uma vez que essas instituições dependem de políticas públicas para sua sustentabilidade financeira, mas operam sob um regime jurídico que limita a sua vinculação direta com o Estado (Martins *et al.*, 2018).

Essa dualidade de interação entre as universidades comunitárias e o Estado podem resultar em incertezas e tensões, especialmente quando se trata de financiamento e supervisão. Segundo Franco (2022), o desafio reside em como articular a necessidade de controle e regulação pública do Estado sobre a educação superior e a autonomia que as universidades comunitárias demandam para operar eficazmente.

Por conseguinte, Lima (2018), reitera que a regulação pelo Direito Privado impõe uma série de implicações para as universidades comunitárias, exigindo que essas instituições encontrem um equilíbrio entre autonomia e conformidade com as exigências legais e regulatórias do sistema educacional brasileiro.

A construção de um marco regulatório claro e adequado, que reconheça a especificidade das universidades comunitárias, é fundamental para garantir a sustentabilidade e qualidade ensino a longo prazo dessas instituições.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As universidades comunitárias desempenham um papel vital no panorama educacional brasileiro, atuando como importantes agentes de inclusão social e o desenvolvimento regional. Ao longo deste artigo, discutimos as características que definem essas instituições, relação com o poder público e regulação pelo Direito Privado.

Ademais disso, verificamos seu impacto na educação superior, pesquisa científica e extensão universitária.

As universidades comunitárias emergem como modelos híbridos que, embora beneficiadas por incentivos estatais, enfrentam desafios relacionados à sua estrutura jurídica e à sustentabilidade financeira. Destaca-se sua importância na promoção de uma educação mais acessível e na formação de profissionais comprometidos com suas comunidades.

O desempenho de estudantes e professores, nas áreas de pesquisa e extensão, evidencia o potencial das universidades comunitárias na geração do conhecimento que atenda às demandas locais, promovendo soluções inovadoras e contribuindo para o fortalecimento social e econômico das regiões onde se encontram inseridas.

Refletindo sobre o futuro das universidades comunitárias no Brasil, é fun-

damental reconhecer a necessidade de um marco regulatório que garanta sua autonomia e sustentabilidade. Isso ocorrerá com o fortalecimento das políticas públicas voltadas para essas instituições, que assegurem continuidade, ampliação de suas ações e impacto na transformação social.

Em epítome, as universidades comunitárias revelam-se fortalecedoras na promoção da educação de ensino superior em áreas rurais e áreas urbanas distantes. A definição de uma regulação mais clara é compensada por suas potencialidades que incluem inovação em ensino e gestão, fortalecimento da relação com as comunidades e educação inclusiva e transformadora.

Por final, é fundamental que o debate sobre as universidades comunitárias seja alimentado visando garantir um futuro mais equitativo e sustentável para a educação superior no Brasil.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, A. F.; FERNANDES, J. P. R. M.; ARAÚJO, J. M. A educação na contemporaneidade: entre a emancipação e o retrocesso. **Revista Brasileira de Educação** v. 26 e260028 2021.
- BERTOLIN, J. C. G.; DALMOLIN, B. M. As universidades comunitárias e a emergência de mercados na educação superior: entre a pressão da competição e o diferencial dos valores acadêmicos. **RBPAE**, v. 30, n. 1, p. 139-159, 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/50018/31326>. Acesso em: 5 maio 2025.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei nº 12.881, de 12 de novembro de 2013. Dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior - ICES, disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 nov. 2013. Seção 1, p. 1.
- BRASIL. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2004**. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 jan. 2004.
- BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- COSTA, A. P.; RIBEIRO, F. G. **Desafios da regulamentação das universidades comunitárias no Brasil. Educação & Sociedade**, v. 42, n. 155, p. 1-25, 2021.
- COSTA, J. M. M.; PIECZKOWSKI, T. M. Z. Inclusão de estudantes com deficiência na educação superior na perspectiva da gestão universitária. **Educ. rev.**, v. 36, e208179, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/kfPzhmPC3rCWMrDYm7LvSvf/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 5 maio 2025.
- FARIAS, T. M. Z.; PENSIN, D. P.; FELDKERCHER, N. Concepções de docência de professores de Ciências Agrárias atuantes em universidades comunitárias. **Acta Scientiarum. Education**, v. 45, e60811, 2023. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/actaeduc/v45/2178-5201-aseduc-45-e60811.pdf>. Acesso em: 5 maio 2025.
- FIGUEIRE, C. As universidades comunitárias e os ODS: entre o compromisso com o bem público e a submissão ao mercado. **Perspectiva**, v. 40, n. 3, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/85495/51719>. Acesso em: 5 maio 2025..
- FRANCO, S. R. K. O SINAES e a expansão do ensino superior privado. **Humanidades & Inovação**, v. 9, n. 2, p. 67-78, 2022.
- FREIRE, Paulo. **A educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2019.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- HAYAKAWA, T. A.; BUENO, L.; GUIMARÃES, M. F. Por uma dada história da extensão universitária brasileira. **Horizontes**, v. 42, n. 1, p. e023093-e023093, 2024. Disponível em: <https://revistahorizontes.usf.edu.br/horizontes/article/view/1628/830>. Acesso em: 5 maio 2025.

- HEIL, G. P.; LAUX, R. O. Planejamento e gestão estratégica nas IES comunitárias. **Revista GUAL**, v. 10, n. 11, p. 115-133, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2017v10n2p115/34387>. Acesso em: 5 maio 2025.
- HERMANY, R.; JURUENA, C. G. As universidades comunitárias e a sua relação com o fortalecimento da esfera local. **Revista Técnica-Confederação Nacional de Municípios-Brasília**, p. 119-136, 2016. <https://www.scielo.br/j/aval/a/p984HkkZqPmtT5sTBDS7mTD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 5 maio 2025.
- JUNG, H. S.; MONTICELLI, J. M. Perfil dos gestores nas universidades comunitárias brasileiras. **Revista Educação em Questão**, v. 57, n. 54, p. 1-24, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/18408/12320>. Acesso em: 5 maio 2025.
- KICH, J. I. D. F.; PEREIRA, M. F. **Planejamento estratégico: os pressupostos básicos para uma implementação eficaz**. 1. ed., v. 2. São Paulo: Atlas, 2000.
- LIMA, R.; VASCONCELOS, F. **Educação superior e políticas públicas: o papel das universidades comunitárias**. Brasília: Editora Nacional, 2020. Disponível em: <https://ojs.revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/view/2142/1501>. Acesso em: 5 maio 2025.
- LOPES, M. C.; SCHULER, B.; CASAGRANDA, E. A.; ROSSETTO, M. S. Universidade em questão: as instituições comunitárias e a dimensão formativa da gestão. **Educ. Soc.**, v. 44, e27289, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/qSXVbmQzLDkLPDhM3JMgyTq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 5 maio 2025.
- LUCIO, M. A.; RAMOS, M. C. Evidenciação do desenvolvimento sustentável nos balanços sociais de universidades comunitárias catarinenses. **Revista Contemporânea**, v. 3, n. 11, p. 20653-20679, 2023.
- MARTINS, L. A.; FERREIRA, C. T. **Ensino superior e políticas públicas: o papel das universidades comunitárias**. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 72, p. 135-156, 2018.
- MARTINS, M. I. R.; VALENTINI, M. C.; ZILLI, J. C.; VOLPATO, D.; VIEIRA, A. C. P. Empreendedorismo e inovação em universidades comunitárias em Santa Catarina: desafios dos Núcleos de Inovação Tecnológica. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, 2018. Disponível em: <https://www.eumed.net/rev/cccsc/2018/11/nucleos-inovacao-tecnologica.html>. Acesso em: 5 maio 2025.
- MATTEI, T. S.; BIDARRA, Z. S. O papel do FIES e do PROUNI na privatização, mercantilização e financeirização da educação superior brasileira. **Barbaroi**, v. 1, n. 61, p. 53-84, 2022. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/523898939.pdf>. Acesso em: 5 maio 2025.
- MEDEIROS, J. **Gestão participativa nas universidades comunitárias**. Brasília: Editora Universitária, 2022.
- OLIVEIRA, I. S.; ROTHEN, J. C. Vinte anos do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES no Brasil: trajetória, princípios, dilemas e tendências. **Aval.**, v. 29, e024013, 2024. Disponível em:
- OLIVEIRA, T. **A privatização do ensino superior no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Acadêmica, 2015.
- PALMEIRAS, J. B.; GRZYBOVSKI, D. Perfil do gestor e desempenho econômico-financeiro das instituições de ensino superior: o caso das comunitárias brasileiras participantes do COMUNG. **Revista GUAL**, v. 10, n. 4, p. 1-21, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2017v10n4p1/35581>. Acesso em: 5 maio 2025.
- PEREIRA, M. F. **Ferramentas da administração**. 1. ed. Curitiba: CRV, 2016.
- PEREIRA, M. F. **Planejamento estratégico: teorias, modelos e processos**. 1. ed., v. 1. São Paulo: Atlas, 2010.
- PEREIRA, M. F.; RIZZATTI, G. **Planejamento estratégico: a contribuição da liderança organizacional para o processo de implementação da estratégia**. 1. ed., v. 5. São Paulo: Atlas, 2015.
- PIZZOLATTO, G.; DUTRA, M. J.; CORRALO, D. J. A extensão universitária na formação do cirurgião-dentista. **Revista da ABENO**, v. 21, n. 1, p. 974-974, 2021. Disponível em: <https://revabeno.emnuvens.com.br/revabeno/article/view/974/1056>. Acesso em: 5 maio 2025.
- ROCHA, R. H.; MENEZES FILHO, N.; OLIVEIRA, A. P.; KOMATSU, B. K. A relação entre o ensino supe-

rior público e privado e a renda e emprego nos municípios brasileiros. **Pesquisa e planejamento econômico**, n. 47, n. 3, p. 39-69, 2017. Disponível em: <https://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/viewFile/1796/1253>. Acesso em: 5 maio 2025.

