

Ionara Soveral Scalabrin

**“MÉRITO, DESEMPENHO” E “PARTICIPAÇÃO”:
ADESÕES E RESISTÊNCIAS À META 19 DO PNE NOS
PLANOS ESTADUAIS E DISTRITAL DE EDUCAÇÃO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação, Doutorado em Educação, da Faculdade de Educação, da Universidade de Passo Fundo, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Educação, sob orientação do Professor Doutor Telmo Marcon.

Passo Fundo
2018

*Ao **Leandro**,
travessa possibilidade que atravessou o meu caminho,
meu pingo no **i**,
meu amor!*

*À **Eduarda**,
filha amada!*

AGRADECIMENTOS

Embora as palavras não possam dimensionar o meu apreço e reconhecimento, faço este singelo registro de gratidão:

Aos meus pais, Nelson e Sueli, pela vida, pelo amor e pela incansável dedicação.

Ao meu pai, pelo exemplo de coragem e desafio irreverente da hierarquia militar.

À minha mãe, pelo exemplo de mulher, por amar o aprender e transmitir essa paixão aos filhos e filhas, por nos fazer acreditar que podemos ser sempre mais.

Ao meu amado Leandro, pela vida e amor compartilhados, pelo companheirismo, pela cumplicidade, pela paciência e compreensão das ausências. Pela sua participação nesta tese, pelos diálogos, reflexões e partilha do saber, por me ajudar a compreender o “juridiquês”...

À minha querida filha Eduarda, pelo amor, pelo carinho, pela transformação que nos causa, pela alegria e energia contagiantes, pela juventude crítica, e muito crítica...

Às minhas irmãs, Andréia e Elisângela, pela ajuda de sempre, pela presença, pelo estímulo e pela parceria. Aos meus irmãos, Gelson, Jocimar, Odilon, Marcos (*in memoriam*) e Fabrício e às minhas irmãs do coração, Marilene e Roseli, pelo convívio, pelo incentivo e por torcerem sempre por mim.

Ao orientador, professor Telmo Marcon, pela dedicação, seriedade e confiança com que conduziu o processo de orientação, pela criticidade, que nos desacomoda, e por partilhar da crença na justiça social e num mundo melhor.

À banca de qualificação do projeto de tese, professor Ângelo Souza, professoras Consuelo Piaia, Eliara Zavieruka Levinski e Rosimar Esquinsani, pela atenção dedicada à análise do texto, pela partilha do saber e pelas críticas apresentadas, as quais possibilitaram novos olhares e novas interpretações do objeto da pesquisa.

À Universidade de Passo Fundo, pela concessão da bolsa de estudos de egressos.

Ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense (IFSul) e à Secretaria Estadual de Educação do Rio Grande do Sul, pelo apoio institucional.

#elenão,

*para que a democracia,
na sua curta e tão sofrida trajetória,
possa não morrer precocemente
para as brasileiras e brasileiros.*

RESUMO

A lei que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2014-2024, estabeleceu, em seu art. 9º, a obrigatoriedade de estados, Distrito Federal e municípios aprovarem leis específicas, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos seus sistemas de ensino. A meta 19 do PNE visa assegurar condições para a efetivação da gestão democrática da educação nas escolas públicas, a qual deve associar “critérios técnicos de mérito e desempenho” e “consulta pública à comunidade escolar”, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. A forma de escolha da direção escolar é abordada pelas estratégias 19.1 e 19.8, da meta 19. A estratégia 19.1 prevê que o processo de escolha deve considerar, conjuntamente, “critérios técnicos de mérito e desempenho” e a “participação da comunidade escolar”. A estratégia 19.8 propõe a aplicação de “prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão”. O objetivo geral da tese é analisar a proposta de associação entre “mérito e desempenho” e “participação” preconizada no PNE para a escolha das direções escolares e a adesão/resistência dos estados e do Distrito Federal a ela, contribuindo com o debate sobre a gestão democrática da escola pública, identificando as estratégias e explicitando os mecanismos existentes nos planos estaduais e distrital de educação sobre o processo de escolha da direção escolar. A pesquisa é de cunho qualitativo, com análise documental, a qual não dispensa a exposição de conteúdos descritivos e a utilização de dados quantitativos. Concentra-se no campo do estudo da ação pública, analisa a política e o seu conteúdo material (*policy*), especifica as peculiaridades do quadro institucional, da ordem e estrutura dos sistemas político-administrativos e do sistema jurídico em que se insere (*polity*), caracteriza os atores, seus recursos de poder e de relações e as formas de mobilização social que envolvem o conteúdo material da ação pública (*politics*). A análise dos planos de educação de vinte e quatro estados mais o Distrito Federal, permite afirmar que quatorze estados e o Distrito Federal se propuseram a elaborar leis específicas disciplinando a gestão democrática, mas nem todos a fizeram; em 2017, ainda restavam quinze estados que não haviam regulamentado a gestão democrática, destes, seis não se propuseram a fazê-la; a maioria dos estados, dezessete, mais o Distrito Federal, aderiram à meta 19, ajustando-se aos critérios para receber recursos e apoio técnico da União. No entanto, apenas dez estados aderiram à estratégia 19.1 e apenas quatro à estratégia 19.8. A análise da legislação que estabelece a forma de escolha das direções escolares, vigentes em julho de 2018, dos vinte e seis estados mais o Distrito Federal evidencia que onze estados utilizam critérios técnicos associados à consulta à comunidade escolar como preconiza o PNE, processo seletivo e eleição; sete estados mais o Distrito Federal adotam a eleição apenas; quatro estados empregam o processo seletivo e indicação; outros dois fazem eleição e posteriormente exigem a aprovação em curso de formação; um faz indicação apenas e um realiza concurso público.

Palavras-chave: Políticas educacionais. Plano Nacional de Educação. Planos estaduais e distrital de educação. Gestão democrática. Direção escolar.

ABSTRACT

The law that established the National Education Plan (PNE) for the 2014-2024 decennium established, in its article 9, the obligation of states, Federal District and municipalities to approve specific laws, disciplining the democratic management of public education in their systems of teaching. PNE's goal 19 is to ensure conditions for the democratic management of education in public schools, which should combine "technical criteria of merit and performance" and "public consultation with the school community", providing resources and technical support from the Union. The way of choosing school management is approached by strategies 19.1 and 19.8, goal 19. The 19.1 strategy stipulates that the selection process should jointly consider "technical criteria of merit and performance" and the participation of the school community ". The 19.8 strategy proposes the application of "specific national exam in order to subsidize the definition of objective criteria for filling positions, the results can be used by adherence." The general objective of the thesis is to analyze the proposal of association between "merit" and "performance" and "participation" recommended in the PNE for the choice of school directions and the accession / reticence of the states and the Federal District to it, contributing to the debate about the democratic management of the public school, identifying the strategies and explaining the existing mechanisms in the state and district education plans on the process of choosing school management. The research is qualitative, with documentary analysis, which does not dispense the exposition of descriptive content and the use of quantitative data. It focuses on the field of the study of public action, analyzes the policy and its material content (policy), specifies the peculiarities of the institutional framework, the order and structure of political-administrative systems and the legal system in which it is inserted (polity), characterizes the actors, their resources of power and relations and the forms of social mobilization that involve the material content of the public action (politics). The analysis of the education plans of twenty-four states and the Federal District, allows to affirm that fourteen states and the Federal District set out to elaborate specific laws disciplining democratic management, not all the states have done it; in 2017, there were still fifteen states that there was not any democratic management regulation, but six of them did not propose to do so; most states, seventeen, and the Federal District, adhered to goal 19, adjusting to the criteria for receiving resources and technical support from the Union. However, only ten states adhered to strategy 19.1 and only four to strategy 19.8. The analysis of the legislation that establishes the form of choice of the directions of school, effective in July 2018, of the twenty-six states and Federal District, shows that eleven states use technical criteria associated to the consultation of the school community as recommended by PNE, selective process and election; seven states and Federal District adopt the election only; four states employ the selective process and indication; two others make an election and subsequently require approval in the course of training; one makes indication only and one performs public tender.

Keyword: Educational policies. National Education Plan. State and district education plans. Democratic management. School management.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Mudanças no texto do art. 9º ao longo da tramitação do PNE na Câmara dos Deputados e no Senado Federal	61
Quadro 2: Mudanças no texto do art. 9º no PL n.º 8.035/2010 e na Lei n.º 13.005/2014	62
Quadro 3: Mudanças no texto da meta 19 ao longo da tramitação do PNE na Câmara dos Deputados e no Senado Federal	63
Quadro 4: Mudança no texto da meta 19 no PL n.º 8.035/2010 e na Lei n.º 13.005/2014.....	64
Quadro 5: Alterações da estratégia 19.1 aprovadas ao longo da tramitação do PNE na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.....	65
Quadro 6: Mudanças no texto das estratégias 19.1 e 19.2 da meta 19 no PL n.º 8.035/2010 e na Lei n.º 13.005/2014.....	66
Quadro 7: Domínios e competências dos Padrões Nacionais para Formação e Certificação de Diretores Escolares.....	77
Quadro 8: Forma de escolha preponderante à função de diretora e diretor escolar praticada na rede pública estadual da Região Sul no ano de 2015	197
Quadro 9: Dispositivo do texto da lei dos planos de educação estabelecendo obrigatoriedade de aprovação de lei específica disciplinando a gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Sul	197
Quadro 10: Regulamentação da gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Sul – 2017	199
Quadro 11: Meta dos planos de educação sobre gestão democrática – Região Sul	199
Quadro 12: Estratégias dos planos de educação relacionadas à forma de escolha de diretoras e diretores – Região Sul	200
Quadro 13: Forma de escolha preponderante à função de diretora e diretor escolar praticada na rede pública estadual – Região Sudeste – 2015.....	206
Quadro 14: Dispositivo do texto da lei dos planos de educação estabelecendo obrigatoriedade de aprovação de lei específica disciplinando a gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Sudeste	207
Quadro 15: Regulamentação da gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Sudeste – 2017	208
Quadro 16: Meta dos planos de educação sobre gestão democrática – Região Sudeste	208
Quadro 17: Estratégias dos planos de educação relacionadas à forma de escolha de diretoras e diretores – Região Sudeste	209
Quadro 18: Forma de escolha preponderante à função de diretora e diretor escolar praticada na rede pública estadual e distrital – Região Centro-oeste – 2015.....	216
Quadro 19: Dispositivo do texto da lei dos planos de educação estabelecendo obrigatoriedade de aprovação de lei específica disciplinando a gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Centro-oeste	217
Quadro 20: Regulamentação da gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Centro-oeste – 2017	218

Quadro 21: Meta dos planos de educação sobre gestão democrática – Região Centro-oeste	219
Quadro 22: Estratégias dos planos de educação relacionadas à forma de escolha de diretoras e diretores – Região Centro-oeste	220
Quadro 23: Critérios de avaliação de desempenho de diretora e diretor de unidade escolar – Goiás – 2018	230
Quadro 24: Forma de escolha preponderante à função de diretora e diretor escolar praticada na rede pública estadual – Região Nordeste – 2015.....	236
Quadro 25: Dispositivo do texto da lei dos planos de educação estabelecendo obrigatoriedade de aprovação de lei específica disciplinando a gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Nordeste	236
Quadro 26: Regulamentação da gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Nordeste – 2017	238
Quadro 27: Meta dos planos de educação sobre gestão democrática – Região Nordeste	238
Quadro 28: Estratégias dos planos de educação relacionadas à forma de escolha de diretoras e diretores – Região Nordeste	240
Quadro 29: Forma de escolha preponderante à função de diretora e diretor escolar praticada na rede pública estadual – Região Norte – 2015	269
Quadro 30: Dispositivo do texto da lei dos planos de educação estabelecendo obrigatoriedade de aprovação de lei específica disciplinando a gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Norte	269
Quadro 31: Regulamentação da gestão democrática em lei específica – Região Norte – 2017.....	271
Quadro 32: Meta dos planos de educação sobre gestão democrática – Região Norte	271
Quadro 33: Estratégias dos planos de educação relacionadas à forma de escolha de diretoras e diretores – Região Norte.....	273
Quadro 34: Adesões ao art. 9º, meta 19 e estratégias 19.1 e 19.8 do PNE – estados e Distrito Federal – 2018.....	296
Quadro 35: Regulamentação da gestão democrática em lei específica – estados e Distrito Federal – 2017.....	299
Quadro 36: Forma de escolha preponderante à função de diretora e diretor escolar – estados e Distrito Federal – 2003 e 2015	300
Quadro 37: Etapas do processo de escolha de diretoras e diretores escolares prevista na legislação e classificação da forma de escolha decorrente – estados e Distrito Federal – 2018	303
Quadro 38: Formas de escolha e características da direção escolar conforme legislação em julho de 2018 – estados e Distrito Federal	307
Quadro 39: Correlação entre a forma de escolha de diretoras e diretores escolares efetivamente praticada em 2015 e prevista na legislação em julho de 2018 – estados e Distrito Federal.....	310
Quadro 40: Correlação entre a forma de escolha de diretoras e diretores escolares prevista nos planos de educação e na legislação em julho de 2018 – Estados e Distrito Federal – 2018	313

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar, dependência administrativa municipal – Brasil – 2015	121
Tabela 2: Matrículas da educação básica conforme a dependência administrativa das escolas públicas – Brasil – 2017	122
Tabela 3: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar, dependência administrativa estadual – Brasil – 2015	123
Tabela 4: Média percentual de escolas segundo a forma de escolha para a função de diretora e diretor escolar – Brasil – 2015.....	124
Tabela 5: Processo de escolha de diretora e diretor escolar nas redes públicas estaduais e municipais – Brasil – 1997, 2003, 2011, 2013 e 2015	125
Tabela 6: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar no Brasil praticada nas redes públicas estaduais e distrital no ano de 2013	188
Tabela 7: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar no Brasil praticada na rede pública estadual e distrital nos anos de 2013 e 2015.....	189
Tabela 8: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar no Brasil praticada na rede pública estadual – Região Sul – 2015	196
Tabela 9: Total de escolas e de matrículas na rede pública estadual – Região Sul – 2016.....	202
Tabela 10: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar no Brasil praticada na rede pública estadual – Região Sudeste – 2015	206
Tabela 11: Total de escolas e de matrículas do sistema estadual – Região Sudeste – 2016	210
Tabela 12: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar no Brasil praticada na rede pública estadual e distrital – Região Centro-oeste – 2015	216
Tabela 13: Total de escolas e de matrículas na rede pública estadual e distrital – Região Centro-oeste – 2016	221
Tabela 14: Denominação e valores atribuídos às Funções Comissionadas de Administração Educacional Militar – estado de Goiás – 2018.....	227
Tabela 15: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar no Brasil praticada na rede pública estadual – Região Nordeste – 2015	235
Tabela 16: Total de escolas e de matrículas na rede pública estadual – Região Nordeste – 2016.....	243
Tabela 17: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar no Brasil praticada na rede pública estadual – Região Norte – 2015.....	268
Tabela 18: Total de escolas e de matrículas na rede pública estadual – Região Norte – 2016	274