SANTOS, A. D.; BIEHL, H. M.; ROSA, I. M.; GOMES, J. V. P.; OLDORI, M. L. P.; OLIVEIRA, R. A.; MORAES, T. M. Extensão universitária como mecanismo de desenvolvimento regional. **Revista de Extensão**, v. 5, n. 1, p. 73-83, 2020. Disponível em: <https://www.periodicos.unesc.net/ojs/index.php/revistaextensao/article/view/6498/5611>. Acesso em: 5 maio 2025.

SANTOS, M.; ALMEIDA, P. Formação contínua de professores e a qualidade do ensino. **Educação em Questão**, v. 34, n. 1, p. 45-60, 2021.

SCHAEFER, R. P.; SPENGLER, F. M. O papel social das universidades comunitárias enquanto terceiro no tratamento dos conflitos. **Revista Direito & Paz**, v. 2, n. 41, p. 91-107, 2019. Disponível em: <https://revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/1140/495>. Acesso em: 5 maio 2025.

SCHMIDT, A.; BASSO, J. C. **A importância das universidades comunitárias para o desenvolvimento regional**. **Revista GUAL**, v. 13, n. 2, p. 45-63, 2016.

SILVA, C.; ARAÚJO, A. Universidades comunitárias e a democratização do ensino superior. **Revista Brasileira de Educação**, v. 25, n. 75, p. 12-28, 2020.

SILVA, P. R.; MEDEIROS, V. A. **Universidades comunitárias e a parceria com o Estado: desafios e perspectivas**. **Cadernos de Políticas Educacionais**, v. 25, n. 1, p. 89-108, 2019.

SOUZA, M. **O modelo híbrido das universidades comunitárias**. Florianópolis: Editora Universitária, 2018.

SOUZA, R. M.; OLIVEIRA, T. P. **Modelos internacionais de universidades comunitárias: influências no Brasil**. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 36, p. 1-28, 2020.

STANGHERLIN, C. S.; SPENGLER, F. M. A atual formação acadêmica dos profissionais de direito e a justiça consensual: um estudo acerca das Matrizes Curriculares dos Cursos de Direito das Universidades Comunitárias do Rio Grande do Sul-Brasil. 2018. **Revista Científica da Fasete**, v. 2, p. 127-142, 2018.

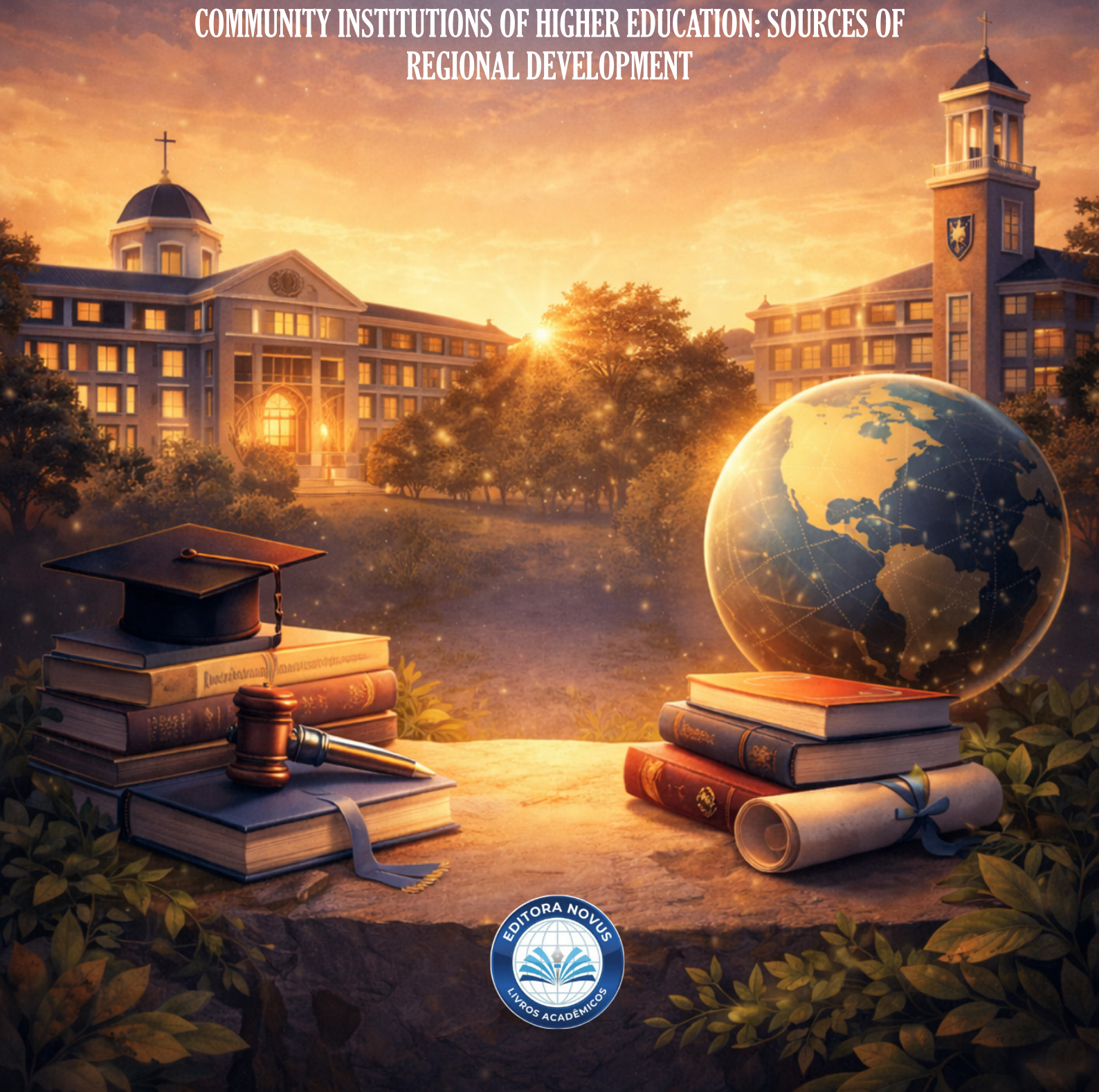
STEIGLEDER, L. I.; ZUCCHETTI, D. T.. Implantação da curricularização da extensão em universidades comunitárias: das concepções às práticas. **Vivências**, v. 17, n. 34, p. 35-54, 2021.

TELOCKEN, S. G.; TREVISAN, M. Educação para a sustentabilidade na gestão estratégica de universidades comunitárias. **Revista GUAL**, v. 13, n. 2, p. 92-115, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2020v13n2p92/43315>. Acesso em: 5 maio 2025.

VENANZI, D.; SANDANO, W. Universidades comunitárias: as características na prestação de serviços públicos. **Revista Temas em Educação**, v. 23, n. 2, p. 140-155, 2014.

INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: FONTES DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

COMMUNITY INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION: SOURCES OF
REGIONAL DEVELOPMENT



RESUMO: O artigo aborda o papel das Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES) como motores de desenvolvimento regional, enfatizando suas contribuições econômicas, sociais e culturais. Com base em uma abordagem qualitativa e exploratória, o estudo analisa como essas instituições, por meio de sua gestão participativa e foco na comunidade, promovem inclusão social, acesso à educação superior e fortalecimento das economias locais, especialmente em áreas rurais e afastadas das zonas urbanas. Também são discutidos os desafios enfrentados pelas ICES, como a sustentabilidade financeira, as barreiras políticas e regulatórias, e a competição com universidades públicas e privadas. O trabalho reflete sobre a importância de estratégias inovadoras para superação desses obstáculos, sugerindo a diversificação de receitas, fortalecimento de parcerias institucionais e maior articulação com formuladores de políticas públicas. Além disso, a manutenção da identidade comunitária em um contexto globalizado é apresentada como um ponto-chave para o sucesso das ICES. As considerações finais destacam a relevância dessas instituições como agentes transformadores, propondo soluções para os desafios identificados e indicando caminhos para pesquisas futuras, incluindo análises sobre impactos regionais, modelos de gestão e comparações entre diferentes tipos de instituições. O estudo conclui que, ao enfrentarem as adversidades com inovação e compromisso comunitário, as ICES podem consolidar ainda mais sua contribuição para a promoção de uma educação superior inclusiva e o desenvolvimento regional sustentável.

Palavras-chave: Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES); Desenvolvimento regional; Instituições de ensino superior; Inclusão social; Comunidades – Brasil.

ABSTRACT: The article discusses the role of Community Institutions of Higher Education (ICES) as drivers of regional development, emphasizing their economic, social and cultural contributions. Based on a qualitative and exploratory approach, the study analyzes how these institutions, through their participatory management and focus on the community, promote social inclusion, access to higher education and the strengthening of local economies, especially in rural and remote urban areas. It also discusses the challenges faced by ICES, such as financial sustainability, political and regulatory barriers, and competition with public and private universities. The paper reflects on the importance of innovative strategies to overcome these obstacles, suggesting diversification of income, strengthening institutional partnerships and greater articulation with public policy makers. In addition, maintaining community identity in a globalized context is presented as a key point for the success of ICES. The final considerations highlight the relevance of these institutions as agents of change, proposing solutions to the challenges identified and indicating avenues for future research, including analysis of regional impacts, management models and comparisons between different types of institutions. The study concludes that by facing adversity with innovation and community commitment, ICES can further consolidate their contribution to promoting inclusive higher education and sustainable regional development.

Keywords: Community Institutions of Higher Education (ICES); Regional development; Higher education institutions; Social inclusion; Communities - Brazil.

1 INTRODUÇÃO

As Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES) são componentes estruturantes fundamentais no fortalecimento das regiões em que estão inseridas. Diferenciadas por sua gestão participativa e vocação comunitária, essas instituições não apenas promovem o acesso à educação superior, mas também atuam como agentes de transformação social, cultural e econômica. Por meio de parcerias com governos, empresas e organizações da sociedade civil, as ICES criam um ambiente favorável à inovação, ao empreendedorismo e à inclusão social. No entanto, persiste a necessidade de compreender, de forma mais abrangente, como as ICES contribuem diretamente para o desenvolvimento regional. Assim, este estudo busca responder à seguinte questão: como as ICES contribuem para o desenvolvimento regional, considerando seus impactos econômicos, sociais e culturais?

Para responder a essa pergunta, o presente trabalho adota uma abordagem qualitativa e exploratória, baseada na revisão de literatura e na análise de alguns estudos de caso de instituições brasileiras reconhecidas por suas iniciativas em prol do desenvolvimento regional. A pesquisa tem como objetivo principal analisar como as ICES atuam como fontes de desenvolvimento regional, considerando suas contribuições em aspectos econômicos, sociais e culturais. Além disso, busca-se identificar os principais impactos econômicos gerados pelas ICES nas regiões em que estão inseridas, investigar como as ações sociais e culturais promovidas por essas instituições fortalecem comunidades locais e avaliar os desafios enfrentados por essas instituições no contexto atual e suas implicações para o desenvolvimento regional.

A relevância deste tema é evidenciada pela crescente importância da educação superior no enfrentamento das desigualdades regionais no Brasil. As ICES, por sua natureza híbrida entre o público e o privado, possuem características únicas que as tornam ferramentas estratégicas para promover o desenvolvimento sustentável em regiões menos favorecidas. Ademais, a análise de suas práticas pode oferecer subsídios valiosos para a formulação de políticas públicas mais efetivas, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Dessa forma, este estudo pretende avançar no conhecimento sobre o papel das ICES no cenário educacional e no desenvolvimento regional, destacando suas potencialidades e limitações em um contexto cada vez mais desafiador.

2 INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR (ICES)

As Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES) são entidades de ensino que se caracterizam por sua natureza híbrida, combinando elementos do setor público e privado, mas com um foco comunitário e social (Moreira, 2018). Essas instituições não têm fins lucrativos e destinam seus resultados financeiros ao desenvolvimento da própria instituição, à ampliação do acesso à educação e à promoção do desenvolvimento regional. De acordo com Guimarães e Silva (2020), as ICES se fundamentam em uma gestão participativa, voltada à inclusão social e à formação cidadã, destacando-se por atender às demandas específicas das comunidades em que estão inseridas.

A origem das ICES remonta ao movimento associativo comunitário, que bus-

cava responder às lacunas deixadas pelos sistemas de ensino público e privado, especialmente em regiões periféricas ou menos desenvolvidas (Silva, 2021). No Brasil, a Lei nº 12.881/2013 reconheceu oficialmente as instituições comunitárias como parte integrante do sistema de educação superior, conferindo-lhes um estatuto legal que destaca sua autonomia administrativa e sua atuação em prol do interesse público. Conforme Moreira (2018), esse marco legal consolidou as ICES como parceiras do Estado no provimento de educação de qualidade, sobretudo em áreas onde a presença de instituições públicas ainda é limitada.

As ICES possuem diferenças marcantes em relação às instituições públicas e privadas. Enquanto as instituições públicas são integralmente financiadas pelo Estado e as privadas visam lucro, as ICES operam como entidades sem fins lucrativos, reinvestindo seus recursos em projetos educacionais, de pesquisa e extensão. Além disso, como pontua Silva (2021), as ICES se destacam pela gestão democrática, que frequentemente envolve representantes da sociedade civil, funcionários e acadêmicos em seus processos decisórios, em contraste com a centralização administrativa comum nas instituições privadas.

Os princípios norteadores das ICES incluem a democratização do acesso ao ensino superior, a promoção do desenvolvimento regional sustentável, o incentivo à inovação e o compromisso com a inclusão social. No Brasil, sua atuação se dá principalmente por meio de projetos extensionistas, que visam integrar o conhecimento acadêmico às necessidades práticas das comunidades (Souza; Almeida, 2019). Essas ações buscam atender tanto às demandas locais quanto a desafios mais amplos, como a redução das desigualdades regionais e a qualificação da força de trabalho. De acordo com Souza e Almeida (2019), as ICES são reconhecidas por sua capacidade de adaptar-se às especificidades regionais, configurando-se como importantes agentes de transformação social.

Por seu caráter único, Moreira (2018) observa que as ICES atendem a demandas específicas e latentes, como a sustentabilidade financeira e a competição com universidades públicas e privadas. Apesar disso, seu papel como mediadoras entre o conhecimento acadêmico e as demandas sociais as torna fundamentais para o avanço do sistema educacional brasileiro e para o fortalecimento das comunidades em que atuam.

3 DESENVOLVIMENTO REGIONAL E O SEU VÍNCULO COM A EDUCAÇÃO SUPERIOR

O desenvolvimento regional é um conceito multifacetado que abrange aspectos econômicos, sociais, culturais e ambientais, buscando reduzir desigualdades e promover o bem-estar das populações em diferentes territórios. Segundo Amartya Sen (2010), o desenvolvimento deve ser compreendido como um processo de expansão das liberdades individuais, permitindo que os indivíduos alcancem seus objetivos e aspirações em um ambiente propício. No contexto regional, isso implica criar condições para que as localidades utilizem suas potencialidades, maximizando recursos naturais e humanos, além de fomentar a inovação e a inclusão social. A abordagem territorial de desenvolvimento, discutida por Boisier (2001), ressalta que as especificidades culturais e econômicas de cada região precisam ser valorizadas e integradas em estratégias de crescimento sustentável.

Nesse cenário, a educação superior surge como um motor essencial para o desenvolvimento regional, contribuindo de forma direta para a transformação econômica, social e cultural das regiões. As instituições de ensino superior (IES) têm o potencial de capacitar o capital humano, promover a pesquisa e a inovação tecnológica, além de desempenharem um papel crucial na formação de lideranças locais e no fortalecimento de identidades culturais. Conforme apontam Etzkowitz e Leydesdorff (2000) em seu modelo da Hélice Tríplice, as IES, em parceria com o governo e o setor privado, desempenham um papel estratégico no fomento à inovação e ao empreendedorismo, criando um ecossistema que dinamiza as economias locais e regionais.

Estudos empíricos reforçam a importância dessa conexão. Florax (1992) analisou o impacto das universidades no desenvolvimento regional em diversos países e concluiu que as IES geram efeitos multiplicadores significativos, tanto em termos de geração de empregos quanto na melhoria da qualidade de vida. No Brasil, a atuação de instituições comunitárias de educação superior é um exemplo marcante dessa influência. Essas instituições, ao promoverem projetos de extensão voltados para comunidades locais, não apenas democratizam o acesso ao conhecimento, mas também respondem às demandas específicas de cada região, como observado por Schwartzman (2004).

Segundo Boisier (2001), a educação superior também atua diretamente na transformação cultural das regiões por meio do estímulo de debates críticos e reflexões que fortalecem a cidadania e a coesão social. Nesse sentido, Freire (1996) destaca que o processo educativo deve ser libertador e dialógico, permitindo que as populações reconheçam seu potencial como agentes de mudança. Essa perspectiva é especialmente relevante em regiões marcadas por desigualdades históricas, onde as IES podem contribuir para a superação de exclusões estruturais e para a valorização das culturas locais.

Portanto, a partir do entendimento de Freire (1996), pode-se compreender que o vínculo entre educação superior e desenvolvimento regional é evidente e fundamental. As IES, ao articularem ensino, pesquisa e extensão, tornam-se agentes de transformação em suas localidades, promovendo inovação, inclusão e sustentabilidade. A valorização desse papel exige políticas públicas que incentivem a interiorização da educação superior e fortaleçam as iniciativas que conectam as universidades às demandas e potencialidades das regiões, criando, assim, um ciclo virtuoso de crescimento e equidade.

4 A CONTRIBUIÇÃO DAS ICES PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

As ICES é um composto fundamental e central no desenvolvimento regional, contribuindo significativamente para o fortalecimento econômico, social e cultural das regiões onde estão inseridas (Alves; Furtado, 2018). Do ponto de vista econômico, as ICES geram empregos diretos, relacionados às atividades administrativas e acadêmicas, e empregos indiretos, oriundos de serviços que atendem às demandas criadas pela presença dessas instituições, como hospedagem, alimentação e transporte. De acordo com Barreyro e Sguissardi (2020), a expansão do setor educacional em regiões periféricas resulta em um dinamismo econômico local que estimula o comércio e incentiva investimentos privados e públicos.

Além disso, as ICES estabelecem parcerias estratégicas com empresas, promovendo a inovação tecnológica e o empreendedorismo local. Essas parcerias possibilitam o desenvolvimento de pesquisas aplicadas e programas de estágio que fortalecem as economias locais, como destacado por Meira e Santos (2019).

Lima e Silva (2021) compreendem que as ICES demandam de uma mobilização de recursos para infraestrutura regional, uma vez que muitas dessas instituições atraem investimentos externos e fomentam melhorias nos serviços públicos, como transporte e conectividade, essenciais para o funcionamento acadêmico e comunitário. No âmbito social e cultural, as ICES atuam como entes transformadores ao promoverem inclusão social por meio do acesso à educação superior em comunidades remotas e populações tradicionalmente excluídas do sistema educacional. Essas instituições atuam na democratização do ensino e na valorização de identidades locais, preservando elementos culturais e fomentando o sentimento de pertencimento regional (Meira; Santos, 2019).