LISTA DE SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
CEDHAP	Centro de Desenvolvimento Humano Aplicado
CEPI	Centros de Ensino em Período Integral
CF	Constituição Federal
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
Conae	Conferência Nacional de Educação
Consed	Conselho Nacional dos Secretários de Educação
CPMG	Colégio da Polícia Militar de Goiás
DAS	Direção e Assessoramento Superior
Degesc	Departamento de Gestão Escolar
DEM	Democratas
Dired	Diretoria de Estudos Educacionais
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ECOS	Espaço, Cidadania e Oportunidades Sociais
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
FCEM	Função Comissionada de Administração Educacional Militar
FCPE	Funções Comissionadas do Poder Executivo
FLEM	Fundação Luís Eduardo Magalhães
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
Gemae	Gerência de Monitoramento e Auditoria Escolar
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC	Ministério da Educação
MPC	Ministério Público de Contas
MPE	Ministério Público Estadual
MPF	Ministério Público Federal
NPQH	National Professional Qualification for Headteachers
Ofsted	Office for Standards in Education
ONU	Organização das Nações Unidas
OS	Organização Social
PAR	Plano de Ações Articuladas

PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEE	Plano Estadual de Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PLS	Projeto de Lei do Senado
PM	Polícia Militar
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNE	Plano Nacional de Educação
PNFCDE	Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares
PP	Partido Progressista
PR	Partido da República
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PUC-RS	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
PUC-SP	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
PV	Partido Verde
QOPM	Quadro de Oficiais Policiais Militares
RDDI	Regime de Dedicção Docente Integral
Rp	Representação de Inconstitucionalidade
Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEB	Secretaria de Educação Básica
Seduc	Secretaria Estadual de Educação, Cultura e Esporte de Goiás
SINTEP	Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação do Estado da Paraíba
SINTEPE	Sindicato dos Trabalhadores em Educação do estado de Pernambuco
STF	Supremo Tribunal Federal
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TJ	Tribunal de Justiça
TJ-PB	Tribunal de Justiça da Paraíba
TJ-RS	Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul
UBES	União Brasileira dos Estudantes Secundaristas
UF	Unidade Federativa
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância
Unisinos	Universidade do Vale do Rio dos Sinos

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: DA ELEIÇÃO DIRETA APROVADA PELA CONAE À META 19 DO PNE	29
1.1 Democratização da escola e gestão democrática da educação.....	30
1.2 Planos de educação como política de democratização da gestão educacional	38
1.3 Gestão democrática no PNE 2001-2010: estimular a participação.....	41
1.4 Expectativa do PNE 2014-2024: articular o Sistema Nacional de Educação.....	43
1.5 Proposta aprovada pelas Conaes 2010 e 2014: eleição direta para a direção escolar	45
1.6 Proposta enviada ao Congresso em 2010 e aprovada em 2014: as disputas pela definição do processo de escolha da direção escolar	50
1.7 Antecedentes da proposta de utilização de critérios técnicos no processo de escolha de direções escolares no âmbito federal	70
1.7.1 Forma de escolha de reitoras ou reitores e diretoras ou diretores da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica	71
1.8 Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares	73
1.9 Priorização no repasse de recursos, uma estratégia gerencialista?	81
2 DIREÇÃO ESCOLAR: A POLÍTICA, O PEDAGÓGICO E A TÉCNICA.....	85
2.1 A natureza jurídica da direção escolar: cargo ou função?	86
2.2 Judicialização da eleição direta para a escolha da direção escolar	97
2.3 Disputas legislativas para a padronização da forma de escolha das direções escolares.....	114
2.4 Indicadores das formas de escolha da direção escolar.....	120
2.5 Direção escolar como função técnico-política-pedagógica.....	126
2.6 Formas de escolha da direção escolar: indicação, concurso e eleição	131
2.7 “De volta para o futuro”: o gerencialismo	147

2.8 Bancos e empresas definindo padrões e critérios de desempenho: a certificação como forma de seleção da direção escolar	162
2.9 A escolha imposta da tecnocracia ou o ódio à democracia	169
3 ENTRE A ELEIÇÃO DEMOCRÁTICA E A SELEÇÃO MERITOCRÁTICA: ADESÕES E RESISTÊNCIAS À META 19 DO PNE.....	179
3.1 Monitoramento do PNE: situação das formas de escolha das direções escolares.....	183
3.2 Planos de educação: metas e estratégias da forma de escolha das direções escolares.....	192
3.2.1 Região Sul	195
3.2.1.1 Paraná	202
3.2.1.2 Rio Grande do Sul	203
3.2.1.3 Santa Catarina.....	204
3.2.2 Região Sudeste	205
3.2.2.1 Espírito Santo	210
3.2.2.2 Rio de Janeiro.....	212
3.2.2.3 Minas Gerais	213
3.2.2.4 São Paulo.....	214
3.2.3 Região Centro-oeste	215
3.2.3.1 Distrito Federal	221
3.2.3.2 Goiás.....	222
3.2.3.3 Mato Grosso	230
3.2.3.4 Mato Grosso do Sul	232
3.2.4 Região Nordeste	234
3.2.4.1 Alagoas	243
3.2.4.2 Bahia.....	245
3.2.4.3 Ceará	246
3.2.4.4 Maranhão	248
3.2.4.5 Paraíba	250
3.2.4.6 Pernambuco.....	256
3.2.4.7 Piauí	260
3.2.4.8 Rio Grande do Norte	263
3.2.4.9 Sergipe.....	265

3.2.5 Região Norte.....	267
3.2.5.1 Acre	275
3.2.5.2 Amapá.....	276
3.2.5.3 Amazonas.....	277
3.2.5.4 Pará	280
3.2.5.5 Rondônia.....	282
3.2.5.6 Roraima	284
3.2.5.7 Tocantins	285
3.3 O especial nos sistemas estaduais de ensino: implicações para a gestão democrática	288
3.4 Adesões e resistências à meta 19 do PNE nos Planos de Educação	293
3.5 Formas de escolha das direções escolares nos sistemas estaduais e distrital de ensino	298
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	317
REFERÊNCIAS	335

INTRODUÇÃO

Os estudos que constituem esta tese têm origem na minha curiosidade em relação às atividades da gestão escolar e à escolha das diretoras e diretores das escolas.

Desde as primeiras aproximações com as escolas na condição, não mais de aluna, mas de professora estagiária, muitas perguntas fazia a mim mesma sobre aquela figura detentora do poder dentro da escola, do porquê agia assim, do que considerava ao tomar as suas decisões, mas, principalmente, do porquê estava ocupando aquele lugar quando parecia-me que outras pessoas na escola teriam melhores condições de realizar aquelas atividades. Enfim, muitas questões surgiam na minha ingenuidade de docente iniciante. Questões essas que foram se complexificando com a atuação profissional em escolas públicas e privadas.

Na vivência de trabalho em escolas observava diferenciações na escolha das diretoras e diretores, assim como na condução da gestão. Na escola particular, nas duas trocas de direção que acompanhei, o diretor, e depois a diretora, foram pessoas indicadas pela mantenedora, que sequer residiam na cidade. Chegavam para ser diretor e diretora sem conhecer ninguém e trabalhavam coordenando os técnicos que ali já estavam atuando, tanto nas questões administrativas como nas questões pedagógicas. Nas escolas públicas municipais, experienciei a gestão escolar com indicação política de diretor e todas as suas implicações, a começar pela escolha desse profissional baseada muito mais na confiança pessoal do prefeito e secretário de educação do que no envolvimento com a comunidade escolar. Com a indicação das diretoras por políticos, trabalhei em duas escolas de educação infantil de municípios diferentes, na primeira delas, a diretora mantinha contato com a comunidade e se empenhava em organizar o trabalho coletivamente para oferecer o melhor serviço educacional, na outra, a diretora evitava qualquer contato com a comunidade e agia de forma descomprometida, até mesmo negligente em alguns casos, o que suscitava novos questionamentos a respeito da escolha das diretoras. Na escola pública estadual, participei de alguns processos de eleição direta para direção da escola, porém, sempre com candidata única, o que me fez levantar uma série de outras questões. Um fato que chama a atenção é que existem espaços formais de participação, como o Conselho Escolar e o Círculo de Pais e Mestres, no entanto, há pouco interesse das pessoas em compor esses coletivos. Atualmente, no cargo de Pedagoga do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense – *Campus* Passo Fundo, vivencio a gestão escolar com maior autonomia pedagógica, administrativa e financeira, com eleição direta de reitora ou reitor e diretora ou diretor geral, com conselhos escolares consultivos, normativos e deliberativos, no entanto, a ampliação da participação da comunidade escolar ainda é um desafio.

Todas essas experiências despertaram em mim o interesse pelo estudo da gestão escolar, iniciado em dois cursos de especialização, Supervisão Pedagógica e Orientação Educacional, concluídos no ano de 2008, na Faculdade de Educação, da Universidade de Passo Fundo. Naquela ocasião, assumi a função de coordenadora pedagógica de um dos turnos da escola estadual onde já atuava e me convenci, ainda mais, de que a gestão da escola não se realiza apenas pelo trabalho do diretor ou diretora, mas envolve toda a equipe que atua na escola, especialmente, quando se almeja uma gestão democrática. Em ambas as especializações, direcionei o trabalho final para a investigação da prática destes profissionais (e também minha) como potenciais dinamizadores dos processos de gestão democrática.

Durante os cursos de especialização, surgiu a ideia da criação de um grupo de pesquisa sobre gestão da educação, a ser coordenado pela professora Dra. Eliara Zavieruka Levinski, do qual passei a fazer parte. Esse grupo já era diferente na sua origem, pois reunia pessoas interessadas na gestão da educação, não somente pesquisadoras e pesquisadores *titulados*, mas também professoras e professores da educação básica, inquietados com o que viviam no seu cotidiano, com o desejo de tornar as escolas mais democráticas. A participação no Grupo de Pesquisa e de Extensão em Políticas e Gestão da Educação (GPEPGE), da Faculdade de Educação, da Universidade de Passo Fundo, possibilitou a troca de experiências, o compartilhamento de dúvidas, o aprofundamento teórico e a vontade de compreender melhor os processos de gestão democrática da escola.

Com esse intuito, em 2010, ingressei no Mestrado em Educação, do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação, da Universidade de Passo Fundo. Naquele tempo mais voltado à academia, passei a fazer parte do Núcleo de Pesquisa em Políticas Educacionais Públicas (NUPPEP), coordenado pelo professor Dr. Telmo Marcon. O Núcleo reúne pesquisadoras e pesquisadores de várias áreas do conhecimento, propiciando aprofundamento e discussões que qualificam as pesquisas de cada integrante. Os estudos e a troca dos saberes provocam questionamentos sobre o que *está por trás* das políticas, quais interesses de grupos sociais, econômicos, políticos ou corporativos, que relações de força operam até que uma política pública seja estabelecida no seu marco legal e na sua prática, dentre várias outras indagações. A participação nas atividades do Núcleo foram abrindo mais os horizontes na compreensão das políticas públicas e das políticas educacionais, em especial, a gestão da educação.

Ao final do Mestrado em Educação, em 2012, apresentei a Dissertação “Gestão Democrática da Escola Pública: o jogo para além das regras”, sob orientação do Professor Dr. Altair Alberto Fávero. Nela conceituo, caracterizo e analiso a gestão democrática da escola

pública em sua interface com o direito à educação, na perspectiva da promoção de reflexões e práticas que se fundamentem na participação e na autonomia da comunidade escolar.

Pela pesquisa sobre a democratização da gestão da escola pública, realizada no Mestrado em Educação, verifiquei que nossas escolas foram administradas como empresas na maior parte do tempo da história da educação brasileira, com as direções escolares adotando os pressupostos característicos da administração empresarial para as suas práticas. Esse modelo de gestão predominou até meados dos anos 1980, e persiste, na atualidade, em muitas escolas (SCALABRIN, 2012).

A partir de 1988, a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” deveria ser a *regra do jogo*, pois a mesma foi afirmada como direito estabelecido pela Constituição Federal (CF). Um dos principais elementos da democratização da gestão passou a ser a eleição da diretora ou diretor escolar pela comunidade, materializando “a democracia representativa, que legitima aos representados, pelo menos, o direito de eleger os seus representantes”. Todavia, ao analisar a gestão democrática na escola pública, com foco na eleição de diretoras e diretores, observei que nem esta regra estava plenamente assegurada, haja vista que muitas são as formas e os processos de escolha nos sistemas de ensino do Brasil, dentre as quais, as principais eram, e ainda são, a indicação política direta ou por listas, o concurso público, a eleição direta e outras formas mistas (SCALABRIN, 2012). Os dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) de 2013, utilizados pelo Ministério da Educação (MEC) na Linha de Base (2014) empregada para o monitoramento da meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE), indicaram que 45,6% das diretoras e diretores ainda ocupavam suas funções por indicação política, revelando que esta questão, a do direito humano das pessoas participarem do governo, diretamente ou através da escolha de seus representantes, permanece atual na escola pública, sem garantia de efetivação.

A historicização das transformações que ocorreram na gestão da escola, nos permitiu constatar que, entre meados dos anos 1980 e 1990, a concepção técnico-científica de administração escolar cedeu espaço para a gestão democrática, fortalecendo o seu viés político. Todavia, a partir de meados dos anos 1990, houve um recuo desse aspecto, marcado pelo retorno das ideias empresariais e a defesa da lógica gerencial nas escolas, tensionando pela transformação da função de diretor escolar de representante político (eleito) em gerente (SCALABRIN, 2012).

Portanto, através daquela pesquisa, verificou-se, não só que existem *diferentes jogos* para a *mesma regra*, mas também, que a *regra* está em permanente *disputa* (SCALABRIN, 2012). As várias concepções de gestão escolar e as formas de escolha das diretoras e diretores

por elas proposto – quer seja a indicação, a eleição, o concurso, ou formas mistas, todas elas apresentando-se como a verdadeira concretização da gestão democrática – convivem no atual momento e são focos de disputa entre os sujeitos que as defendem.

Nesse panorama, a questão da existência de inúmeras e distintas formas de escolha da direção escolar, no âmbito dos sistemas municipais, estaduais, distrital e federal de ensino, não poderia ficar de fora das discussões das Conferências Nacionais de Educação (Conaes), de 2010 e 2014, que se colocaram como tema o desafio de articular um Sistema Nacional de Educação. Não poderia ficar de fora e não ficou! Nas conferências municipais, estaduais, distrital e nacional foram debatidas e defendidas as propostas de como deveria ser a gestão democrática e a escolha de diretoras e diretores em todo o Sistema Nacional de Educação, que se pretendia articular, ou seja, votaram-se propostas que deveriam ser seguidas por todos os sistemas de ensino.

Posteriormente ao processo de participação na formulação da política pública, foi submetido ao Congresso Nacional, o Projeto de Lei (PL) do PNE, n.º 8.035/2010, no qual constaram proposições de metas e estratégias sobre a gestão democrática do ensino e a escolha das diretoras e diretores das escolas públicas. Este projeto tramitou por, aproximadamente, quatro anos no Congresso Nacional (2010-2014), recebendo emendas e alterações em ambas as casas legislativas, Câmara dos Deputados e Senado Federal, foi objeto de emendas reivindicadas pela sociedade civil organizada e também pelos setores empresariais. Portanto, em torno do PNE, os campos em disputa e em defesa de diferentes concepções buscaram definir ou redefinir a *regra* do jogo.

O PNE, que era para ter vigência entre 2011 e 2020, acabou sendo instituído apenas em 2014, através da Lei Federal n.º 13.005, publicada em 25 de junho de 2014, estabelecendo diretrizes, metas e estratégias para a política educacional para o decênio 2014-2024.

A lei instituidora do PNE estabeleceu, em seu art. 9º, a obrigatoriedade de estados, Distrito Federal e municípios aprovarem leis específicas, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos seus sistemas de ensino, até 25 de junho de 2016 (BRASIL, 2014b).