De acordo com Lima e Silva (2021), as ICES são essenciais para a criação de uma educação que respeita as particularidades culturais das comunidades, ampliando as oportunidades de desenvolvimento humano e social. Meira e Santos (2019) abordam sobre as ações extensionistas e os projetos de impacto social realizados pelas ICES, que envolvem a população em iniciativas voltadas à saúde, educação básica, assistência social e sustentabilidade ambiental. Essas ações fortalecem os vínculos entre as instituições e as comunidades, promovendo soluções conjuntas para os desafios regionais e gerando transformações concretas na qualidade de vida.

Outro eixo de contribuição significativa das ICES é a formação de capital humano, essencial para o desenvolvimento regional sustentável. Essas instituições oferecem cursos alinhados às demandas específicas das localidades, muitas vezes em áreas negligenciadas por outras instituições de ensino superior, promovendo o equilíbrio entre oferta e necessidades locais de qualificação profissional (Alves; Furtado, 2018). A formação de lideranças regionais é outra vertente destacada, pois as ICES preparam indivíduos para assumir papéis estratégicos em suas comunidades, fomentando a autonomia e a capacidade de gestão local. Conforme apontado por Alves e Furtado (2018), a qualificação da mão de obra para o mercado regional é fundamental para o fortalecimento da economia local e para a redução de desigualdades regionais, promovendo maior competitividade e geração de riqueza nas regiões onde essas instituições atuam.

Na visão de Barreiro e Sguissardi (2020), as ICES são agentes essenciais para o desenvolvimento regional, contribuindo para o fortalecimento econômico, social e cultural das comunidades, de modo que elas são modelos únicos de gestão caracterizadas por promover a inclusão, preservar as identidades culturais e formar um capital humano capaz de atender às necessidades regionais, transformando positivamente as realidades locais.

5 AS ICES COMO MOTOR DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: PERSPECTIVAS FUTURAS E REFLEXÕES PARA NOVOS CENÁRIOS

Para Fonseca (2020), as ICES destacam-se como um motor essencial para o desenvolvimento regional, sobretudo em localidades que historicamente enfrentam dificuldades para acessar a educação superior. Essas instituições, com sua gestão participativa e foco no fortalecimento das comunidades locais, pro-

movem uma interação direta com as necessidades da região, contribuindo para o desenvolvimento econômico, social e cultural. Por sua estruturação voltada ao atendimento de demandas específicas, as ICES desempenham um papel único em áreas que, de outra forma, estariam desassistidas. Segundo Lopes et al. (2018), essas instituições têm a capacidade de alinhar os interesses educacionais às características econômicas e culturais das comunidades, tornando-se peças fundamentais na promoção do progresso regional sustentável.

O impacto das ICES é ainda mais evidente em áreas rurais e afastadas das grandes zonas urbanas. Santos e Almeida (2019) observam que nesses contextos, as instituições possibilitam o acesso ao ensino superior e a inclusão social mais ampla, especialmente ao oferecer oportunidades educacionais que atendem diretamente as especificidades locais. Por meio de parcerias com setores produtivos e a criação de projetos de extensão, as ICES promovem a valorização das identidades regionais e a geração de capital humano qualificado, essencial para o desenvolvimento dessas regiões. Conforme destaca Silva e Oliveira (2020), as ações extensionistas desempenhadas por essas instituições são uma das ferramentas mais poderosas para integrar as populações marginalizadas e garantir que o conhecimento acadêmico impacte diretamente o cotidiano dessas comunidades.

Apesar de sua relevância, Lopes, Santos e Oliveira (2018) comentam sobre a sustentabilidade financeira das ICES, considerado um aspecto de fragilidade em sua gestão. A dependência de recursos próprios, aliados a um contexto econômico adverso e à competição com universidades públicas e privadas, dificulta a gestão dessas instituições. Enquanto as universidades públicas têm financiamento estatal e as privadas podem recorrer a estratégias mercadológicas mais agressivas, as ICES operam em um modelo híbrido que frequentemente exige criatividade na captação de recursos e equilíbrio entre as demandas comunitárias e a necessidade de sobrevivência institucional (Lopes; Santos; oliveira, 2018). Para Moura (2021), a gestão eficiente nas ICES requer um planejamento estratégico robusto, com foco em parcerias público-privadas e inovação administrativa, a fim de garantir a continuidade das atividades sem comprometer sua essência comunitária.

As barreiras políticas e regulatórias também são aspectos que conflitam na prática da gestão das ICES. No Brasil, a legislação educacional frequentemente impõe desafios administrativos e burocráticos que dificultam a autonomia das ICES e restringem sua capacidade de atuação. Além disso, mudanças nas políticas públicas de financiamento da educação podem comprometer a viabilidade de projetos que dependem de subsídios governamentais (Moura, 2021). De acordo com Santos e Almeida (2019), a superação dessas barreiras exige uma articulação mais efetiva entre as ICES e os formuladores de políticas públicas, com vistas a construir um ambiente regulatório mais favorável ao seu modelo de gestão.

A globalização também exige maior comprometimento de planejamento estratégico das ICES, especialmente no que tange à manutenção de sua identidade comunitária (Moura, 2021). Em um cenário onde o ensino superior está cada vez mais pautado por padrões internacionais de qualidade e competitividade, preservar a missão comunitária e atender às demandas locais sem perder relevância global é um desafio constante. Segundo Fonseca (2020), a identidade das ICES pode ser fortalecida por meio da valorização de seus diferenciais, como o compromisso com a comunidade, a oferta de cursos voltados às necessidades

regionais e a atuação em prol da inclusão social. Essa estratégia permite que as ICES se mantenham competitivas, sem abrir mão de seus valores fundamentais.

Na concepção de Santos e Almeida (2019), as ICES consolidam-se como importantes motores do desenvolvimento regional, justamente por apresentar em sua formação uma gestão inovadora e resiliente. Seu impacto é especialmente visível em regiões rurais e periféricas, onde desempenham um papel essencial na inclusão social e no fortalecimento das comunidades. Contudo, questões como a sustentabilidade financeira, as barreiras regulatórias e a competição no cenário globalizado precisam ser enfrentadas com estratégias que conciliem eficiência administrativa e compromisso comunitário, garantindo que as ICES continuem a contribuir para o desenvolvimento regional de maneira significativa.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES) desempenham um papel inquestionável no fortalecimento do desenvolvimento regional, especialmente em regiões afastadas dos grandes centros urbanos. Sua atuação, fundamentada na articulação com as comunidades locais e na promoção de práticas que atendem às necessidades sociais, culturais e econômicas, evidencia sua relevância como agentes transformadores. Entre as principais contribuições das ICES, destacam-se a ampliação do acesso à educação superior, a inclusão social de populações marginalizadas e a dinamização econômica das regiões em que estão inseridas.

Por meio de projetos de extensão, formação de capital humano qualificado e parcerias estratégicas com os setores público e privado, essas instituições não apenas reduzem desigualdades, mas também criam condições para a sustentabilidade e o desenvolvimento integrado das comunidades. Entretanto, os desafios enfrentados pelas ICES são substanciais e demandam atenção. A sustentabilidade financeira é um dos obstáculos mais críticos, exigindo estratégias inovadoras para diversificação de receitas, maior captação de recursos e fortalecimento de parcerias institucionais. Além disso, a competição com universidades públicas e privadas, muitas vezes apoiadas por estruturas mais robustas ou modelos de negócios agressivos, requer que as ICES reforcem seus diferenciais, como a proximidade com a comunidade e a oferta de programas educacionais alinhados às demandas regionais. As barreiras políticas e regulatórias também representam entraves significativos, ressaltando a necessidade de maior articulação entre as ICES e os formuladores de políticas públicas para criação de um ambiente regulatório mais favorável.

Para superar esses entraves, algumas propostas podem ser consideradas. Primeiramente, as ICES devem investir no fortalecimento de sua identidade comunitária, promovendo uma gestão participativa e transparente que valorize os interesses locais sem perder de vista a competitividade global. Em segundo lugar, é essencial desenvolver estratégias financeiras sustentáveis, como parcerias com empresas locais, criação de fundos de apoio e diversificação de serviços oferecidos pela instituição. Por fim, a atuação política mais proativa das ICES pode contribuir para a construção de políticas públicas que reconheçam seu papel estratégico e assegurem condições mais equitativas para sua operação.

No que diz respeito a pesquisas futuras, várias vertentes podem ser explora-

das. Estudos que aprofundem a análise do impacto das ICES em regiões específicas, considerando variáveis econômicas, sociais e culturais, podem oferecer subsídios importantes para políticas públicas e práticas institucionais mais efetivas. Além disso, investigações sobre modelos de gestão financeira e administrativa bem-sucedidos em ICES, especialmente em contextos de crise, podem fornecer insights valiosos para outras instituições enfrentando desafios semelhantes. Finalmente, análises comparativas entre ICES, universidades públicas e privadas podem contribuir para uma compreensão mais abrangente das potencialidades e limitações de cada modelo, auxiliando no delineamento de estratégias que promovam uma educação superior mais inclusiva e voltada ao desenvolvimento regional sustentável.

Dessa forma, conclui-se que este trabalho pode vir a reafirmar a relevância das ICES como motores de desenvolvimento regional de modo e possibilitar reflexões e propostas que visam contribuir para o fortalecimento de seu papel transformador.

REFERÊNCIAS

- ALVES, S. A.; FURTADO, P. S. Educação superior e mercado de trabalho: desafios regionais na formação de capital humano. **Revista de Educação e Sociedade**, v. 28, n. 4, p. 89-105, 2018.
- BARREYRO, G. B.; SGUISSARDI, V. Educação superior no Brasil: expansão, inclusão e desafios regionais. **Educação & Realidade**, v. 45, n. 2, p. 223-241, 2020.
- BOISIER, Sergio. **Território e desenvolvimento**: uma reflexão teórica. Santiago: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, 2001.
- ETZKOWITZ, Henry; LEYDESDORFF, Loet. The dynamics of innovation: from National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of university-industry-government relations. **Research Policy**, v. 29, n. 2, p. 109-123, 2000.
- FLORAX, Raymond J. **The university**: A regional booster? Economic impacts of academic knowledge infrastructure. Aldershot: Avebury, 1992.
- FONSECA, J. P. A identidade comunitária das ICES em um mundo globalizado. *Revista Brasileira de Educação Superior*, v. 15, n. 4, p. 112-130, 2020.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: Saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- GUIMARÃES, A.; SILVA, R. As instituições comunitárias de educação superior no Brasil: fundamentos e práticas. **Revista Brasileira de Educação Superior**, v. 20, n. 3, p. 45-67, 2020.
- LIMA, T. R.; SILVA, A. C. A extensão universitária como instrumento de transformação social nas ICES. **Revista Brasileira de Extensão Universitária**, v. 17, n. 3, p. 12-29, 2021.
- LOPES, M. A.; SANTOS, R. G.; OLIVEIRA, T. B. A contribuição das ICES para o desenvolvimento sustentável das regiões periféricas. **Caderno de Políticas Públicas**, v. 7, n. 2, p. 55-74, 2018.
- MEIRA, R. M.; SANTOS, J. F. Parcerias entre universidades e empresas: inovação e empreendedorismo regional. **Revista de Gestão e Inovação**, v. 10, n. 1, p. 45-62, 2019.
- MOREIRA, J. F. A Lei nº 12.881/2013 e o reconhecimento das instituições comunitárias no Brasil. **Educação e Sociedade**, v. 39, n. 4, p. 123-140, 2018.
- MOURA, P. R. Gestão estratégica e sustentabilidade financeira nas ICES: desafios e perspectivas. **Revista Gestão e Educação Superior**, v. 6, n. 3, p. 89-102, 2021.
- SANTOS, E. F.; ALMEIDA, L. F. Políticas públicas e as ICES no Brasil: uma análise crítica. **Revista de Educação Brasileira**, v. 8, n. 1, p. 45-62, 2019.
- SCHWARTZMAN, Simon. **Universidades e desenvolvimento regional no Brasil**. Brasília: UNESCO, 2004.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

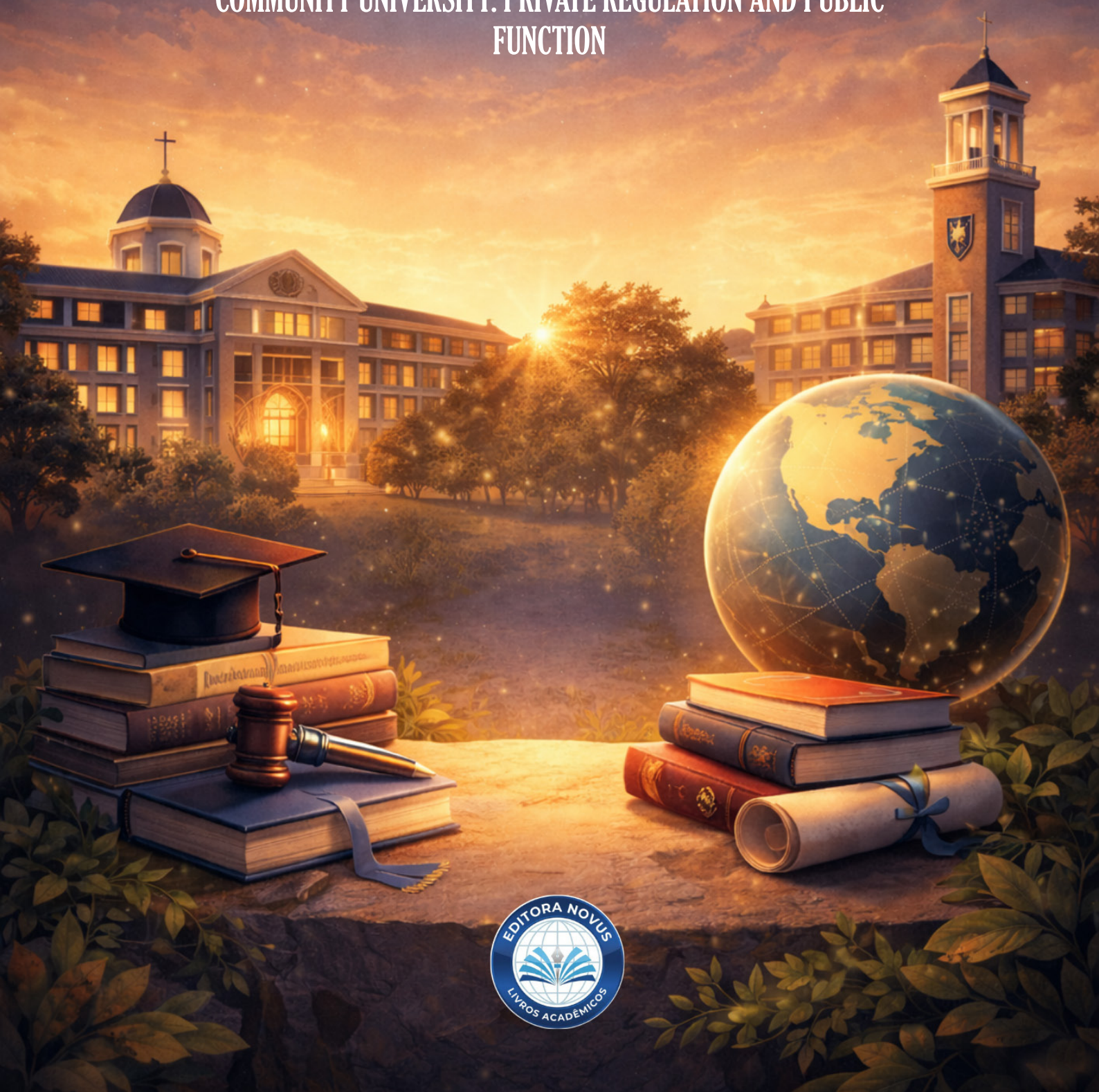
SILVA, C. R.; OLIVEIRA, G. A. Inclusão social e extensão universitária nas ICES: um estudo de caso em comunidades rurais. **Educação e Sociedade**, v. 41, n. 3, p. 221-238, 2020.

SILVA, L. P. Gestão democrática nas instituições comunitárias de educação superior: um estudo comparativo. **Cadernos de Educação Superior**, v. 15, n. 2, p. 89-102, 2021.

SOUZA, T.; ALMEIDA, V. O papel das ICES no desenvolvimento regional brasileiro: desafios e perspectivas. **Revista de Educação e Sociedade**, v. 28, n. 5, p. 78-94, 2019.

UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA: REGRAMENTO PRIVADO E FUNÇÃO PÚBLICA

COMMUNITY UNIVERSITY: PRIVATE REGULATION AND PUBLIC
FUNCTION



RESUMO: O presente artigo analisa a natureza híbrida das universidades comunitárias brasileiras, caracterizadas pelo regramento privado, mas voltadas ao cumprimento de funções públicas. A discussão fundamenta-se em autores clássicos e contemporâneos, explorando os marcos legais, a função social dessas instituições e os principais tensionamentos que enfrentam. A partir de uma abordagem teórico-analítica, examina-se o papel das universidades comunitárias na democratização do ensino superior, na interiorização da educação e no desenvolvimento regional. O texto aponta a ausência de um marco normativo específico como entrave à consolidação dessas instituições, ao passo que destaca a potência de seus modelos participativos de gestão e extensão territorializada. Ao final, defende-se o reconhecimento jurídico e político das universidades comunitárias como agentes públicos não estatais, condição essencial para sua sustentabilidade e relevância social.

Palavras-chave: universidade comunitária; função pública; educação superior; políticas públicas; regulação.

ABSTRACT: This article analyzes the hybrid nature of Brazilian community universities, which operate under private governance but fulfill public functions. The discussion is based on classical and contemporary authors, examining legal frameworks, the social role of these institutions, and the main tensions they face. Using a theoretical-analytical approach, the article explores the role of community universities in democratizing higher education, promoting regional development, and expanding access to education in underserved areas. The absence of a specific normative framework is identified as a major obstacle to their consolidation. At the same time, the article highlights the innovative potential of participatory management models and socially engaged extension activities. Ultimately, it advocates for the legal and political recognition of community universities as non-state public agents, a necessary condition for their sustainability and continued social relevance.

Keywords: community university; public function; higher education; public policies; regulation.

1 INTRODUÇÃO

Em primeiro lugar, no contexto do educação superior brasileiro, as universidades comunitárias ocupam uma posição singular, marcada por sua natureza jurídica de direito privado e sua missão voltada ao interesse público. Elas compõem um segmento do terceiro setor educacional que se diferencia tanto das instituições públicas, integralmente mantidas pelo Estado, quanto das privadas com fins lucrativos, organizadas sob lógicas empresariais.

O fenômeno das universidades comunitárias encontra raízes em iniciativas locais, frequentemente impulsionadas por demandas sociais, econômicas e culturais das regiões em que se inserem. Nesse sentido, sua constituição e desenvolvimento estão profundamente ligados a contextos comunitários, aos quais essas instituições se propõem a servir por meio do ensino, da pesquisa e da extensão.