A meta 19 do PNE visa assegurar condições para a efetivação da gestão democrática da educação nas escolas públicas, especifica que a gestão democrática deve associar “critérios técnicos de mérito e desempenho” e a “consulta pública à comunidade escolar”. A meta 19 estabeleceu o prazo de dois anos para que isso acontecesse, ou seja, igualmente, até 25 de junho de 2016 (BRASIL, 2014b).

As estratégias 19.1 e 19.8, da meta 19, tratam especificamente da nomeação de diretoras e diretores escolares. A estratégia 19.1 prevê que o processo de escolha deve considerar,

conjuntamente, “critérios técnicos de mérito e desempenho” e a “participação da comunidade escolar”. Estabelece, ainda, que os entes federados que aprovarem legislação específica, nestes termos, serão priorizados no repasse de transferências voluntárias da União. A estratégia 19.8 propõe a aplicação de “prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão” (BRASIL, 2014b).

O PNE também estabeleceu que os estados, os municípios e o Distrito Federal deveriam elaborar seus planos de educação, ou adequar os existentes, e que deveriam fazê-lo em consonância com as metas e estratégias previstas no PNE. O prazo estabelecido para que o fizessem era de um ano, a partir da promulgação da lei, ou seja, o prazo encerrou em 25 de junho de 2015 (BRASIL, 2014b). Portanto, a expectativa em relação ao PNE era de que ele constituísse a agenda da educação nacional e que os estados, os municípios e o Distrito Federal, mesmo possuindo autonomia, seguissem as metas e estratégias do plano nacional. Isto acontecendo, da forma prevista, o PNE seria o articulador do Sistema Nacional de Educação.

Na sequência histórica, assistiu-se em todo o país, a elaboração de PLs, debates nas Assembleias Legislativas, Câmaras de Vereadores e Câmara Legislativa, votação e posterior promulgação dos planos estaduais, municipais e distrital de educação.

E então, o que aconteceu? Confirmou-se a expectativa criada pelo PNE e os estados, os municípios e o Distrito Federal aprovaram seus planos em consonância com o plano nacional, aderindo à meta 19 e às estratégias 19.1 e 19.8, que propõem a associação entre “consulta” ou “participação” da comunidade e “critérios técnicos de mérito e desempenho” como forma de escolha da direção escolar?

A presente tese intenta responder parte dessa questão. Pretendemos verificar se os estados e o Distrito Federal, que aprovaram planos de educação, elaboraram suas metas relativas à gestão democrática e estratégias relativas à escolha de diretoras e diretores em consonância com as metas e estratégias do PNE, ou seja, verificar-se-á se os mesmos aderiram ao plano nacional nessa matéria, contribuindo para a articulação de um sistema nacional em torno do tema, ou não, se não aderiram, dispondo de maneira distinta daquela estabelecida no plano nacional em sua meta sobre a gestão democrática e nas suas estratégias para a escolha das direções escolares. Em síntese: os estados e o Distrito Federal aderiram à meta 19 e às estratégias 19.1 e 19.8 do PNE, ou resistiram, dispondo-as de maneira distinta?

Decorrente dessa questão, o objetivo geral da tese é analisar a proposta de associação entre “participação” e “mérito e desempenho” preconizada no PNE para a escolha das direções escolares e a adesão/resistência dos estados e do Distrito Federal a ela, contribuindo com o

debate sobre a gestão democrática da escola pública, identificando as estratégias existentes nos planos estaduais e distrital de educação sobre o processo de escolha da direção escolar, explicitando os mecanismos previstos nos planos para essa escolha.

A investigação proposta permite prognosticar a tendência nacional da forma de escolha das diretoras e diretores das redes públicas de ensino para os próximos 10 anos. Optou-se pela análise dos planos estaduais e distrital aprovados, 25 ao todo, por sua execução ser factível, haja vista que outra opção seria analisar os planos de 5.570 municípios brasileiros. Essa análise comporta um panorama nacional da situação, abarcando todo o território nacional, uma vez que os planos estaduais e distrital de educação deveriam ser implementados pelo ente federativo e pelos municípios da sua abrangência, portanto, são um parâmetro para todas as escolas públicas do respectivo ente federativo. Mesmo se considerássemos que os planos estaduais e distrital de educação fossem apenas para as suas redes de ensino, abrangeríamos em torno de 16,5% das escolas do país e 34% das matrículas da educação básica, segundo os dados do Censo Escolar de 2016. Evidencia-se, portanto, que a pesquisa abarcaria uma parte expressiva, ou seja, aproximadamente, a terça parte das matrículas da educação básica pública.

Para dar consecução ao objetivo geral da tese, dimensionamos os seguintes objetivos específicos: 1) apresentar o ordenamento legal que trata da gestão democrática da escola pública no âmbito das políticas educacionais em nível nacional, com atenção especial ao PNE 2014-2024; 2) mapear os planos estaduais e distrital de educação no tocante à gestão democrática, suas adesões ao art. 9º, à meta 19 e às estratégias 19.1 e 19.8 do PNE, verificando se as estratégias dos estados e do Distrito Federal preveem a adoção de “critérios técnicos de mérito e desempenho” associados à “participação da comunidade escolar” para a escolha das diretoras e diretores escolares; 3) identificar e caracterizar as formas de escolha da direção escolar propostas pelo plano nacional e pelos planos estaduais e distrital de educação, analisando a sua relação com as propostas de gestão gerencial e democrática; 4) Analisar as referências de gestão escolar democrática pressupostas nas principais estratégias para a escolha de diretoras e diretores identificadas em mais de um plano de educação, estaduais ou distrital.

Embora não constituísse o escopo inicial, no curso da pesquisa surgiram elementos novos, como o “Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares” (PNFCDE) instituído pelo MEC no intento de efetivar as estratégias 19.1 e 19.8 da meta 19 do PNE. Assim, agregamos um novo objetivo específico: 5) descrever e analisar a instituição da política do PNFCDE. Na apreciação dos documentos relacionados às Conaes, surgiu a questão da participação social no planejamento das políticas públicas de educação, em consequência, mais um objetivo específico: 6) verificar se as propostas defendidas no processo participativo

foram transformadas em lei, no PNE, e também se houve participação na definição dos “Padrões Nacionais para Formação e Certificação de Diretores Escolares” do PNFCDE. Da mesma forma, o transcurso do prazo de um ano previsto no art. 9º da Lei do PNE e de dois anos previstos na meta 19, e ainda, a análise de pesquisas sobre a regulamentação da gestão democrática pelos estados e Distrito Federal, tornaram possível e desejável a inclusão de outros dois objetivos específicos, que não haviam sido colocados inicialmente, quais sejam: 7) verificar se os estados e o Distrito Federal cumpriram o prazo e o disposto no art. 9º da Lei do PNE, tendo regulamentado, no seu âmbito de atuação, a gestão democrática do ensino público; 8) analisar a forma de escolha das diretoras e diretores escolares prevista nas legislações estaduais e distrital até julho de 2018, por conseguinte, verificar se elas estão em consonância com o PNE.

O enfoque metodológico que orienta o presente estudo é a pesquisa qualitativa, a qual não dispensa a exposição de conteúdos descritivos e a utilização de dados quantitativos. A pesquisa qualitativa procura identificar suas naturezas e compreender as informações de forma mais global e inter-relacionada com fatores variados (MEZZARROBA, 2009), metodologia e enfoque que utilizaremos na análise do *corpus* documental selecionado. Cabe destacar também que a pesquisa de natureza qualitativa tem por finalidade apresentar as diferentes representações sobre o assunto em questão, buscando compreender as categorias que mobilizam os atores para conhecer e atuar sobre a realidade, tentando colocar em relação o maior número de elementos possível (ZANTEM, 2004).

Concentra-se a pesquisa, portanto, no campo do estudo da ação pública, na análise da política e no seu conteúdo material (*policy*), nestes termos, elege por objeto de análise o conteúdo prescritivo das decisões políticas acerca da gestão democrática no planejamento da educação nacional, estadual e distrital referido nos planos decenais de educação, na legislação vigente até julho de 2018, no tocante à regulamentação da forma de escolha da direção escolar e na Portaria do MEC que institui o PNFCDE. Todavia, reconhece a importância de especificar as peculiaridades do quadro institucional, da ordem e estrutura dos sistemas político-administrativos e do sistema jurídico em que se insere a ação pública (*polity*), assim como reconhece a importância de compreender e caracterizar os atores, seus recursos de poder, e de relações, e as formas de mobilização social que envolvem o conteúdo material da ação pública (*politics*), elementos que são abordados de forma secundária, utilizando-se, para tanto: das decisões judiciais e suas alegações; das proposições legislativas por parte dos representantes eleitos; de manifestações públicas de sujeitos envolvidos, através de manifestos, notas ou entrevistas sobre a política específica da escolha da direção escolar, focando especificamente,

quando realizado, nos sindicatos de trabalhadores em educação e nas associações de estudantes, na posição institucional do Ministério Público, manifestada através de “recomendações” e de “ações judiciais” e, também, em alguns posicionamentos de integrantes do Poder Executivo, do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, que se manifestaram publicamente sobre a questão.

De tal modo, a presente tese examina, de forma exploratória e descritivamente, como a gestão democrática, em relação à escolha de diretoras e diretores escolares, se apresenta nos planos estaduais e distrital de educação, já aprovados, e nas legislações estaduais e distrital que tratam da matéria, vigentes até julho de 2018, observando sua adequação, ou não, ao PNE, com vistas a delinear possíveis disputas em torno do processo de escolha de diretoras e diretores escolares na política educacional da rede pública brasileira.

Para tal desiderato, são analisadas fontes documentais primárias, tomando por base empírica o PNE 2014-2024, os 24 planos estaduais de educação (PEEs) e o Plano Distrital de Educação, relativos aos entes federados que, até julho de 2018, haviam efetivamente transformado em lei os seus planos, ou seja, os que foram debatidos em conferências, aprovados pelo Poder Legislativo, sancionados pelo Poder Executivo e, ainda, publicados em órgãos oficiais dos estados e do Distrito Federal. No caso em tela, os PEEs e o Plano Distrital de Educação, transformados em leis, não são apenas objetos históricos, pois são eles que orientam a política educacional nos respectivos entes municipais do seu âmbito, nos dez anos seguintes a sua aprovação, em termos de gestão da educação.

Constituem o *corpus* documental e são analisados também a CF de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, o PNE 2001-2010, os Documentos Referência e os Documentos Finais das Conaes 2010 e 2014 para a apresentação do ordenamento legal da gestão democrática. Ademais, compõem o *corpus* documental, algumas propostas de emendas e substitutivos que integram o processo legislativo do PNE referente à meta 19. Igualmente, a portaria do MEC que regulamenta o PNFCDE, a ata do seu Comitê Gestor e os editais de chamada pública.

Integram, ainda, o *corpus* documental, um conjunto de decisões judiciais do Supremo Tribunal Federal (STF) e de Tribunais de Justiça (TJ) relativos às Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) sobre a matéria da eleição como forma de escolha da direção escolar, ainda, Recomendações de Ministério Público Estadual (MPE). E mais, um conjunto de PLs que tramitaram, ou ainda tramitam, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal e versam sobre a forma de escolha das diretoras e diretores escolares de escolas públicas.

Formam, também, o *corpus* documental, as leis e decretos que estabelecem a forma de escolha da direção escolar de todos os estados mais o Distrito Federal, totalizando 27 entes

federados, no entanto, em alguns casos, para identificar com precisão os requisitos para exercer o cargo ou a função, foi necessário agregar também portarias, resoluções e editais de abertura dos processos de escolha de direção escolar.

Sumariamente, o *corpus* documental apresenta a seguinte composição:

- 1) CF de 1988 e LDB de 1996;
- 2) PNE 2014-2024 e PNE 2001-2010;
- 3) 24 PEEs e Plano Distrital de Educação;
- 4) Documentos Referência e Documentos Finais das Conaes 2010 e 2014;
- 5) propostas de emendas e substitutivos que integram o processo legislativo do PNE referente à meta 19;
- 6) portaria do MEC que regulamenta o PNFCDE, ata do seu Comitê Gestor e editais de chamada pública;
- 7) acórdãos judiciais relativos à constitucionalidade/inconstitucionalidade de leis e Constituições que dispõem sobre a eleição direta para a direção escolar;
- 8) Recomendações de MPE;
- 9) PLs do Congresso Nacional sobre formas de escolha de direção escolar;
- 10) normas legais dos 26 estados da Federação e do Distrito Federal, vigentes em julho de 2018, sobre a escolha da direção escolar;

A pesquisa também analisa os dados do Saeb de 2013 e de 2015 para verificar as formas de escolha da direção escolar efetivamente praticadas pelos estados e Distrito Federal, segundo as respostas dadas pelas diretoras e diretores em exercício na ocasião da aplicação dos questionários contextuais da Prova Brasil; e os dados do Censo Escolar de 2016 e de 2017, para averiguar o número de escolas e de matrículas da rede estadual e distrital em cada região do país, a fim de dimensionar a sua representação percentual no total de escolas e de matrículas das redes públicas brasileiras.

O marco temporal da pesquisa é julho de 2018, uma vez que abrange as legislações vigentes até então, prazo que já ultrapassou o previsto pelo PNE para que os municípios, os estados e o Distrito Federal aprovassem seus planos de educação e regulamentassem a gestão democrática.

Apesar do prazo expirado, ainda não se tem clareza dos efeitos do PNE na política educacional de gestão democrática. O monitoramento efetivo da meta 19 do PNE e das suas estratégias é um processo que ainda está por ser planejado e posto em prática. A Linha de Base do PNE (2014) propõe que o monitoramento da meta 19, especificamente da estratégia 19.1, seja realizado através das respostas dadas pelas diretoras e diretores à pergunta 14 do

“Questionário de Diretor da Prova Brasil”, que indaga a forma de acesso à função de direção escolar. O primeiro relatório de monitoramento do PNE (2014-2016) não apresentou elementos novos sobre a efetivação da estratégia, reproduzindo o texto da Linha de Base, construído a partir dos dados do Saeb 2013. O segundo relatório de monitoramento do PNE (2018) apresenta as legislações estaduais e distrital que tratam da escolha das diretoras e diretores, no entanto, com dados insuficientes para o adequado monitoramento, restringindo-se às características do processo de escolha das direções escolares normatizados. O observatório do PNE, até agosto de 2018, não havia apresentado dados sobre o monitoramento da meta 19. Da mesma forma, os órgãos de controle social, tais como os Tribunais de Contas dos Estados (TCEs), que têm tentado monitorar o cumprimento das metas, também não têm monitorado o cumprimento da meta 19, dada a dificuldade de realizar-se tal empreitada.

Na busca de teses e dissertações no portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), não foram encontradas pesquisas com o objeto de investigação ora proposto, pelo menos concluídas.

Estas razões demonstram a relevância de estudos e pesquisas que se proponham a verificar o cumprimento da meta 19 do PNE e suas estratégias, haja vista contribuir com o processo de monitoramento, trazendo informações que podem ser utilizadas pelos Fóruns de Educação nos diversos níveis, no cumprimento das suas finalidades de fiscalização e controle social, assim como subsidiar o poder público na formulação de políticas públicas que visem qualificar a gestão escolar democrática.

A pesquisa que ora apresentamos, encontra-se organizada em três capítulos, seguindo-se a esta introdução.

O primeiro capítulo apresenta uma breve trajetória da democratização da escola e das disputas em torno da regulamentação da gestão democrática em âmbito nacional até chegar à proposta da meta 19 do PNE. Principia com o enfoque da regulamentação da gestão democrática do ensino público, em especial, na LDB de 1996, que reafirma a autonomia dos entes federados na definição das normas e procedimentos para os seus sistemas de ensino. Caracteriza a gestão democrática com base em autoras e autores como Paro (2001), Vieira (2006; 2007), Luce e Medeiros (2006), Oliveira (2003) Dourado (2016), Souza (2009) e trabalhos anteriores nossos, Scalabrin (2012; 2016). Neste capítulo, os planos de educação são abordados como política de democratização da gestão e do planejamento da educação brasileira, a partir das reflexões de Souza (2016) sobre o tema. Na sequência, expõe os desígnios da gestão democrática no PNE 2001-2010 e no PNE 2014-2024, assim como as propostas debatidas e deliberadas pela Conae de 2010 e pela Conae de 2014, e mais, o PL do PNE enviado ao

Congresso Nacional em 2010 e aprovado em 2014, evidenciando as disputas ocorridas neste percurso pela definição do processo de escolha das direções escolares, que culminou na meta 19 do PNE, para tanto nos apoiamos em pesquisas de Gomes (2015), Dourado (2016), Peroni e Flores (2014) e Souza (2016). Por conseguinte, apresenta o indicado na meta 19 e nas estratégias 19.1 e 19.8 para a escolha de diretoras e diretores e intenta identificar nas políticas educacionais algumas proposições antecedentes e relativas à defesa da utilização de critérios técnicos de mérito e desempenho no processo de escolha das direções escolares. Identifica os critérios utilizados na forma de escolha de reitoras ou reitores e diretoras ou diretores da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica para verificar sua adequação à meta 19. Apresenta o PNFCDE, que visa efetivar a meta 19 do PNE em âmbito nacional. Ao final do capítulo, analisa a estratégia de repasse de recursos da União mediante a adesão voluntária dos entes federados à meta 19 do PNE e suas implicações no processo democrático da gestão educacional, com base nas reflexões de Camini (2013).

O segundo capítulo caracteriza a direção escolar, as suas formas de escolha e os modelos de gestão, nem sempre explícitos nas políticas educacionais, assim como as implicações que trazem para a gestão democrática. Para dar início, analisa a “natureza jurídica” da direção escolar, como cargo ou função pública, utilizando-se de autoras e autores do Direito Administrativo e do Direito Constitucional, para verificar possíveis implicações dessa definição para os processos de escolha. Em seguida, desenvolve um tema que tem surgido amiúde nas pesquisas sobre as formas de escolha da direção escolar, o qual estamos chamando de “judicialização da eleição direta”, no qual analisa decisões judiciais paradigmáticas e o seu efeito concreto na política em questão. Expõe alguns PLs que tentam regulamentar uma única forma de escolha das direções escolares para todas as redes públicas, de todo o Brasil, revelando que as disputas em relação à forma de escolha das direções escolares permanecem atuais no Congresso Nacional, embora o PNE já tenha orientado legalmente nesse sentido. Para situar as atuais formas de escolha praticadas pelos sistemas públicos de ensino, expõe alguns indicadores a partir de dados oficiais e de pesquisa de Drabach e Adrião (2017). Na sequência, conceitua a direção escolar como uma função de caráter, ao mesmo tempo, político, pedagógico e técnico, que se realiza de forma imbricada e inseparável, para tanto, os estudos de Souza (2006; 2008; 2012), Souza e Gouveia (2010) e Paro (2015) deram o aporte. A partir dessa conceituação, caracteriza as formas de escolha da direção escolar: indicação, concurso e eleição. Ademais, relaciona as formas de escolha com os modelos de gestão aos quais melhor se vinculam: gestão gerencial e gestão democrática. Nessa caracterização, contribuíram as pesquisas de Padilha e Romão (1997), Paro (1996; 2003; 2006), Adrião e Drabach (2017) e Lück (2011).

Posteriormente, apresenta uma incursão teórica sobre gerencialismo e gerencialização, e ainda, busca interpretar a sua aplicabilidade na educação, exemplificando com o caso do sistema inglês de ensino, que tem sido usado como modelo de uma boa prática gerencialista de gestão, embasando políticas educacionais brasileiras. Newman e Clarke (2012), Hall e Gunter (2015), Grinkraut (2013), Inghan e Dias (2015) e Reid (2016) foram as autoras e autores que nos ajudaram a conhecer o sistema e suas características, quer seja através de publicações oficiais do British Council (2015) ou de análises críticas destas pesquisadoras e pesquisadores. Por conseguinte, apresenta um grupo de empresas que defende o gerencialismo e a sua estratégia de certificação para a *seleção* das diretoras e diretores escolares brasileiros. Neste tópico, a pesquisa realizada pelo Centro de Desenvolvimento Humano Aplicado (CEDHAP), “Mapeamento de Práticas de Seleção e Capacitação de Diretores Escolares”, sob orientação de Lück (2011), foi deveras elucidativa. Por derradeiro, a constatação de que as questões políticas são, forçosamente, deslocadas para o campo da técnica, gerando uma “crise de representação” e permitindo o uso de mecanismos de “exceção”, suscitou uma abordagem crítica da democracia e da tecnocracia. Os fundamentos para a crítica foram construídos a partir do pensamento de Žižek (2003; 2010), Rancière (2012), Morin (2000), Laval (2004) e Santos (1999; 2011; 2014).

O terceiro capítulo apresenta os resultados da pesquisa documental, a sistematização dos planos estaduais e distrital de educação no tocante à gestão democrática, em especial, o que os planos estabelecem para a forma de escolha da direção escolar dos seus sistemas de ensino, e ainda, o que a legislação vigente, em julho de 2018, delibera para a questão. Primeiramente, antes de apresentar os dados empíricos, traz algumas ações de monitoramento do PNE, de iniciativa dos TCEs e do MEC. Expõe o conteúdo da Linha de Base do PNE e dos Relatórios do primeiro e segundo ciclos de monitoramento das metas do PNE, de 2014, 2016 e 2018, respectivamente, elaborados sob responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Relata as informações encontradas no portal do MEC “PNE em Movimento”, especificamente nos “mapas de monitoramento” do PNE e no mapa da “situação dos planos de educação”. Com a utilização dos dados do Saeb 2015, indica como foram escolhidos, efetivamente, os ocupantes das funções/cargos de direção nas escolas estaduais e distrital brasileiras, neste período. Na sequência, expõe os dados por região do país, na ordem Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Nordeste e Norte, porém, trazendo-os individualizados por ente federativo, a iniciar pela forma utilizada por cada um deles para a escolha das diretoras e diretores escolares, conforme o que estes informaram nos questionários contextuais do Saeb 2015. Em continuidade, passa a analisar os planos de educação propriamente ditos. Em relação

ao art. 9º da Lei do PNE, informa se o plano prevê a obrigatoriedade de regulamentação da gestão democrática e qual é o prazo estipulado para fazê-lo. Por conseguinte, com o apoio de pesquisa de Souza e Pires (2018), identifica quais estados possuem lei estadual disciplinando a gestão democrática em seu âmbito de atuação, que o fizeram em cumprimento ao art. 9º da Lei do PNE, ou possuíam leis anteriores acerca da matéria, os quais, enfim, cumprem com o objeto de que trata o art. 9º do PNE. Em seguida, expõe a meta relativa à gestão democrática e verifica se a mesma indica adesão ou não à meta 19 do PNE. Da mesma forma, demonstra as estratégias em relação à escolha das direções escolares e constata se os “critérios técnicos de mérito e desempenho” associados “à participação da comunidade escolar” estão presentes, assim como a previsão da aplicação de prova nacional específica, sugerindo a adesão às estratégias 19.1 e 19.8 do PNE. Além disso, apresenta a legislação estadual e distrital, vigente em julho de 2018, sobre a forma de escolha da direção escolar e compara os critérios utilizados com os critérios estabelecidos pelas suas respectivas legislações e pelo PNE. Com a utilização dos dados do Censo Escolar de 2016, informa o que cada região do país, e cada ente federativo que a compõe, representa em termos percentuais de escolas e matrículas, por consequência, qual o impacto da forma de escolha predominantemente adotada na caracterização das formas de escolha a nível nacional. Finalmente, algumas sínteses são elaboradas e expostas com a utilização de quadros aglutinadores. A análise dos planos de educação estaduais e distrital e a legislação adotada para a escolha das direções escolares permite identificar pressupostos de modelos de gestão gerencial e democrático e inferir sobre os seus efeitos na democratização da gestão, da escola e também da sociedade.

Desta forma, fica evidente também a utilização da metodologia analítico-reconstrutiva, de modo que a investigação se baseia em análise documental, mas também no estabelecimento de categorias-chave que auxiliam na problematização dos achados da pesquisa.

Conforme exposto, verifica-se a opção da não elaboração de um capítulo propriamente teórico, de modo que os referenciais utilizados estão espalhados pelos três capítulos referidos, todavia, mais concentrados no segundo capítulo.

No conjunto de estudos sobre gestão democrática da escola, a presente pesquisa possui interface com as investigações que abordam as formas de escolha das diretoras e diretores escolares e a gestão democrática da escola pública.

As conclusões da pesquisa e da análise sobre as formas de escolha das diretoras e diretores escolares, a tendência que os planos de educação indicam para os próximos dez anos, as adesões e resistências à meta 19 do PNE nos planos estaduais e distrital de educação e a situação atual em relação à forma de escolha das direções escolares nos estados e Distrito

Federal e, também, as considerações da pesquisadora para a forma de escolha da direção escolar são apresentadas na parte reservada para as considerações finais.

No texto desta tese será utilizada a linguagem inclusiva de gênero, por opção da pesquisadora e em reconhecimento à expressiva maioria das mulheres que se dedica ao trabalho com a educação neste país.

1 GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: DA ELEIÇÃO DIRETA APROVADA PELA CONAE À META 19 DO PNE

*Todo ser humano tem o direito de tomar parte
no governo de seu país
diretamente
ou por intermédio de representantes
livremente escolhidos.*

Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948, art. 21, inciso I)

Este capítulo apresenta, brevemente, o contexto em que a democratização da gestão escolar começa a ganhar evidência, para, depois de muita mobilização social, chegar à condição de princípio constitucional. Expõe como a conquista da “gestão democrática do ensino público” produz efeitos sobre outros documentos legais, culminando com a LDB de 1996, que resguarda a autonomia dos sistemas de ensino na definição da forma de realização do princípio constitucional. Em seguida, indica movimentos que tensionaram as políticas educacionais para a realização de planejamentos de longo prazo para a educação, no sentido de dar estabilidade e lograr maior participação, por conseguinte, apresenta as questões relativas à gestão democrática nos dois mais importantes planejamentos educacionais de longo prazo e de maior abrangência dos últimos anos, o PNE 2001-2010 e o PNE 2014-2024, em que pese a execução do primeiro ter sido insatisfatória e a do segundo não ser muito promissora.

Na sequência, aborda a deliberação da Conae 2010, realizada anteriormente à proposição do PL do PNE, e a deliberação da Conae 2014, posterior à promulgação da Lei do PNE, mas que a influenciou pela prática das suas conferências preparatórias. Realiza um cotejamento entre as propostas que surgiram nas Conaes e as propostas que foram apresentadas pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, circunscritas à gestão democrática. Posteriormente, demonstra as principais disputas acerca da concepção e dos mecanismos da gestão democrática que se tornaram evidentes durante a tramitação do PL no Congresso Nacional e expõe o texto legal que resta de todo o processo, materializado na meta 19. Em seguida, identifica os antecedentes da proposta de associar “mérito e desempenho” e “participação” no processo de escolha das direções das escolas públicas e analisa como o próprio MEC procede para a escolha das reitoras ou reitores e diretoras ou diretores da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Apresenta o PNFCDE para esclarecer como serão aferidos os critérios de mérito e desempenho que trata a meta 19. Por fim, analisa a estratégia governamental de

priorizar o repasse de transferências voluntárias na área da educação para os entes federados que aderirem às diretrizes traçadas pelo governo central.

1.1 Democratização da escola e gestão democrática da educação

O processo de democratização da escola perpassa e é analisado no campo da pesquisa acadêmica por três aspectos: (i) democratização como ampliação/universalização do acesso à escola; (ii) democratização dos processos pedagógicos, com vistas a assegurar a permanência e o sucesso do educando; e (iii) democratização dos processos administrativos – a gestão/administração (HORA, 1997, p. 35).

A democratização como ampliação/universalização do acesso à escola trata do direito à educação. Os indicadores e estudos apontam os números e dados sobre a expansão do sistema educacional brasileiro, infelizmente, ainda caracterizada pelo aspecto da ampliação quantitativa, sendo um dos grandes desafios a ampliação da qualidade da educação. A universalização da educação de melhor qualidade será decorrência, dentre outros fatores, de maior investimento de recursos públicos. Por enquanto, a educação de qualidade permanece como um *privilégio* das classes mais abastadas e o acesso a ela depende da posição social do educando.

A democratização dos processos pedagógicos é o campo de estudo das questões que envolvem “a permanência do educando no sistema escolar, através da ampliação de oportunidades educacionais”, também com vistas a mais qualidade na educação (HORA, 1997, p. 35). Nele são debatidos e pesquisados a construção da cidadania no cotidiano escolar e nas salas de aula, enfocando, por exemplo, o currículo, os valores éticos adotados pelos membros da comunidade escolar, a forma das relações interpessoais no tocante aos conflitos de ideias e diferenças de interesses e a metodologia do ensino (ARAÚJO, 2012, p. 1-5).

A democratização da gestão escolar é outro campo de pesquisa, que se restringe “à esfera de abrangência dos estabelecimentos de ensino” (VIEIRA, 2007, p. 61) fazendo parte, mas diferenciando-se da “democratização da gestão educacional” que compreende também a gestão e a organização dos sistemas de ensino federal, distrital, estaduais e municipais, o disciplinamento da educação pública e privada, bem como as competências de cada esfera em relação à oferta de educação pública. No âmbito de abrangência da gestão escolar, nos seus princípios e diretrizes, discutem-se temas como a participação e a autonomia pedagógica, financeira e administrativa, as concepções de gestão e as formas de escolha das direções escolares. É nesta senda que se insere a presente pesquisa, tratando ao mesmo tempo da

“democratização da gestão educacional” por analisar os planos estaduais e distrital de educação, os quais são um dos seus instrumentos, e dentro desses, as formas de escolha da direção escolar, elemento fundamental da “democratização da gestão escolar”.

Nesse campo de estudos, as pesquisas indicam que a administração escolar técnico-científica predominou até meados da década de 1980 no Brasil, mas ainda está presente em muitas escolas. Ela é criticada pelo seu conservadorismo e por pretender transformar questões políticas em questões técnicas. O conservadorismo da concepção, segundo Paro (2001, p. 124-129), decorre da aplicação da administração capitalista na escola, a qual teve origem e serve para defender os interesses dos capitalistas de acumulação ilimitada do capital e não os interesses da sociedade, de democratização e ampliação cada vez maior de direitos. Paro (2001) salienta que o caráter de conteúdo geral e universal que se atribui à administração de empresas tem em vista uma função ideológica, uma vez que apresenta a administração como uma prática neutra e inofensiva, mascarando o caráter de controle exercido sobre o trabalho.

Essa concepção teria se instalado no sistema de ensino e nas escolas brasileiras “desde os idos dos anos 1950, sendo fortalecida pela ideologia tecnocrático-militar imposta ao País pós-golpe militar (1964)” e só começou a sofrer mudanças “a partir dos meados da década de 1980¹” (BRZEZINSKI; DA MATA, 2009, p. 2).