O ordenamento jurídico brasileiro reconhece a existência dessas instituições como pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que prestam serviços de relevância pública. Essa condição gera um duplo regime de pertencimento: por um lado, essas universidades organizam-se e operam conforme os preceitos do setor privado, com autonomia administrativa, patrimonial e pedagógica; por outro, assumem responsabilidades típicas de agentes públicos, sendo instrumentos fundamentais para a efetivação de direitos sociais como o acesso à educação superior, a promoção da equidade regional e a construção da cidadania.

Essa ambiguidade, longe de ser meramente jurídica, revela contradições estruturais no modo como o Estado delega funções públicas ao setor não estatal, entrementes em que impõe regulação, mas não assegura financiamento suficiente e contínuo.

A compreensão aprofundada dessa modalidade de instituição exige um olhar que articule o marco legal e político da educação superior no Brasil, a realidade de financiamento público e privado, e o compromisso social das universidades comunitárias.

Em muitas regiões do país, sobretudo fora dos grandes centros urbanos, essas universidades são as únicas instituições de ensino superior presencial, cumprindo funções que ultrapassam a oferta de cursos: dinamizam a economia local, formam quadros profissionais essenciais para o desenvolvimento regional e constituem espaços de produção e disseminação de conhecimento. Nessa perspectiva, embora operem sob regramento privado, cumprem um papel indiscutivelmente público.

No entanto, a sustentação desse modelo institucional tem sido cada vez mais desafiada. Os cortes nos repasses públicos, as exigências crescentes de regulação e avaliação institucional, a competição com universidades privadas mercantis e o contexto de mercantilização do ensino superior impõem tensões significativas. A ausência de uma política de Estado voltada às universidades comunitárias, que reconheça suas especificidades e importância estratégica, contribui para sua fragilização.

Entrementes, surgem debates sobre a pertinência de reformular o marco regulatório, criando instrumentos que articulem melhor a autonomia privada com o compromisso público dessas instituições.

Em face desse cenário, este artigo tem como objetivo analisar a condição

paradoxal das universidades comunitárias no Brasil, caracterizadas por seu regramento privado e sua função pública. A partir de uma abordagem qualitativa e de revisão bibliográfica, procura-se compreender como essas instituições se constituíram historicamente, como são reguladas e financiadas, e quais os desafios enfrentam na contemporaneidade para manter sua identidade e sustentabilidade. O estudo parte do pressuposto de que a valorização das universidades comunitárias é essencial para a consolidação de um sistema educacional mais equitativo, diversificado e socialmente comprometido.

Justifica-se este estudo pela necessidade de evidenciar os contributos das universidades comunitárias no cenário educacional brasileiro e de provocar reflexões sobre o papel do Estado na sua regulação e fomento. Trata-se de uma discussão que envolve não apenas aspectos legais e administrativos, mas também fundamentos éticos e políticos relacionados ao direito à educação, à justiça territorial e à função social da universidade.

Em um momento histórico em que a educação superior sofre ataques e retrocessos em várias partes do mundo, inclusive no Brasil, torna-se ainda mais relevante defender modelos institucionais que aliem excelência acadêmica, gestão responsável e compromisso com o bem comum.

A seguir, o artigo será estruturado em cinco seções além desta introdução. Na primeira, será abordada a natureza jurídica das universidades comunitárias e sua inserção no terceiro setor. Em seguida, discutiremos o regramento legal e os mecanismos de regulação que incidem sobre essas instituições. Na terceira parte, analisaremos a função pública que as universidades comunitárias exercem e os impactos sociais que promovem.

Em seguida, serão apresentados os tensionamentos e possibilidades que cercam esse modelo institucional, destacando as ameaças e as potencialidades para sua afirmação. Por fim, serão tecidas as considerações finais com base nas reflexões e evidências discutidas ao longo do texto.

2 A NATUREZA JURÍDICA DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS

As universidades comunitárias constituem uma modalidade institucional peculiar no sistema de educação superior brasileiro. São organizações da sociedade civil de interesse público que, embora sejam juridicamente privadas, exercem uma função pública de caráter educacional, científico e cultural. A singularidade dessas instituições reside justamente na conjugação entre sua natureza privada, não estatal, e sua missão de utilidade pública, que as posiciona no campo das políticas sociais.

Tal configuração exige um olhar crítico e aprofundado sobre seus fundamentos jurídicos, histórico-institucionais e político-educacionais.

À luz de tal marco normativo, as universidades comunitárias são instituições de educação superior mantidas pela sociedade, instituídas por entre público ou privado, sem fins lucrativos, que integram o terceiro setor.

Conforme define a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), no artigo 20, inciso II, essas instituições são de natureza privada, mas podem assumir formas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, desde que sem fins lucrativos e voltadas ao interesse público. São, portanto, estabelecimen-

tos educacionais organizados sob regramento privado, com autonomia pedagógica, administrativa e patrimonial (Brasil, 1996).

De acordo com Bresser-Pereira (1999), o terceiro setor é o espaço institucional ocupado por organizações privadas que prestam serviços de interesse coletivo de forma não lucrativa, em articulação com o Estado e a sociedade civil. As universidades comunitárias inserem-se nesse espaço como agentes intermediários que atendem a demandas sociais de formação superior e desenvolvimento regional, muitas vezes em contextos nos quais a presença do Estado é limitada ou inexistente. O próprio Estado reconhece a relevância dessas entidades ao conceder-lhes isenções tributárias e ao firmar parcerias públicas, como as estabelecidas por meio dos programas Prouni e Fies.

Do ponto de vista jurídico, essas instituições são regulamentadas pelo Código Civil (Lei nº 10.406/2002), no qual são definidas como associações ou fundações sem fins lucrativos. O artigo 53 do referido código estabelece que as associações são constituídas pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos, enquanto as fundações são dotadas de personalidade jurídica voltada à realização de fins específicos de interesse coletivo (Brasil, 2002). No caso das universidades comunitárias, a personalidade jurídica pode adotar ambos os formatos, dependendo de sua origem, organização e estatuto.

Ademais disso, a “performance” das universidades comunitárias é reconhecida e incentivada por instrumentos normativos como a Lei nº 12.101/2009, que trata da certificação de entidades beneficentes de assistência social na área da educação. Essa lei estabelece critérios para que as instituições educacionais sem fins lucrativos possam obter o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), garantindo-lhes isenção de contribuições sociais mediante a oferta gratuita de bolsas de estudo (Brasil, 2009). Tais dispositivos reforçam a ideia de que essas universidades, embora privadas, desempenham papel relevante na política pública educacional.

Cury (2005) argumenta que a natureza comunitária dessas instituições exige uma leitura ampliada do conceito de público, na medida em que seus serviços, ainda que oferecidos por entes não estatais, são voltados à realização de direitos fundamentais e de interesse coletivo. Essa perspectiva rompe com a dicotomia tradicional entre público e privado, propondo um campo intermediário onde coexistem autonomia institucional e responsabilidade social.

Na mesma linha, Teixeira (2011) ressalta que a missão pública das universidades comunitárias deve ser considerada um valor fundante de sua identidade institucional, orientando suas decisões administrativas, acadêmicas e financeiras.

Contudo, a condição jurídica híbrida das universidades comunitárias também gera desafios significativos. Como aponta Veiga (2014), o regramento privado não garante, por si só, a sustentabilidade institucional, especialmente em um cenário de retração dos investimentos públicos e aumento da concorrência no setor educacional. A ausência de uma política nacional estruturada de apoio às universidades comunitárias torna sua manutenção dependente de arranjos locais, parcerias pontuais e fontes próprias de financiamento, o que compromete sua capacidade de expansão e inovação.

Mais recentemente, estudos como o Vieira (2020) e Cavalli (2021) têm destacado que a indefinição normativa sobre a posição das universidades comunitárias dentro do sistema educacional contribui para sua invisibilidade nas polí-

ticas públicas. Conquanto o contributo significativo para a democratização da educação superior, sobretudo em regiões interiorizadas, essas instituições ainda enfrentam barreiras legais e administrativas para acessar recursos e participar de programas federais em igualdade de condições com outras instituições.

Cavalli (2021) destaca que as universidades comunitárias são entes jurídicos de direito privado, organizados sob a lógica associativa ou fundacional, cuja missão se orienta pelo interesse público. Seu regramento legal reflete tanto a tradição de autonomia do setor privado quanto as exigências impostas pela função social que exercem.

Em última análise, deslindar essa natureza jurídica híbrida é fundamental para o fortalecimento dessas instituições e para a formulação de políticas educacionais mais justas, que reconheçam e valorizem sua relevância no cenário nacional.

3 REGULAÇÃO ESTATAL E REGRAMENTO PRIVADO

A configuração institucional das universidades comunitárias brasileiras coloca-as em um ponto de tensão entre dois polos jurídicos: o regramento privado que orienta sua constituição e funcionamento interno, e a regulação estatal que lhes impõe exigências e condicionantes para o exercício de suas atividades (ABRUC, 2021). Essa ambivalência jurídica exige a compreensão de que tais instituições, embora legalmente privadas, exercem uma função pública, o que justifica sua submissão a normas de interesse público, sem que isso implique a descaracterização de sua autonomia.

Do ponto de vista legal, a Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu art. 209, que o ensino é livre à iniciativa privada, condicionando essa liberdade ao cumprimento das normas gerais da educação nacional e à autorização e avaliação de qualidade pelo poder público (Brasil, 1988). Assim, mesmo que a natureza jurídica das universidades comunitárias seja privada, elas estão sujeitas a uma série de exigências estatais, o que caracteriza uma relação de interdependência regulatória. Essa interface entre autonomia privada e controle estatal configura o que Di Giovanni (2005) denomina de “regulação pública do privado”, fenômeno característico das políticas públicas em setores sociais como a educação e a saúde.