O golpe militar foi arquitetado para “conter o avanço das forças revolucionárias” e “reprimir os movimentos populares”, mas, mais que isso, para “adequar a superestrutura jurídico-política e cultural do país à estrutura econômica nacional que se consolidava como estrutura dependente do capitalismo mundial”. Nesse contexto, “o aparelho burocrático se amplia [...] porque ele tem uma função política definida, que, no entanto, se apresenta como uma função puramente técnica”, ou seja, a burocracia e o processo de burocratização do sistema escolar passam a servir e legitimar a ideologia dominante do capitalismo (FÉLIX, 1984, p. 148, 165).

Na educação, a ditadura militar interrompeu o sonho de uma educação democrática e popular, alegando a manutenção da ordem e a formação do cidadão e cidadã instaurou justamente a sua restrição, acompanhada da limitação da democracia e dos direitos civis, sociais e políticos. Nesse período, a escolha das diretoras e diretores de escola pública era feita por indicação política, especialmente por cargo em comissão de indicação político-partidária e a administração escolar era baseada na burocracia e na autoridade da diretora ou diretor. O campo

¹ Em que pese a escolha democrática tenha iniciado na década de 1960, através da votação para escolha das diretoras e diretores com base em listas tríplices, realizada em 1966, no Rio Grande do Sul (ROMÃO; PADILHA, 1997, p. 93).

educacional recebia “comandos autoritários de mandamentos legais, os quais [...] se baseavam mais no direito da força do que na força do direito”. A democracia cede lugar, “o temor, a obediência e o dever suplantaram o respeito, o diálogo e o direito” (CURY, 2005, p. 15).

A direção escolar, segundo Arroyo (1983, p. 128), estava fortemente enraizada na burocracia estatal, operava a política sob o manto da técnica, uma vez que

[...] o diretor de unidade de ensino no sistema escolar público sempre foi um cargo de confiança do poder central ou local. Acompanhando a história da escola pública, observamos que ele sempre foi um dos mecanismos do jogo do poder e da barganha política. A figura do diretor escolar era uma das peças importantes no controle dos docentes e da rede escolar.

Este era o papel que se esperava da diretora ou diretor escolar, “agente controlador e fiscalizador das atividades desenvolvidas na instituição escolar”, o guardião da ordem, mas como pondera Clark et al. (2006, p. 138), “certamente, ele não foi apenas isso”, muitas vezes, ele próprio era o “elemento de resistência ao regime instituído, atuando simultaneamente como educador e administrador em prol da redemocratização da sociedade brasileira e de sua transformação”.

Esse panorama ditatorial começa a mudar nos anos 1980, sendo que em 1982 o povo recupera o direito de votar para governadores estaduais. Greves, protestos e ocupações de terras intensificam-se, novos partidos políticos, sindicatos e associações da sociedade civil surgem nesse período. A campanha pelas “diretas já” toma as ruas em 1984. Dentre as reivindicações, a democracia e um estado de direitos são as principais; dentre os direitos, o direito à saúde e à educação constituem a base das bandeiras de lutas. Brzezinski (1996, p. 151 apud BRZEZINSKI; DA MATA, 2009, p. 2) apresenta o seguinte panorama da época:

Em 1983, o cenário político nacional encontrava-se sob a égide da “transição democrática” sem grandes mudanças na sua essência. Esse ano, contudo, é marcado por acontecimentos significativos [...]. Na esfera política, a restituição das eleições diretas para governadores dos estados submeteu o País a uma convivência contraditória entre um governo central nascido de eleições indiretas e governos estaduais, legitimados pelo voto direto e, em sua maioria, opositores ao governo central. Ocorre, então, um agravamento da crise política com a crescente perda de legitimidade do governo central [militar] para conduzir a redemocratização do País. No início de 1984, o movimento da sociedade brasileira em favor da Campanha pelas “Diretas Já” ganhou tais proporções que invadiu as praças públicas com milhares de cidadãos, provando a ansiedade da população brasileira em conquistar o direito de eleger o dirigente máximo da Nação. Apesar da pressão sobre o Congresso Nacional para aprovar a emenda das “Diretas Já”, foi nos bastidores do Congresso que uma crise política consagrou a derrota dessa Campanha, rejeitando a emenda e transferindo para o Colégio Eleitoral o direito que fora subtraído do povo – o de eleger o Presidente da República. Com a escolha de Tancredo-Sarney pelo Colégio Eleitoral para governar o País começa nova fase denominada Nova República.

Foi nesse contexto que, na década de 1980, professoras e professores de todo o país se mobilizaram pela democratização da Nação e pela democratização da educação e da escola pública. Reivindicava-se inserir na Constituição o ensino fundamental obrigatório, mais recursos para educação pública, liberdade de expressão e organização, o direito de se eleger o presidente da República e também as diretoras e diretores escolares. Esse processo ocorreu em todo o país, nas grandes e pequenas cidades, sendo que, nas escolas, a palavra de ordem era “Eleições diretas já! De Diretor a Presidente da República” (DOURADO, 1990, p. 125 apud BRZEZINSKI; DA MATA, 2009, p. 3). Naquele momento histórico, as eleições representavam a própria democracia, que, embora reduzida à democracia representativa, já era um avanço.

Ocorria o início do processo de democratização da escola pública, com ampliação do acesso, garantia de mais recursos, descentralização, autonomia e partilha de poder no seu interior. Segundo Luce e Medeiros (2006, p. 23), nesse período histórico, em decorrência das amplas mobilizações sociais e populares, assim como da crise socioeconômica e institucional, os setores progressistas da sociedade lograram conquistar avanços normativos e legais no que tange à gestão do ensino. Um destes avanços foi a consagração, na CF de 1988, do princípio da “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 1988a, art. 206, inciso VI).

Após a promulgação da CF de 1988, iniciou o processo de debate e votação das novas Constituições estaduais, sendo que, diversas delas estabeleceram artigos assegurando o direito de a comunidade escolar eleger as diretoras e diretores das escolas públicas, citando-se como exemplo, a Constituição estadual do Rio Grande do Sul e a do Rio de Janeiro. A Constituição estadual do Rio Grande do Sul, promulgada em 1989, dispunha que “as escolas públicas estaduais contarão com conselhos escolares, constituídos pela direção da escola e representantes dos segmentos da comunidade escolar, na forma da lei” e que “os diretores das escolas públicas estaduais serão escolhidos, mediante eleição direta e uninominal, pela comunidade escolar, na forma da lei” (RIO GRANDE DO SUL, 1989, art. 213, parágrafo primeiro).

Seguindo, em retrospectiva, as conquistas e avanços normativos e legais relacionados à gestão democrática, pode-se destacar, em 1990, no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a inserção do direito à livre organização e associação, representado pela garantia à criança e ao adolescente do “direito de organização e participação em entidades estudantis” e, às mães, aos pais ou aos responsáveis, o direito a “participar da definição das propostas educacionais” (BRASIL, 1990a, art. 53, inciso IV, parágrafo único).

Posteriormente, em 1996, temos a aprovação e a promulgação da nova LDB e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

(Fundef)² e, em 2001, do PNE 2001-2010, os quais também decorreram de um intenso processo de lutas, mobilização e participação social. Tanto na aprovação da LDB de 1996, como do Fundef e também do PNE de 2001³, ocorreram “tortuosos e longos processos, nos quais houve muita polêmica, manobras políticas, substitutivos, emendas, cujo resultado final desgostou a muitos que sonhavam com um avanço democrático mais significativo” como reconhecem Luce e Medeiros (2006, p. 23) ao referirem-se ao processo de votação e promulgação da LDB de 1996.

A LDB de 1996 foi a primeira das leis de educação “a dispensar atenção particular à gestão escolar, marcando um momento em que a escola passa a configurar-se como um novo foco da política educacional” (VIEIRA, 2006, p. 34). A LDB reconhece a escola como estabelecimento de ensino e expõe as suas incumbências (BRASIL, 1996a, art. 12):

- I – elaborar e executar sua proposta pedagógica;
- II – administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
- III – assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;
- IV – velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;
- V – prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;
- VI – articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;
- VII – informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola;
- VIII – notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de cinquenta por cento do percentual permitido em lei.

Desde a nova LDB de 1996, de acordo com Vieira (2006, p. 34-35), “a elaboração e a execução de uma proposta pedagógica constituem a primeira e principal das atribuições da escola” e tornaram-se tarefas específicas de sua gestão “gerir seu patrimônio imaterial – as pessoas, as ideias, a cultura produzida no seu interior – e material, prédios e instalações, equipamentos, laboratórios, livros [...]”, além da “incumbência de zelar pelo que constitui a própria razão de ser da escola – o ensino e a aprendizagem”. Para a autora os três dispositivos

² O Fundef foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto n.º 2.264, de junho de 1997. O Fundef foi implantado, nacionalmente, em primeiro de janeiro de 1998, quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2012). O Fundef esteve ativo de 1997 a 2006 e foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), o qual está em vigor desde janeiro de 2007 e financia todas as etapas da educação básica, além de reservar recursos para os programas direcionados a jovens e adultos.

³ Além da CF de 1988, do ECA de 1990, da LDB de 1996 e dos PNEs, cabe citar o Estatuto da Juventude – que considera jovens pessoas entre 15 e 29 anos (Lei Federal n.º 12.852/2013) – que garante a participação efetiva da sociedade na gestão democrática do ensino (BRASIL, 2013d, art. 2º, inciso II, art. 12).

do art. 12 da LDB, que tratam desses tópicos, “remetem ao coração das responsabilidades de uma escola”.

No tocante à gestão democrática, a LDB de 1996 ratifica o princípio da “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996a, art. 3º, inciso VIII). Os arts. 14 e 15 tratam especificamente da gestão democrática e das escolas impondo deveres e competências aos sistemas de ensino:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (BRASIL, 1996a).

Nota-se, portanto, que a LDB de 1996 assegura a autonomia da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para definirem as normas e regulamentarem a gestão democrática nos seus sistemas de ensino, mas estabelece os princípios de participação e os progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira.

Em decorrência do art. 206 da CF de 1988, dos dispositivos das Constituições estaduais sobre gestão democrática, mas, principalmente, em decorrência da própria LDB de 1996, muitas leis passaram a assegurar em estados e municípios a criação de conselhos representativos com atribuições normativas, deliberativas e fiscalizadoras; a eleição de diretoras e diretores; os distintos graus de autonomia financeira para as escolas. Muitos estados instituíram leis que tratam da gestão democrática do ensino, outros promulgaram leis sobre a eleição de diretoras e diretores. A maioria dos municípios, no entanto, promulgou leis esparsas e específicas sobre os conselhos escolares, a escolha de diretoras e diretores, sem instituir legislação mais abrangente, que trate e regule a gestão democrática de forma ampla, com todos os seus consectários (LUCE; MEDEIROS, 2006, p. 24). Aqui temos um importante aspecto do panorama sobre a questão no Brasil, a qual ainda permanece atual: a maioria dos entes federativos (estados e municípios) não regulamentaram a gestão democrática de forma ampla, promulgando apenas leis específicas sobre alguns dos seus aspectos, tais como a eleição para diretoras e diretores ou a criação de conselhos escolares. É nesta realidade que pretende incidir o art. 9º da Lei n.º 13.005/2014, que institui o PNE 2014-2024. O referido art. 9º estabeleceu a data de 25 de junho de 2016 como

prazo para que estados, Distrito Federal e municípios aprovassem leis específicas disciplinando a gestão democrática em seu âmbito de atuação.

Outra questão importante, e também decorrente da autonomia dos sistemas de ensino, é que cada município do país, cada estado da Federação, o Distrito Federal e a União implantaram diferentes formas de escolha da direção escolar, de criação e funcionamento de seus conselhos e de regramento da autonomia pedagógica, administrativa e financeira, gerando diferentes formas de efetivação do princípio da gestão democrática. Segundo Oliveira (2003, p. 95),

O processo de regulamentação do art. 206 da Constituição Federal vem se transformando numa arena onde diferentes projetos disputam sua mais adequada interpretação. [...] A leitura que se faz dos termos gestão e democracia e, ainda mais, da combinação de ambos, varia conforme os projetos em disputa.

Dessa forma, a gestão democrática da educação surgiu, e segue sendo, como uma verdadeira arena onde diferentes projetos disputam a sua mais adequada forma de interpretação e implantação. Essa disputa não se restringe ao âmbito da interpretação do art. 206 da CF de 1988, o qual por si só não é suficiente para a efetivação da gestão democrática (OLIVEIRA, 2003, p. 95).

Dourado (2016, p. 11, grifo nosso) destaca que

A história da educação brasileira é marcada por disputas de projetos com concepções distintas acerca do papel do Estado e do planejamento, da relação entre os entes federados e, como substrato desta, da lógica de organização, *gestão* e financiamento dos sistemas, de suas redes e instituições.

As disputas de projetos perpassam “concepções distintas, visões e posturas político-pedagógicas que se materializam em vários campos”, sobressaindo-se, sem dúvida, essas concepções distintas, “nos processos de gestão”. Além disso, essas diferentes visões transformam as políticas públicas em um campo “marcado pela polissemia e por interesses diversos, por vezes, contraditórios” (DOURADO, 2016, p. 11-12).

Considerando as múltiplas possibilidades de interpretação do conceito de gestão democrática, julgamos oportuno apresentar o nosso entendimento a respeito do mesmo. Primeiramente, para a gestão ser democrática, ela implica na participação das pessoas envolvidas, mas não qualquer participação, tampouco a participação apenas como uma técnica de gestão, como vem sendo utilizada por muitos, afinal a retórica da participação beneficia a todos, inclusive os setores mais conservadores da nossa sociedade. Na nossa compreensão, a participação que se inscreve na gestão democrática é aquela que produz resultados para a

emancipação e para a constante construção da cidadania, no dizer de Bordenave (1994, p. 23), de uma forma ampla, é “aquela em que os cidadãos sentem que, por ‘fazerem parte’ da nação, ‘têm parte’ real na sua condução e por isso ‘tomam parte’ – cada qual em seu ambiente – na construção de uma nova sociedade da qual se ‘sentem parte’”. Portanto, contempla níveis de participação decisória, que provoca o engajamento e a responsabilização dos partícipes, assim como resulta no rompimento definitivo da cisão entre os que decidem e os que executam. Todavia, para que a participação atinja tais níveis na educação, é imperativo que exista algum grau de autonomia associado aos processos pedagógicos, administrativos e financeiros, para que os anseios e necessidades da comunidade possam ser discutidos e produzam efeitos no modelo de gestão, de escola e de educação que se quer.

A autonomia, nesse caso, não significa a soberania da escola, ao contrário, ela será tão mais fortalecida, quanto forem a autonomia dos outros em relação *com/a* ela. Assim, queremos dizer que a autonomia da escola é sempre relativa e interdependente, pois a escola é parte de um sistema de ensino, do qual fazem parte outras escolas, de forma que as orientações do sistema de ensino podem desencadear processos mais participativos ou mais centralizados, refletindo igualmente para dentro do sistema, na relação causa e efeito de centralização e descentralização. No escopo da gestão democrática, os processos de descentralização se associam à autonomia e à participação para garantir, cada vez mais, o direito a uma educação de qualidade social para todos, ao contrário do que alguns advogam, da descentralização como ausência do Estado, como sinônimo de desresponsabilização para com o financiamento público da educação.

Assim sendo, participação e autonomia são os núcleos fundantes da gestão democrática, porque é necessário algum grau de autonomia para que a participação possa avançar, adentrando as instâncias de decisão e interferindo nas relações de poder. No dizer de Souza (2009, p. 124-125), a gestão democrática pode ser compreendida

como um processo político no qual as pessoas que atuam na/sobre a escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas. Esse processo, sustentado no diálogo, na alteridade e no reconhecimento às especificidades técnicas das diversas funções presentes na escola, tem como base a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, o respeito às normas coletivamente construídas para os processos de tomada de decisões e a garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos da escola.

Nesse sentido, a gestão democrática “pressupõe interação, diálogo e, não raras vezes, negociação, porque as pessoas precisam estar engajadas para fazê-la acontecer e o seu próprio

fazer aflora interesses contraditórios, que precisam ser mediados”, mas que geram comprometimento com os consensos possíveis, porque construídos coletivamente (SCALABRIN, 2012, p. 9).

Nesse contexto, somente a garantia do direito à participação não basta. É necessário que as condições materiais para a sua efetivação também sejam asseguradas, “dentre as quais, a garantia da sobrevivência, a liberdade associada à segurança e o acesso à informação”, observado também o condicionante da *vontade* de participar, que é mobilizado na medida em que as pessoas veem sentido na participação, quando veem que a sua prática pode viabilizar mudanças desejadas. A participação, nesse sentido, se constitui como uma prática formativa, que, ao mesmo tempo em que colabora para a democratização da gestão, contribui decisivamente para a democratização da sociedade (SCALABRIN, 2012, p. 106, 111).

A previsão legal constitucional da “gestão democrática do ensino público” é um belo exemplo, pois foi conquistada pela participação popular e carrega consigo a história de luta de muitos movimentos educacionais em prol da democratização da educação. Todavia, os processos participativos experimentam avanços e retrocessos, de forma que a efetividade e formas de concretização da gestão democrática permanecem em disputa nas políticas educacionais. As formas de escolha das diretoras e diretores escolares são um exemplo dessas disputas que se situam no campo político e jurídico, evidenciadas nas legislações educacionais e nas suas contestações (SCALABRIN, 2016).

Desse modo, o processo de participação social na elaboração dos PNEs, formulando metas e estratégias, bem como a transformação dos planos em dispositivos legais, também são palco dessa disputa sobre o delineamento e a definição dos contornos de como deve ser a gestão democrática da escola pública, como veremos a seguir.

1.2 Planos de educação como política de democratização da gestão educacional

O Brasil, segundo Souza (2016, p. 112), desde os anos 1930, “se dedica a buscar mecanismos de planejamento da educação, visando a desenvolver formas mais organizadas para a solução de problemas de acesso, gestão e qualidade educacional”. Para o autor, um dos fatores que merece ser destacado na frustração do êxito dos planos é a “ausência de diálogo com a sociedade e com os educadores acerca dos problemas educacionais e possíveis soluções”, ou seja, um problema que perpassa a participação. Contudo, na história do planejamento educacional brasileiro, o autor reconhece “diversas experiências e movimentos que tensionaram e/ou promoveram maior democratização da gestão da educação”.

Valendo-se de estudos de Luiz Antônio Cunha, Gouveia e Souza (2010, p. 790) destacam, dentre essas experiências e movimentos que esperançavam pela democratização da educação, as “conferências realizadas por associações de profissionais da educação, entre 1927 e 1967”, as Conferências Brasileiras de Educação, realizadas entre 1980 e 1988, os Congressos Nacionais de Educação, realizados nos anos 1990⁴ e, finalmente, nos anos 2000, a primeira Conae.

No período da ditadura militar brasileira, 1964-1985, “o planejamento da educação ficou subsumido pelo planejamento geral do Estado brasileiro”, sendo que um dos principais problemas do período era que “não havia qualquer diálogo com a sociedade ou, mesmo, com os educadores, sobre os problemas educacionais do país, ou seja, o planejamento era uma operação técnica feita por administradores e economistas” (SOUZA, 2016, p. 114), quando, em verdade, primeiramente, tratavam-se de decisões políticas.

No movimento da Assembleia Nacional Constituinte, volta à cena a necessidade de um plano nacional de educação, de longo prazo, para dar estabilidade às políticas educacionais, capaz de articular e integrar as ações do poder público, o que resulta na sua previsão no art. 214 da CF de 1988⁵.

No entanto, apesar do dispositivo constitucional de 1988, a retomada do “debate sobre o planejamento educacional para o campo da educação, após o período da tecnocracia da ditadura militar”, ocorre somente em 1993, com a elaboração, pelo MEC, de “um projeto para discussão com a sociedade, com vistas à elaboração do Plano Decenal de Educação Para Todos”. Esse movimento resultou num “debate relativamente extensivo no Brasil”, mas não num “amplo movimento de construção e participação popular, pois as entidades da sociedade civil não eram sujeitos do processo”, uma vez que a metodologia de participação não permitia sua atuação formal. Coube à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) dirigir os debates pela sociedade e driblar essa metodologia, culminando na já citada Conferência Nacional de Educação para Todos, de 1994. Nela “um acordo geral aprovou o referido Plano, que continha dentre outros aspectos, a definição de um piso nacional para os

⁴ Souza (2016, p. 112) destaca como mais relevantes os Congressos Nacionais de Educação I e II, realizados em 1996 e 1997, e também “a pressão por ocasião da Conferência Nacional de Educação para Todos”, realizada em 1994.

⁵ O art. 214 da CF de 1988, na sua primeira versão, descrevia: “A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à: I – erradicação do analfabetismo; II – universalização do atendimento escolar; III – melhoria da qualidade do ensino; IV – formação para o trabalho; V – promoção humanística, científica e tecnológica do País” (BRASIL, 1988a).

professores (à época, de R\$300,00 para uma jornada de trabalho de 40 horas semanais)”⁶. Esse momento talvez tenha sido o primeiro “no qual uma discussão nacional sobre a educação extensiva à sociedade, capitaneada pelo Estado, pautou a organização de um Plano Nacional”. Todavia, o plano, que não virou lei naquele momento, foi acordado no final do governo Itamar Franco, não tendo sido executado pelo mesmo e, tampouco, durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (SOUZA, 2016, p. 114-115).

Em 1998, o deputado Ivan Valente⁷, na época do Partido dos Trabalhadores (PT/SP), com apoio de mais de 70 parlamentares e todos os líderes dos partidos de oposição da Câmara dos Deputados, apresentou o PL n.º 4.155/1998, que chamou de “PNE da Sociedade Brasileira”, justificando que o mesmo trazia a sistematização das contribuições construídas pela sociedade civil. Um dia depois, em 11 de fevereiro de 1998, apressadamente, o governo de Fernando Henrique Cardoso envia ao Congresso Nacional a Mensagem n.º 180/1998, que trata do PL que “Institui o Plano Nacional de Educação”, PL n.º 4.173/1998, o qual foi apensado ao PL n.º 4.155/1998, em 13 de março de 1998. O relator do projeto foi o deputado Nelson Marchezan⁸ (PSDB/RS)⁹ (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 97-99).

Em 9 de janeiro de 2001, finalmente, foi aprovado o primeiro PNE, Lei Federal n.º 10.172/2001, depois de vários anos de tramitação do projeto no Congresso Nacional, cujo texto é caracterizado por Souza (2016, p. 115) como “polêmico, produto de uma história de muita disputa”, no qual “a participação da sociedade¹⁰ foi muito importante”, sendo que foi ela própria quem iniciou a sua elaboração, haja vista que o Plano Nacional da Sociedade Brasileira, debatido e aprovado no âmbito dos Congressos Nacionais de Educação, realizados nos anos

⁶ Valor menor que o pleiteado pela CNTE, pois “o salário mínimo necessário apontado pelo Dieese [Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos] em agosto de 1994 era de R\$ 590,33 e este era o valor oficial reivindicado pela categoria, porém, após intensas negociações, o valor acordado acabou sendo mesmo o de R\$ 300,00”. A intenção era garantir o poder aquisitivo, dos R\$ 300,00, em 1 de julho de 1994, no entanto, nem mesmo este foi cumprido (MACHADO, 2010, p. 38-39). Note-se que o Real, como moeda oficial do Brasil, entrou em vigor em 1 de julho de 1994, no mandato do presidente Itamar Franco, que teve como ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso. Em 1 de setembro de 1994, o salário mínimo nacional foi estipulado em R\$ 70,00.

⁷ Deputado federal desde 1995, com seis mandatos consecutivos. Filiado ao PT desde a sua fundação (1980) até 2005, quando muda a filiação para o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) (CÂNDIDO et al, 2018).

⁸ Falecido em 2002; iniciou sua carreira política em 1962 no Partido Democrata Cristão (PDC); passou a integrar a Aliança Renovadora Nacional (Arena), em 1964, em apoio ao regime militar e, posteriormente, em 1979, filiou-se ao Partido Democrático Social (PDS), que sucedeu à Aliança Renovadora Nacional (Arena); em 1994, filiou-se ao Partido Progressista Reformador (PPR), resultante da fusão do Partido Democrático Social (PDS) com o Partido Democrata Cristão (PDC); em 1995, negou-se a seguir no Partido Progressista Brasileiro (PPB), resultante da fusão do Partido Progressista Reformador (PPR) com o Partido Progressista (PP); em 1996, filia-se ao PSDB (GUIDO; SOUSA, 2018).

⁹ Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

¹⁰ “A sociedade aqui é compreendida como diversos movimentos, destacadamente a CNTE, a Associação Nacional de Educação (ANDE), a União Nacional dos Estudantes (UNE), a Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES), etc.” (SOUZA, 2016, p. 115).

1990, tornou-se um dos documentos-base para o PNE. Contudo, a reação do governo foi no sentido de conter os avanços, especialmente em relação ao financiamento – que esperava-se chegar a 10% do Produto Interno Bruto (PIB) ao final da vigência do plano – e a consolidação de um Sistema Nacional de Educação. Ao fim e ao cabo, o conteúdo do plano privilegiou o que desejava o governo, em detrimento das propostas construídas participativamente, resultando em desânimo para o seu acompanhamento e efetivação.

1.3 Gestão democrática no PNE 2001-2010: estimular a participação

O PNE 2001-2010, Lei n.º 10.172/2001, não estabeleceu, no seu texto legal, nenhuma obrigação impositiva aos sistemas de ensino sobre a gestão democrática dos próprios sistemas. Enquanto o “PNE da Sociedade Brasileira” preconizava “garantir a gestão democrática nos sistemas de educação nas instituições de ensino” (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 103), o texto do PNE, aprovado, praticamente reproduziu a LDB de 1996 (art. 3º, inciso VIII, art.14), constando dentre os seus objetivos a “democratização da gestão do ensino público”, a qual deveria obedecer “aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes” (BRASIL, 2001, item 2).

Um dos focos do dispositivo legal, decorrente daquele contexto e período histórico, era a garantia da participação dos profissionais da educação na elaboração dos projetos pedagógicos das escolas. Outro, era a participação da comunidade nos conselhos escolares, como pode ser percebido na meta 16, da Educação Infantil, a qual dispunha sobre a implantação de conselhos escolares ou outras formas de participação da comunidade escolar, e na meta 9, do Ensino Fundamental, a qual dispunha sobre a promoção da participação da comunidade na gestão das escolas, propondo que, em dois anos, deveria ser universalizada no país “a instituição de conselhos escolares ou órgãos equivalentes”. Ambas as metas constavam na parte do PNE que tratava da educação básica.

Além disso, o capítulo V do PNE 2001-2010 era dedicado ao “financiamento e gestão” da educação nacional, possuindo um item específico sobre a *Gestão* (11.3.2), o qual trazia, dentre outras, as seguintes metas:

22. Definir, em cada sistema de ensino, normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade.
23. Editar pelos sistemas de ensino, normas e diretrizes gerais desburocratizantes e flexíveis, que estimulem a iniciativa e a ação inovadora das instituições escolares.
24. Desenvolver padrão de gestão que tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades-fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade.
- [...]
28. Assegurar a autonomia administrativa e pedagógica das escolas e ampliar sua autonomia financeira, através do repasse de recursos diretamente às escolas para pequenas despesas de manutenção e cumprimento de sua proposta pedagógica.
- [...]
34. Estabelecer, em todos os Estados, com a colaboração dos Municípios e das universidades, programas diversificados de formação continuada e atualização visando a melhoria do desempenho no exercício da função ou cargo de diretores de escolas.
35. Assegurar que, em cinco anos, 50% dos diretores, pelo menos, possuam formação específica em nível superior e que, no final da década, todas as escolas contem com diretores adequadamente formados em nível superior, preferencialmente com cursos de especialização.
36. Ampliar a oferta de cursos de formação em administração escolar nas instituições públicas de nível superior, de forma a permitir o cumprimento da meta anterior.
37. Estabelecer políticas e critérios de alocação de recursos federais, estaduais e municipais, de forma a reduzir desigualdades regionais e desigualdades internas a cada sistema.
- [...]
42. Instituir em todos os níveis, Conselhos de Acompanhamento e Controle Social dos recursos destinados à Educação não incluídos no FUNDEF, qualquer que seja sua origem, nos moldes dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF (BRASIL, 2001).

Destaque-se que, em 2001, a *não regulamentação* pelos sistemas de ensino da gestão democrática em seu âmbito de atuação ainda era um problema, o qual a meta 22 do PNE 2001-2010 visava resolver. As outras metas do plano sobre gestão, que merecem atenção, tratavam do estímulo à criação de Conselhos Municipais de Educação, do apoio técnico aos municípios que optassem por constituir sistemas municipais de ensino (meta 21), da autonomia administrativa e pedagógica das escolas (meta 28), da formação das diretoras e diretores e da formação em administração escolar (metas 35 e 36).

Realizando um balanço sobre o PNE 2001-2010, Dourado (2016, p. 18-19) conclui que, “apesar de aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pela Presidência da República – tendo, portanto, força de lei”, ele não se tornou a “referência-base do planejamento e das políticas educacionais”. Assim sendo, o PNE “não se configurou como epicentro das políticas educacionais”, ainda que muitas políticas efetivadas tenham contribuído para o alcance das suas metas.

O destino do PNE 2001-2010, portanto, acompanhou os antecedentes históricos que o precederam, os quais “indicam os caminhos e opções hegemônicas adotados no planejamento

e nas políticas educacionais de governo” (DOURADO, 2016, p. 18-19), ou seja, o caminho do planejamento sem grandes processos de participação.

No mesmo sentido é a avaliação de Souza (2016, p. 116), cuja análise abarca não só o PNE 2001-2010, mas também o primeiro Governo Lula¹¹:

Durante esta última década e meia, o que tivemos foram planos de governo, com esquecimento do Plano Nacional de Educação. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), criado durante a segunda metade do governo Lula, foi o mais emblemático. Ele foi constituído e autodenominado como um plano executivo, como um roteiro para a ação do governo federal. Na verdade, trata-se de um conjunto de ações nem sempre sincronizadas – e muitas destas já existentes há muito anos –, que foi agrupado para dar a dimensão de uma política sistêmica [...] Como plano executivo de governo, constituído por técnicos do Ministério da Educação, esta peça da gestão educacional não contou com a participação popular; portanto, apresenta dificuldades para acompanhamento ou controle social.

Todavia, mesmo constatando-se que o PNE 2001-2010, apesar de promulgado como lei, tenha sido abandonado pelos governos que se sucederam, ao término da sua vigência, a discussão, votação e aprovação de um novo PNE retornou à ordem do dia e se transformou, novamente, em foco de luta e disputa política em torno da configuração da educação no Brasil, incluindo, evidentemente, a gestão democrática do ensino.