As universidades comunitárias são geralmente organizadas sob a forma de associações ou fundações privadas sem fins lucrativos, conforme o disposto no Código Civil Brasileiro (Lei nº 10.406/2002), nos artigos 44 a 69. A ausência de finalidade lucrativa, entretanto, não as exime de obrigações legais que lhes conferem obrigações típicas de agentes públicos, como a prestação de contas, a obediência às diretrizes curriculares e a sujeição ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído pela Lei nº 10.861/2004 (BRASIL, 2004).

A regulação promovida pelo Estado sobre essas instituições tem caráter normativo, avaliativo e sancionatório. O Ministério da Educação (MEC), por meio de seus órgãos vinculados, estabelece padrões de qualidade, indicadores de desempenho e critérios de credenciamento e credenciamento institucional. Nesse processo, a autonomia universitária – garantida no artigo 207 da Constituição – é frequentemente tensionada pelas exigências técnico-burocráticas que con-

dicionam a validade jurídica dos diplomas emitidos e o acesso a programas de financiamento e apoio (Sguissardi, 2008).

Ademais disso, há uma assimetria regulatória entre as universidades públicas, privadas com fins lucrativos (particulares) e comunitárias. Estas últimas, apesar de atenderem a objetivos sociais, são frequentemente tratadas sob a mesma lógica mercantil que rege as instituições educacionais privadas convencionais.

Essa uniformização desconsidera a missão pública das universidades comunitárias, que se traduz em ações de extensão, inclusão social e desenvolvimento territorial. Oliveira (2016) destaca que a ausência de uma categoria jurídica específica para essas instituições no ordenamento educacional brasileiro contribui para sua marginalização nas políticas públicas.

Por outro lado, o regramento privado que sustenta a governança das universidades comunitárias é caracterizado por uma estrutura interna de gestão colegiada e participação comunitária, frequentemente expressa por meio de conselhos deliberativos com representantes da sociedade civil, docentes, discentes e gestores. Essa configuração deriva do modelo associativo, que, segundo Bobbio (1992), é uma das formas mais efetivas de exercício da democracia participativa no campo social, especialmente em contextos de ausência ou ineficiência da ação estatal.

A tensão entre autonomia e controle tem sido objeto de amplos debates na literatura educacional brasileira. Para Cury (2005), a autonomia universitária não deve ser confundida com soberania institucional. Trata-se de uma liberdade funcional vinculada à responsabilidade social da universidade. Nessa perspectiva, a regulação estatal se justifica enquanto instrumento de garantia do interesse coletivo, desde que não se sobreponha à identidade institucional nem reduza a universidade à condição de mera prestadora de serviços.

Nos derradeiros anos, diversas entidades representativas, como a Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC), têm defendido a criação de um marco legal específico para essas instituições, que reconheça sua singularidade e lhes assegure tratamento diferenciado no âmbito das políticas públicas. Propostas como a criação de uma Política Nacional para as Universidades Comunitárias buscam consolidar mecanismos de financiamento continuado, desburocratização de processos e reconhecimento da função pública dessas entidades (ABRUC, 2021).

As experiências internacionais também oferecem elementos comparativos relevantes. Em países como Alemanha e Canadá, instituições comunitárias gozam de reconhecimento formal e recebem financiamento proporcional à sua contribuição social, sendo consideradas parceiras estratégicas do Estado em políticas de inclusão e desenvolvimento regional (Neave; Van Vught, 1991). No Brasil, contudo, ainda prevalece uma concepção de regulação excessivamente homogênea e voltada à padronização, o que compromete a efetividade da função pública exercida pelas universidades comunitárias.

Importa destacar, ainda, o papel da regulação como instrumento de indução de comportamentos institucionais. Como destaca Ball (2001), a regulação não se limita a definir parâmetros de qualidade ou conformidade legal; ela também molda subjetividades, práticas pedagógicas e prioridades institucionais.

Nesse sentido, a lógica avaliativa centrada em indicadores quantitativos

pode induzir as universidades comunitárias a priorizarem ações voltadas à performance em detrimento de sua missão extensionista, cultural e social, o que revela um descompasso entre regulação formal e vocação institucional.

Ball (2001) pontua que a articulação entre regramento privado e regulação estatal nas universidades comunitárias exige uma abordagem que reconheça sua especificidade jurídico-institucional e sua importância estratégica no contexto educacional brasileiro.

Trata-se de uma relação que deve ser baseada na corresponsabilidade entre Estado e sociedade civil, respeitando a autonomia das instituições sem abrir mão da garantia do interesse público. O equilíbrio entre essas dimensões é fundamental para assegurar a sustentabilidade, a legitimidade e a relevância social das universidades comunitárias no Brasil contemporâneo.

4 A FUNÇÃO PÚBLICA DA UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA: TENSIONAMENTO E POSSIBILIDADES

Conquanto sua natureza jurídica privada, a universidade comunitária desempenha, inequivocamente, uma função pública. Essa aparente contradição é, na verdade, um dos elementos distintivos de seu papel no sistema de ensino superior brasileiro. Organizadas sob forma de associações ou fundações privadas sem fins lucrativos, essas instituições emergem como atores centrais na promoção da cidadania, do desenvolvimento regional e da democratização do acesso ao ensino superior, sobretudo em áreas negligenciadas pelas universidades públicas e pelo setor privado com fins lucrativos (Demo, 1995).

A função pública, nesse contexto, deve ser compreendida como o exercício de atividades que atendem ao interesse coletivo, independentemente da titularidade pública ou privada do agente executor. Conforme leciona Bobbio (1992), a distinção entre público e privado não reside na natureza do agente, mas na finalidade das ações e nos efeitos sociais que delas derivam. Assim, quando uma instituição privada orienta sua atuação a finalidades sociais, promovendo educação de qualidade, inclusão social e desenvolvimento territorial, ela exerce uma função pública, mesmo não integrando diretamente a estrutura administrativa do Estado.

Por conseguinte, as universidades comunitárias são instituições privadas com função pública porque contribuem diretamente para a realização de direitos fundamentais, como o direito à educação e à igualdade de oportunidades. De acordo com Cury (2005), o direito à educação superior, embora condicionado por fatores de ordem econômica e organizacional, impõe ao Estado e à sociedade civil a responsabilidade de criar e manter mecanismos que garantam o seu exercício pleno e equitativo.

Nesse sentido, as universidades comunitárias atuam como parceiras estratégicas do poder público, suprimindo lacunas históricas na oferta de educação superior em regiões periféricas e interiorizadas.

Ademais de ofertar ensino, essas instituições desenvolvem atividades de pesquisa aplicada e extensão, fortemente vinculadas às demandas sociais e econômicas das comunidades onde estão inseridas. A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, princípio constitucional do artigo 207, é uma diretriz não

apenas normativa, mas identitária para essas instituições, que fazem da interface com a realidade local um eixo estruturante de sua missão institucional.

Como destaca Demo (1995), o conhecimento universitário só se realiza plenamente quando extrapola os muros da academia e transforma a realidade social em que está inserido.

Essa vocação para o engajamento territorial diferencia as universidades comunitárias de outros modelos institucionais e legitima sua reivindicação por reconhecimento jurídico e político como agentes públicos não estatais. A atuação extensionista, à guisa de exemplo, assume formatos diversificados: programas de saúde comunitária, assessorias jurídicas populares, apoio ao empreendedorismo local, projetos culturais e ambientais. Todas essas ações cumprem a função de promover o desenvolvimento sustentável e emancipador das populações locais, como propõe Santos (2004), ao defender uma universidade comprometida com a justiça cognitiva e a transformação social.

Em outro aspecto relevante da função pública exercida por essas instituições é o seu compromisso com a inclusão educacional. Muitas universidades comunitárias mantêm políticas próprias de bolsas de estudo e programas de inclusão, independentemente dos programas estatais, como Prouni ou Fies. A lógica que rege essas políticas não é de mercado, mas de responsabilidade social e solidariedade institucional. Segundo Sguissardi (2008), essa dimensão solidária rompe com a lógica mercantil da educação e aproxima essas instituições de um modelo de universidade comprometido com a equidade e a cidadania.

Ademais, a governança das universidades comunitárias é estruturada para assegurar representatividade e participação social. Muitas adotam conselhos deliberativos com a presença de representantes da sociedade civil, do corpo docente, discente e técnico-administrativo. Essa característica reforça a ideia de corresponsabilidade social na gestão da educação superior, constituindo-se como prática democrática e transparente de gestão, conforme propõem autores como Teixeira (1956), para quem a educação deve ser orientada pelo ideal de serviço público acessível, plural e democrático.

Do ponto de vista político e normativo, a função pública das universidades comunitárias ainda carece de reconhecimento mais robusto por parte do Estado. Apesar de sua relevância social, não há, até o momento, uma política nacional consolidada voltada especificamente para essas instituições. O Plano Nacional de Educação (PNE), por exemplo, menciona a parceria com instituições privadas, mas não distingue aquelas que possuem função pública, tampouco estabelece mecanismos específicos de apoio técnico e financeiro para universidades comunitárias (Brasil, 2014).

Santos (2004) argumenta que essa ausência de políticas específicas não apenas fragiliza a sustentabilidade dessas instituições, mas também compromete sua capacidade de manter e ampliar suas ações sociais. Em um cenário de instabilidade econômica e de retração de investimentos públicos na educação superior, torna-se urgente o reconhecimento institucional das universidades comunitárias como agentes públicos não estatais, o que implicaria acesso diferenciado a programas de financiamento, apoio à pesquisa, bolsas estudantis e incentivos à inovação e à extensão.

O reconhecimento da função pública da universidade comunitária não pode, no entanto, restringir-se à retórica. É preciso construir um arcabouço legal

e institucional que dê conta de sua singularidade e que a incorpore ao sistema nacional de educação superior de forma estrutural. Isso envolve, entre outras medidas, a criação de marcos normativos específicos, a valorização de indicadores qualitativos em avaliações institucionais e a consolidação de programas públicos de apoio à sua missão social.