1.4 Expectativa do PNE 2014-2024: articular o Sistema Nacional de Educação

A Emenda Constitucional n.º 59, de 11 de novembro de 2009, deu nova redação ao art. 214 da CF de 1988¹², tornando obrigatória a elaboração e aprovação de PNE, de duração decenal, com ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas, ou seja, União, estados, municípios e Distrito Federal. A nova redação do art. 214 é a seguinte:

¹¹ Luiz Inácio Lula da Silva (PT) foi presidente do Brasil por dois mandatos consecutivos, o primeiro, no período de 2003 a 2006 e, o segundo, de 2007 a 2010.

¹² Anteriormente à promulgação da Emenda Constitucional n.º 59/2009, era o parágrafo primeiro do art. 87, das disposições transitórias da LDB de 1996, o dispositivo legal que determinava a realização de PNE, nos seguintes termos: “§ 1º A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos” (BRASIL, 1996a).

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, *com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração* e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades *por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas* que conduzam a:

I – erradicação do analfabetismo;

II – universalização do atendimento escolar;

III – melhoria da qualidade de ensino;

IV – formação para o trabalho;

V – promoção humanística, científica e tecnológica do País;

VI – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (BRASIL, 2009b, grifos nossos).

A partir da nova redação do art. 214, da CF de 1988, o PNE, como plano de Estado, passaria a ter como um de seus objetivos centrais a articulação do Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração, através de “ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas”. A expectativa gerada era de que a promulgação dessa Emenda Constitucional viabilizaria a aprovação do plano nacional, e posteriormente a elaboração e aprovação dos planos estaduais, distrital e municipais, os quais deveriam possuir consonância com o plano nacional, relativizando-se, desta forma, a autonomia dos entes federados e assim avançando na constituição de um *Sistema Nacional de Educação*.

Por essa razão, o tema central da I Conae, realizada em 2010, precedida por conferências estaduais e municipais, realizadas em 2009, e da Conferência Nacional de Educação Básica de 2008, era a construção do *Sistema Nacional Articulado de Educação*, através do PNE, suas diretrizes e estratégias de ação.

Um dos objetivos da Conae de 2010 era indicar elementos e políticas públicas para o segundo PNE, através das proposições de suas conferências, da participação da sociedade civil e da criação de um *campo de disputa* pelas propostas aprovadas. Para tanto, foram realizadas conferências preparatórias livres (estas sem caráter deliberativo), conferências municipais ou intermunicipais/regionais, conferências estaduais e distrital, e, por fim, a conferência nacional, onde é novamente colocado em pauta o Documento Referência e aprovado o Documento Final da Conae.

Para Souza (2016, p. 116-117), essa metodologia de construção do PNE instaurou “um mecanismo interessante na perspectiva democrática”, pois promoveu a participação popular, a qual poucas vezes foi promovida na história da educação brasileira. A sua etapa nacional acarretou a participação “por meio de indicações das entidades reconhecidas pelo Fórum

Nacional de Educação”¹³, as quais eram, inicialmente, trinta e quatro, mas o número poderia ser ampliado, mediante a definição de critérios pelos seus próprios membros.

De acordo com o Documento Referência da II Conae, na I Conae mobilizaram-se, aproximadamente, “3,5 milhões” de pessoas, “com a participação de 450 mil delegados e delegadas nas etapas municipal, intermunicipal, estadual, distrital e nacional”, por fim, além da riqueza das contribuições para a melhoria da educação, ficou o indicativo de “realização de conferências nacionais de educação a cada quatro anos” (BRASIL, 2012, p. 9).

A natureza democrática da Conae, materializando o princípio da gestão democrática da educação, levou Souza (2016, p. 124) a afirmar que “a principal contribuição da Conae talvez tenha sido a sua simples realização”, pois constituiu “um espaço público, capitaneado pelo Estado, que recebe e reconhece a pressão social e a importância de dialogar com a sociedade”, e, nesse sentido, “representa um passo significativo na direção de se constituir mecanismos mais democráticos de gestão educacional”, podendo “se apresentar como uma novidade diante da centralização técnica do planejamento educacional”.

Portanto, a Conae importa também enquanto processo e não apenas pelos seus resultados (planos nacional, distrital, estaduais e municipais), pois a promoção da participação social, certamente, é o principal mecanismo da democratização da gestão do sistema de ensino e da escola. Nesta senda, passaremos a analisar as proposições e deliberações das Conaes de 2010 e de 2014 sobre a gestão democrática da escola pública.

1.5 Proposta aprovada pelas Conaes 2010 e 2014: eleição direta para a direção escolar

Como vimos, as Conaes visavam promover e criar um espaço de participação social no planejamento da educação brasileira. O plano, no caso, o PNE, é o produto (resultado) do processo de planejamento, e este, por sua vez, está ligado ao imperativo de resolver problemas. Pois bem, quais eram os problemas que as Conaes queriam resolver?

O Documento Referência da Conae 2010 destacava como necessário o enfrentamento, pelo Estado e pela sociedade brasileira, de cinco grandes desafios da educação¹⁴, sendo que

¹³ O Fórum Nacional de Educação foi criado, em caráter permanente, pela Portaria n.º 1.407, de 14 de dezembro de 2010, decorrente das deliberações da Conae de 2010. Constituem suas competências, “convocar, planejar e coordenar a realização de conferências nacionais de educação, bem [como] divulgar as suas deliberações” e “acompanhar e avaliar a implementação do Plano Nacional de Educação”, dentre outras (BRASIL, 2010e, p. 1).

¹⁴ “a) Promover a construção de um **Sistema Nacional de Educação**, responsável pela institucionalização de orientação política comum e de trabalho permanente do Estado e da sociedade na garantia do **direito à educação**. b) Manter constante o debate nacional, orientando a **mobilização nacional pela qualidade e valorização da educação básica e superior**, por meio da definição de referências e concepções fundamentais em um projeto de Estado responsável pela educação nacional, promovendo a mobilização dos diferentes segmentos sociais e

parte de um desses desafios era “propiciar condições para que as políticas educacionais, concebidas e implementadas de forma articulada entre os sistemas de ensino”, promovessem “a gestão democrática” (BRASIL, 2009c, p. 9).

O Eixo II, do Documento Referência da Conae 2010, intitulado “Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação”, afirmava que a “gestão democrática da educação nas instituições educativas e nos sistemas é um dos princípios constitucionais do ensino público” e que não haveria pleno desenvolvimento da pessoa, ou este ficaria incompleto, se não se realizassem práticas concretas de gestão democrática no espaço da escola. O texto destaca também que a LDB reconhece o princípio da autonomia dos entes federados, respeitando a organização federativa do Brasil, estabelecida pela CF de 1988, uma vez que designa aos respectivos sistemas de ensino a competência para a definição das normas da gestão democrática, e ainda, determina outros dois princípios a serem considerados por todos os sistemas de ensino na definição das normas sobre a gestão democrática, quais sejam: o da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e o da participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 2009c, p. 27).

Dessa forma, o Documento Referência da Conae 2010 ia além da LDB, enfatizando a necessidade de “democratizar a gestão da educação e das instituições educativas”, através da ampliação da participação da sociedade civil e da instituição de “mecanismos democráticos, – inclusive eleição direta de diretores e reitores [...], para todas as instituições educativas e para os sistemas de ensino”, e, acrescentava, “implantar formas colegiadas de gestão da escola, mediante lei específica” (BRASIL, 2009c, p. 30).

O Documento Final da Conae 2010 ratificou essa necessidade de democratização da gestão da educação e das instituições educativas, quer sejam elas públicas ou privadas, através da ampliação da participação da sociedade civil e da instituição de mecanismos democráticos

visando à consolidação de uma educação efetivamente democrática. c) Garantir que os acordos e consensos produzidos na Conae redundem em **políticas públicas de educação**, que se consolidarão em diretrizes, estratégias, planos, programas, projetos, ações e proposições pedagógicas e políticas, capazes de fazer avançar o panorama educacional, no Brasil. d) Propiciar condições para que as referidas **políticas educacionais**, concebidas e implementadas de forma articulada entre os sistemas de ensino, promovam: o direito do aluno à formação integral com qualidade; o reconhecimento e valorização à diversidade; a definição de parâmetros e diretrizes para a qualificação dos profissionais da educação; o estabelecimento de condições salariais e profissionais adequadas e necessárias para o trabalho dos docentes e funcionários; a educação inclusiva; a gestão democrática e o desenvolvimento social; o regime de colaboração, de forma articulada, em todo o País; o financiamento, o acompanhamento e o controle social da educação; e a instituição de uma política nacional de avaliação. e) Indicar, para o conjunto das políticas educacionais implementadas de forma articulada entre os sistemas de ensino, que seus fundamentos estão alicerçados na garantia da **universalização e da qualidade social da educação básica e superior**, bem como da democratização de sua gestão” (BRASIL, 2009c, p. 8-9, grifos no original).

para todas as instituições educativas e para os sistemas de ensino, citando, novamente, como exemplo disso, a eleição direta de diretoras e diretores, reitoras e reitores (BRASIL, 2010d, p. 43-44). Neste particular, há uma questão jurídica que não foi abordada no documento: a legitimidade para a definição da gestão nas instituições privadas de ensino, a qual abordaremos nos tópicos seguintes.

O Documento Final também confirmou a proposição de “implantar formas colegiadas de gestão da escola, mediante lei específica” e propôs que “lei própria deve garantir a eleição direta para diretores/as (gestores/as) das escolas federais, estaduais, distritais e municipais da educação básica”, visando com isso o estabelecimento e a preservação das “orientações comuns do Sistema Nacional de Educação a ser configurado”. Portanto, a Conae 2010 ratificou o entendimento da necessidade da “regulamentação” do que viria a ser a gestão democrática, através de lei própria, em cada sistema de ensino, mas não só isso, apresentou qual seria a forma de escolha de diretoras e diretores necessária para a gestão democrática: a eleição direta. Contudo, o Documento Final estabeleceu uma ressalva, que a diretriz da eleição como norma geral poderia ser excetuada através do reconhecimento do “direito às formas alternativas de gestão”, para a garantia do direito e em respeito às “necessidades de grupos culturais e sociais específicos – do campo, indígenas, de quilombolas – e o processo educativo desenvolvido junto às pessoas privadas de sua liberdade, dentre outros” (BRASIL, 2010d, p. 43-44).

No tocante à gestão escolar, portanto, o Documento Final da Conae 2010 reconhece a necessidade de se garantir que os dirigentes de todas as escolas públicas sejam escolhidos pelas comunidades através do voto direto e a forma indicada para a sua efetivação foi alçá-la à condição de meta no novo PNE e, conjuntamente, determinar a obrigação dos entes federados de editar legislação específica sobre o tema.

Todavia, a Conae 2010 não enfrentou uma das polêmicas que tem obstado a escolha das direções através do voto direto, qual seja: a natureza jurídica da direção escolar – cargo ou função pública. Se a direção escolar é definida como cargo (de carreira), a única forma de provimento permitida pela Constituição federal é o concurso público¹⁵. Gouveia e Souza (2010, p. 800) propõem que a direção escolar, na educação básica, não seja um cargo público, mas sim uma função pública a ser desempenhada por servidoras ou servidores públicos concursados ocupantes de determinados cargos públicos (professora ou professor, pedagoga ou pedagogo e outros profissionais da educação), os quais desempenhariam essa função temporariamente

¹⁵A CF de 1988 estabelece: “a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas, ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração” (BRASIL, 1988a, art. 37, inciso II).

(durante o mandato para o qual fossem eleitos) e, posteriormente, regressariam ao seu cargo de origem. Essa proposta é vista pelos autores como uma forma de superar, inclusive, o problema da “inconstitucionalidade” arguida contra as legislações estaduais e municipais que instituíram a eleição como forma de escolha das direções escolares. Entretanto, a Conae 2010 não aprofundou essa discussão, nem aprovou propostas nessa perspectiva. Trata-se de questão jurídica relevante, pois, em razão dela, inúmeras leis municipais e até mesmo dispositivos de Constituições estaduais, que asseguram a eleição direta de diretoras e diretores, têm sido declaradas inconstitucionais, razão pela qual aprofundaremos esta questão no próximo capítulo.

O Documento Final da Conae 2010 vinculou a “gestão democrática” ao projeto de efetivação de uma concepção de referência de “qualidade da educação”, que se concretiza na definição de “dimensões, fatores e condições de qualidade”, assim como, na consolidação de “mecanismos de acompanhamento da produção, implantação, monitoramento e avaliação de políticas educacionais e de seus resultados, visando a produzir uma formação de qualidade socialmente referenciada”, nos vários níveis e modalidades de educação, tanto no setor público, como no privado. Dentre as dimensões especificadas, na dimensão intraescolar é destacado o plano da instituição educativa, que trata da “gestão e organização do trabalho educativo”, inclusive “do perfil adequado do/a dirigente, incluindo formação específica, forma de acesso ao cargo e experiência” (BRASIL, 2010d, p. 45-46, 49, 51). Decorrente desse processo, toda a política de avaliação da educação deve estar pautada no conceito de *qualidade social da educação*, do qual a gestão democrática é constitutiva e imprescindível.

A Conae 2014 seguiu o caminho trilhado pela Conae 2010 como um mecanismo de participação democrática, sendo precedida pela realização de Conferências Preparatórias e Livres (virtuais ou presenciais), a partir de novembro de 2012, e também das Conferências Municipais e Intermunicipais, realizadas no primeiro semestre de 2013, e das Conferências Estaduais e Distrital, realizadas no segundo semestre de 2013, no seu conjunto, com ampla participação popular. O tema da Conae 2014 era “O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”. Curiosamente, a etapa nacional ocorreu entre 19 e 23 de novembro de 2014, ou seja, depois da promulgação da Lei do PNE 2014 (ocorrida em 25 de junho de 2014).

O Documento Referência da Conae 2014 tratou o tema “Gestão Democrática, Participação Popular e Controle Social” como Eixo V, apresentando duas proposições e estratégias de responsabilidade da União, Distrito Federal, estados e municípios, a de número 5 e a de número 17. A primeira, propunha a criação de mecanismos de participação que

promovessem a democratização da gestão dos sistemas de ensino e das instituições educacionais, sem mencionar a eleição da direção escolar¹⁶. A segunda, propunha

“17. Estabelecer diretrizes nacionais para a gestão democrática da educação em seus respectivos âmbitos de atuação, no prazo de um ano contado da aprovação do PNE e assegurar condições, no prazo de dois anos, após a aprovação do PL n.º 8.035/2010 (PNE), para a efetivação da gestão democrática da educação, por meio da participação da comunidade escolar e local, no âmbito das instituições educacionais públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União” (BRASIL, 2012, p. 72).