Nesse sentido, Santos (2004) pontua que as universidades comunitárias brasileiras exercem uma função pública essencial ao desenvolvimento educacional e social do país. Elas são espaços de resistência ao modelo mercantil da educação, constituem redes de solidariedade e de compromisso com a transformação social e representam um modelo alternativo e necessário de universidade. Sua legitimidade não se apoia apenas na legalidade formal, mas na legitimidade ética e social de sua prática institucional, o que exige, por parte do Estado, o devido reconhecimento e o compromisso político com sua consolidação e fortalecimento.

É de suma importância também evidenciar que as universidades comunitárias operam sob uma tensão estrutural permanente, decorrente da dicotomia entre sua natureza jurídica privada e sua atuação em prol do interesse público. Bobbio (1992) analisa que essa condição híbrida gera desafios específicos que se expressam em diferentes dimensões: jurídica, política, financeira e simbólica. Ao mesmo tempo, essa condição também abre espaços para formas inovadoras de gestão, de participação social e de produção de conhecimento, consolidando tais instituições como polos estratégicos de transformação social.

Um dos principais tensionamentos diz respeito à ausência de um reconhecimento jurídico pleno da função pública exercida por essas instituições. Embora se configurem como organizações privadas sem fins lucrativos, sua atuação se aproxima, em termos de finalidade e alcance, das universidades públicas. Contudo, o marco legal vigente ainda as submete à lógica regulatória destinada ao setor privado mercantil, o que compromete sua autonomia e sua sustentabilidade financeira (Sguissardi, 2008). Para Oliveira (2016), essa assimetria evidencia um vácuo normativo que enfraquece a posição institucional das comunitárias frente às demais modalidades de ensino superior.

Outro fator de tensão reside no modelo de avaliação institucional vigente, centrado em métricas quantitativas que nem sempre captam a complexidade e a relevância social do trabalho desenvolvido por essas universidades. A lógica performativa dominante — conforme analisa Ball (2001) — tende a valorizar indicadores de produtividade acadêmica em detrimento da extensão, da inovação social e da inclusão, e acaba induzindo comportamentos organizacionais voltados à adequação aos instrumentos de controle, em vez do aprofundamento de sua missão institucional.

Do ponto de vista político, também há desafios relacionados à interlocução com o poder público. Embora algumas universidades comunitárias participem ativamente de fóruns de debate e articulação, como a ABRUC, a ausência de políticas públicas específicas limita seu acesso a financiamentos regulares, a programas de pesquisa e inovação e a instrumentos de desenvolvimento institucional (ABRUC, 2021). Trata-se de um paradoxo, pois são justamente essas instituições que, em muitos territórios, garantem a presença efetiva do ensino superior.

Conquanto essas dificuldades, as universidades comunitárias apresentam possibilidades expressivas de reinvenção institucional. A gestão colegiada, a par-

ticipação comunitária nos processos decisórios, a inserção territorial e a vocação extensionista constituem elementos promissores para a construção de um novo paradigma universitário. Como defende Santos (2004), é possível imaginar uma universidade comprometida com a justiça social e cognitiva, que atue não apenas na reprodução de saberes consagrados, mas na valorização de epistemologias plurais e de conhecimentos locais.

Para que essas possibilidades se concretizem, contudo, é necessário que o Estado reconheça, de forma plena, o papel estratégico das universidades comunitárias, assegurando-lhes políticas de apoio contínuas e tratamento jurídico diferenciado. Como destaca Bobbio (1992), o fortalecimento das instituições sociais intermediárias é condição essencial para a democratização efetiva das políticas públicas.

Nesse sentido, o futuro das universidades comunitárias está indissociavelmente ligado à capacidade do poder público e da sociedade civil de instituí-las como parceiras legítimas na construção de um sistema nacional de educação superior equitativo, plural e socialmente relevante.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As universidades comunitárias configuram-se como instituições singulares no sistema de educação superior brasileiro, caracterizadas por sua natureza privada, porém orientadas à realização de uma função pública. Essa dualidade exige uma compreensão mais abrangente sobre a lógica que estrutura tais organizações, bem como o reconhecimento de seu papel estratégico na consolidação de uma educação superior democrática, inclusiva e territorialmente referenciada.

Ao longo deste artigo, demonstrou-se que essas instituições enfrentam desafios significativos no que tange à regulação estatal e ao regramento jurídico. A ausência de uma política pública específica para o setor comunitário expõe as universidades a um cenário de instabilidade normativa e financeira, dificultando a execução de suas missões institucionais. Essa lacuna evidencia a necessidade de um novo marco legal que reconheça sua condição de agentes públicos não estatais, com acesso a mecanismos diferenciados de fomento.

A análise evidenciou ainda a centralidade da função pública das universidades comunitárias. Suas ações em ensino, pesquisa e extensão ultrapassam a mera prestação de serviços educacionais, tornando-se instrumentos de transformação social, de fortalecimento da cidadania e de promoção da equidade educacional, sobretudo em regiões não contempladas pela atuação estatal direta.

Os tensionamentos que envolvem essas instituições não se limitam ao plano normativo, mas se estendem às lógicas avaliativas e à interlocução com o Estado.

Contudo, há também um vasto campo de possibilidades a ser explorado, sobretudo na valorização de práticas democráticas de gestão, na inovação social e na aproximação com as demandas locais. São essas características que conferem às universidades comunitárias sua legitimidade e relevância.

Em epítome, a consolidação das universidades comunitárias como pilares do sistema de ensino superior exige uma mudança de paradigma. Não basta reconhecê-las formalmente; é preciso construir políticas de valorização, financiamento e articulação que respeitem sua identidade e fortaleçam sua atuação.

Por final, somente assim será possível garantir uma educação superior verdadeiramente pública, ainda que gerida por instituições privadas.

REFERÊNCIAS

- ABRUC – Associação Brasileira das Universidades Comunitárias. **Carta de Brasília**: por uma política nacional para as universidades comunitárias. Brasília: ABRUC, 2021.
- BALL, S. J. Performativities and fabrications in the education economy: Towards the performative society. In: BALL, S. J. **The education debate**. Bristol: Policy Press, 2001. p. 143-158.
- BOBBIO, N. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1992.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 11 jan. 2002.
- BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 15 abr. 2004.
- BRASIL. Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009. Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social e regula os procedimentos para a isenção de contribuições à seguridade social. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 30 nov. 2009.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Editora 34, 1999.
- CAVALLI, A. C. Universidade comunitária e política pública: limites e possibilidades de atuação. **Revista de Educação Brasileira**, Brasília, v. 16, n. 2, p. 23-41, 2021.
- CURY, C. R. J. Educação e direitos humanos: interfaces com a política educacional. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 124, p. 43-65, 2005.
- DEMO, P. **Educar pela pesquisa**. Campinas: Autores Associados, 1995.
- DI GIOVANNI, G. A regulação do público e do privado no Estado contemporâneo. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Orgs.). **Organizações sociais**: a arte da incompletude. São Paulo: Xamã, 2005. p. 45-69.
- NEAVE, G.; VAN VUGHT, F. A. **Prometheus bound**: The changing relationship between government and higher education in Western Europe. Oxford: Pergamon Press, 1991.
- OLIVEIRA, J. F. As universidades comunitárias e os desafios da regulação educacional no Brasil. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 37, n. 135, p. 423-439, 2016.
- SANTOS, B. de S. A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. In: SANTOS, B. de S. (Org.). **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. São Paulo: Cortez, 2004. p. 15-62.
- SGUISSARDI, V. **Universidade pública**: expansão e democratização. São Paulo: Cortez, 2008.
- TEIXEIRA, A. C. Universidade comunitária: missão pública e identidade institucional. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 27, n. 3, p. 377-396, 2011.
- TEIXEIRA, A. N. **Educação não é privilégio**. 6. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1956.
- VEIGA, I. P. A. **Autonomia universitária e responsabilidade social**: o papel das universidades comunitárias. Campinas: Autores Associados, 2014.
- VIEIRA, R. M. **Educação superior e o papel das universidades comunitárias no Brasil**: uma análise crítica. Curitiba: Appris, 2020.

ÍNDICE REMISSIVO

A

Administração universitária – 12–24
Agente público não estatal – 50–53
Autonomia universitária – 49–53

C

Comunidade, compromisso com a – 39–48
Conselhos participativos – 49–53
Constituição jurídica das ICES – 25–38

D

Democratização do ensino superior – 39–48, 49–53
Desenvolvimento regional – 39–48
Direito privado, regramento – 25–38, 49–53

E

Educação superior – 25–38, 39–48
Extensão universitária – 39–48

F

Função pública – 49–53
Fundação instituída pelo poder público – 25–38

G

Gestão democrática – 39–48
Gestão estratégica – 12–24
Governança universitária – 12–24

I

Identidade comunitária – 39–48
Inclusão social – 39–48
Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES) – 25–53

L

Lei nº 12.881/2013 – 25–38

P

Planejamento estratégico – 12–24
Políticas públicas educacionais – 39–53

R

Regulação educacional – 25–38
Regionalidade – 39–48

S

Sustentabilidade institucional – 12–24, 49–53

A obra analisa a configuração jurídica, administrativa e social das universidades comunitárias brasileiras, evidenciando sua natureza híbrida: instituições regidas pelo direito privado, mas comprometidas com funções públicas. Ao articular planejamento estratégico, governança participativa e desenvolvimento regional, os autores demonstram o papel das ICES na democratização do ensino superior e na inclusão social. O livro defende o reconhecimento jurídico e político dessas instituições como agentes públicos não estatais, fundamentais para a sustentabilidade e fortalecimento da educação superior no Brasil.

ISBN 978-65-84364-20-2