No entanto, o tema da forma de escolha das diretoras e diretores escolares foi discutido nas Conferências, visto que, no Documento Final da Conae 2014, a proposição e estratégia número 5, do Eixo V, que tratou da Gestão Democrática, incluiu na sua redação a garantia da “eleição de diretores de escolas das redes públicas de educação básica”¹⁷ e, do mesmo modo, na proposição e estratégia 17, incluiu “e a eleição direta para diretores”, ao final da redação original da mesma – supra transcrita. Porém, não apenas isso, o *problema* da participação social, que o planejamento proposto pela Conae 2014 queria resolver, no âmbito da educação brasileira, seria resolvido através da eleição direta, mas não isoladamente, e sim, acompanhado da autonomia pedagógica, administrativa e financeira; da efetiva participação da comunidade na elaboração dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares; da constituição, autonomia e fortalecimento de grêmios estudantis (centros/diretórios acadêmicos) e de associações de pais e mestres; da constituição e fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação; da implantação, fortalecimento e consolidação de fóruns e conselhos estaduais, distrital e municipais de educação; de mecanismos e instrumentos que assegurem a transparência e o controle social na utilização dos recursos públicos aplicados em educação, como audiências públicas; de apoio técnico e financeiro à gestão escolar; políticas de acesso e permanência dos educandos; de programas de apoio e formação para conselheiras e conselheiros; dentre outras propostas (BRASIL, 2015c, p. 84-86). Poderíamos dizer que estas foram as proposições vencedoras do debate no âmbito da Conae 2014, uma vez que participaram das Conferências diversos setores da sociedade, incluindo representantes dos governos, dos sindicatos, dos movimentos sociais

¹⁶ “5. Criar mecanismos de participação que promovam a democratização da gestão dos sistemas de ensino e das instituições educacionais, com a participação dos professores, funcionários técnico-administrativos, estudantes, pais e/ou responsáveis e comunidade local” (BRASIL, 2012, p. 70).

¹⁷ “5. Criar, garantir e fortalecer mecanismos de participação que promovam a democratização da gestão dos sistemas de ensino e das instituições educacionais, garantindo a eleição de diretores escolares das redes públicas de educação básica, com a participação dos professores, funcionários técnico-administrativos, estudantes, pais e/ou responsáveis e comunidade local” (BRASIL, 2015c, p. 84).

populares, dos grupos considerados *minorias*, das pesquisadoras e pesquisadores da área educacional, das corporações do mercado educacional, das consultoras e consultores da educação, e outros, cada um trazendo suas concepções e propostas.

Todavia, a redação e aprovação do segundo PNE ocorreu no âmbito do espaço institucional da democracia representativa, ou seja, no Congresso Nacional, onde travaram-se novas batalhas e disputas pela “consolidação das metas aprovadas nas Conferências”, numa “arena” resistente muitas vezes às concepções de educação e de Estado debatidos e defendidos nas Conferências (GOUVEIA; SOUZA, 2010, p. 791, 804).

Tendo presente que as propostas aprovadas nas Conferências possuem potencialidade de se transformar em metas de um PNE na medida em que a sociedade civil ocupa os espaços formais de elaboração da legislação educacional, pretendemos analisar, na sequência, a proposta do segundo PNE enviada pelo Poder Executivo Federal ao Congresso Nacional, bem como a sua tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, especialmente, no que concerne à gestão democrática e à forma de escolha das direções escolares, as alterações da proposta inicial e a proposição final, que constou no PNE 2014-2024 na forma da lei que o instituiu.

1.6 Proposta enviada ao Congresso em 2010 e aprovada em 2014: as disputas pela definição do processo de escolha da direção escolar

Em 15 de dezembro de 2010, através da Mensagem n.º 701/2010, o Poder Executivo enviou à Câmara dos Deputados o PL n.º 8.035/2010, que “Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências”¹⁸. O PL foi enviado ao Congresso Nacional oito meses após a entrega do Documento Final da Conae 2010 ao MEC (PERONI; FLORES, 2014, p. 182).

Uma das inovações legislativas, segundo o então Ministro da Educação, Fernando Haddad, conforme explicitado na sua mensagem que acompanhou o projeto, era a proposta constante em seu art. 9º, o qual previa que os estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam aprovar leis específicas disciplinando a gestão democrática da educação em seus

¹⁸ Gomes (2015, p. 144) descreve como ocorreu a tramitação do projeto em sua fase legislativa: “a proposta inicial do Poder Executivo tramitou na Câmara dos Deputados como PL n.º 8.035, de 2010. O texto aprovado na Câmara foi então enviado ao Senado Federal para revisão, onde recebeu a denominação de Projeto de Lei da Câmara n.º 103, de 2012. A Casa revisora aprovou um novo texto que ‘substituiu’ aquele originalmente aprovado pelos deputados, daí o nome Substitutivo. Na fase final da tramitação cumpriu à Casa que iniciou a apreciação da matéria dar a palavra final sobre os termos do PNE”.

respectivos âmbitos de atuação, no prazo de um ano contado da publicação da lei. No anexo do PL, no qual constavam as metas do PNE, uma delas, a de número 19, tratava da Gestão Democrática e visava garantir, através de lei específica, aprovada pelos entes federados, “a nomeação comissionada de diretores de escola vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à participação da comunidade escolar” (BRASIL, 2010a). Esta meta, possuía duas estratégias de efetivação:

19.1) Priorizar o repasse de transferências voluntárias na área da educação para os estados, o Distrito Federal e os municípios que tenham aprovado lei específica prevendo a observância de critérios técnicos de mérito e desempenho e a processos que garantam a participação da comunidade escolar *preliminares à nomeação comissionada* de diretores escolares.

19.2) Aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o *provimento dos cargos* de diretores escolares (BRASIL, 2010a, grifos nossos).

Verifica-se, portanto, que a proposta enviada ao Congresso Nacional tratava a direção escolar ora como cargo público (estratégia 19.2), ora como cargo em comissão (estratégia 19.1 e meta 19). A meta 19 referia-se à direção escolar como se a mesma fosse de “nomeação comissionada”, sem especificar se cargo em comissão ou função pública (acessível somente a servidoras e servidores concursados). Tanto a meta 19 como a estratégia 19.1 não previam a eleição direta, mas pretendiam garantir que houvesse “participação da comunidade escolar” na escolha da direção “preliminarmente” à nomeação comissionada. Ao mesmo tempo, a meta estabelecia que a legislação também deveria prever “critérios técnicos de mérito e desempenho” como condição “preliminar” à nomeação comissionada.

A proposta do segundo PNE, ao prever em seu art. 9º que os estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam aprovar leis específicas disciplinando a gestão democrática da educação em seus respectivos âmbitos de atuação, “ratificou a autonomia administrativa dos entes subnacionais para a formulação das leis locais sobre gestão democrática” (GOMES, 2015, p. 145), ou seja, restou reafirmada a competência legislativa de cada ente para a sua definição e contornos, restringindo a expectativa criada pela nova redação dada ao art. 214 da CF de 1988, de que o plano nacional seria o projeto articulador do Sistema Nacional de Educação. Conforme a proposta enviada ao Congresso Nacional, pelo menos no tocante à gestão democrática e à escolha de diretoras e diretores, ficou claro que o PNE não seria o articulador de um sistema nacional, tampouco orientaria pela definição da direção escolar como cargo ou função pública, o que implica diretamente na forma de escolha das diretoras e diretores escolares, como veremos mais detalhadamente no próximo capítulo.

A ampla participação popular na Conae 2010, apresentada anteriormente, “serviu de suporte para as primeiras críticas que surgiram a esse projeto de plano” enviado ao Congresso Nacional, “uma vez que ele ou resumia ou modificava excessivamente algumas pautas do movimento social ou mesmo excluía pontos considerados importantes” (SOUZA, 2016, p. 117).

Analisada de modo abrangente, ainda no tema da gestão democrática, verifica-se que a proposta enviada ao Congresso Nacional era muito aquém do proposto pela Conae 2010, inclusive no tocante à escolha das direções escolares. A proposta da Conferência, segundo Gomes (2015, p. 145), possuía uma perspectiva mais ampla do que a constante no PL, contemplando temas como

a garantia da participação de estudantes, profissionais da educação, pais/mães/responsáveis e comunidade local na definição de políticas educacionais; a democratização do funcionamento dos conselhos e órgãos colegiados de deliberação coletiva da área educacional, com ampliação da participação da sociedade civil; a instituição de mecanismos democráticos de gestão das instituições educativas e sistemas de ensino – inclusive eleição direta de diretores e reitores.

Essas questões remetem aos mecanismos para a efetivação da gestão democrática, evidenciando que, embora seja um dos aspectos mais importantes, a escolha democrática das diretoras e diretores escolares é insuficiente para a democratização da gestão escolar, revela, no mínimo, uma visão estreita de quem se propôs discutir as formas de escolha das direções escolares como se estivesse discutindo gestão democrática da escola pública.

No tocante ao tema da escolha de diretoras e diretores de escola, a proposta apresentada ao Congresso Nacional era diferente da deliberada pela Conae 2010. A Conferência propôs a eleição direta de diretoras e diretores, enquanto a meta 19 do PL previa que a nomeação comissionada deveria ser vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho. No projeto original do segundo PNE, a eleição direta foi substituída por “participação da comunidade escolar” preliminar à nomeação.

A partir do envio do PL ao Congresso Nacional, o espaço institucional da democracia representativa tornou-se a “arena” de disputa pelos contornos dos mecanismos, abrangência e concepção da gestão democrática do ensino.

Esse processo revelou a fragilidade da democracia representativa, quando tomada isoladamente, como explica Boaventura de Souza Santos (2011, p. 101), desde o momento em que a democracia representativa tornou-se a “única forma legítima de democracia”, ela “tornou-se presa fácil dos grupos sociais dominantes que a perverteram e sequestraram para melhor servir a seus interesses”. E sempre que grupos sociais dominantes lograram sequestrá-la para

seus interesses, “a democracia representativa transformou-se num obstáculo à democratização do mundo”. Em decorrência desse diagnóstico é que Santos (1999, p. 270) propõe “uma nova teoria da democracia”, que possibilite a sua própria democratização pela ampliação e qualificação dos espaços de participação popular e superação crescente das mais variadas práticas de autoritarismo.

Essa era a perspectiva dos cidadãos, cidadãs e movimentos sociais que participaram da Conae, buscando *democratizar a democracia*, através da participação popular no debate e construção do planejamento da educação para os próximos dez anos. Todavia, visto que o PL enviado não era aquele aprovado pelo espaço de participação popular, houve nova mobilização para a defesa das deliberações da Conae.

A tramitação do PL na Câmara dos Deputados, entre 2011 e 2012, e a tramitação no Senado Federal, entre 2012 e 2014, com o posterior retorno do projeto à Câmara, em 2014, gerou intensa mobilização da sociedade através de campanhas, dentre as quais, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, e através de entidades, como a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e a União Nacional dos Estudantes (UNE), para citar algumas.

A Conae 2014 foi muito importante para esse processo de mobilização e participação da sociedade, pois foi um processo de participação social que iniciou em 2012 e ocorreu paralelamente à tramitação do PL do PNE no Congresso, através da realização de Conferências Preparatórias e Livres, em 2012, Conferências Municipais, Intermunicipais, Estaduais e Distrital, em 2013, e na Conferência Nacional, em 2014, envolvendo, como já dito anteriormente, um contingente de 3,5 milhões de pessoas ao todo, aproximadamente.

Como resultados dessa mobilização, foram apresentadas mais de 2.900 emendas parlamentares apenas ao Relatório da Comissão Especial do PNE, na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, demonstrando a adesão e apoio de inúmeros parlamentares às sugestões apresentadas (PERONI; FLORES, 2014, p. 182-183). O elevado número de emendas ao PL, grande parte delas produzidas “pelos movimentos sociais e por diversas organizações da sociedade”, pode ser um dos fatores que contribuíram para a demora na aprovação do plano (SOUZA, 2016, p. 118). Dessa forma, torna-se importante apresentar algumas das disputas que ocorreram pela regulamentação da gestão democrática no PNE na sua fase de votação pelo Congresso Nacional.

Primeiramente, cumpre observar que, segundo Gomes (2015, p. 147), no Congresso Nacional, a questão da escolha de diretoras e diretores escolares e da gestão democrática foi ofuscada “pelo debate sobre o financiamento da educação, avaliação e outros que se

sobrepuseram na agenda”. A autora destaca, por exemplo, que “não foi realizada nenhuma audiência pública com o tema gestão democrática”. Além disso, do total de 2.906 emendas apresentadas ao PL n.º 8.035/2010, apenas “3% (74 emendas) buscavam incidir sobre a meta 19 e suas estratégias”, sendo que 41 delas foram apresentadas por um único partido, o Partido dos Trabalhadores (PT), considerado pela autora como “o campeão de propostas de alteração” da meta 19 e suas estratégias. Além destas 74 emendas apresentadas à meta 19, foram apresentadas 13 emendas ao art. 9º do PL, totalizando 87 propostas, o que demonstrou, segundo a autora, que o problema não era a falta de interesse no tema, a falta de interesse em alterar a formulação da questão no PNE, mas a falta de “espaço na agenda para aprofundar o debate sobre esse tema ao longo do processo legislativo”, haja vista que o espaço maior das agendas foi destinado a temas considerados mais importantes, tais como o financiamento e a avaliação.

Sobre o conteúdo das propostas que visavam alterar a meta 19, segundo Gomes (2015, p. 147), as mesmas

cobriam um conjunto de temas bastante variado, desde a garantia de participação da comunidade na elaboração e implementação de projetos pedagógicos, fóruns e nos planos de educação até questões muito localizadas, como a possibilidade de provimento do cargo de diretor por concurso público – modelo adotado por São Paulo –, e não somente por nomeação comissionada, como estava no PL. Destacava-se, porém, a preocupação em explicitar que a participação da comunidade escolar na escolha de diretores dar-se-ia por meio do mecanismo de eleição.

Nesse sentido, a CNTE criticou a via escolhida para garantir a gestão democrática, aduzindo ser insuficiente a previsão de prazo no art. 9º da Lei para que os entes federados a instituíssem. Essa análise fundamenta-se na questão da judicialização das eleições, no fato de que inúmeras decisões proferidas em ADI têm respaldado os governadores e os prefeitos que são contrários à eleição das direções escolares, como veremos mais detalhadamente no próximo capítulo. Para a CNTE (2011, p. 04), o MEC deveria buscar a implementação desse objetivo através do apoio à Proposta de Emenda à Constituição n.º 104/1999¹⁹, que previa assegurar, desde que estabelecida em lei, eleição para cargos e/ou funções de direção escolar (e outros da administração pública) em todas as esferas administrativas.

¹⁹ A Proposta de Emenda à Constituição n.º 104/1999 apresentada pelo deputado Geraldo Magela (PT/DF) em 15/09/1999, já se encontrava arquivada desde 31/01/2003 (BRASIL, 1999a) quando da apresentação do segundo PNE.

A Proposta de Emenda à Constituição n.º 104/1999, visava acrescentar parágrafo ao art. 37²⁰ e dar nova redação ao inciso XXV, do art. 84²¹, da CF de 1988, dispondo sobre eleição para cargos da administração pública. O autor da proposição, deputado Geraldo Magela (PT/DF), assim a justificava:

A presente proposta de alteração da Constituição Federal decorre da necessidade de respaldar constitucionalmente os procedimentos eleitorais instituídos nas diversas esferas da República, inclusive por intermédio de Lei, que estão sendo interrompidos em virtude de decisões judiciais no âmbito do Supremo Tribunal Federal. O STF, em diversas ações, objetivando a declaração de inconstitucionalidade de leis que instituem eleições para cargos de direção da administração pública, está, reiteradamente, julgando procedente com o entendimento de que estas normas subtraem ao Chefe do Poder Executivo a competência constitucional de prover os mencionados cargos (Artigos 37, II e 84, XXV da Constituição Federal) (BRASIL, 1999a).

A CNTE (2011, p. 04) também criticou a formulação da meta 19, indicando que outros mecanismos deveriam ser previstos para a promoção da democracia nas escolas, dentre os quais o incentivo ao fortalecimento dos conselhos escolares. Igualmente, criticou a meta 19, por extrapolar as deliberações da Conae 2010, ao incluir a proposta de aferição de critérios técnicos de “mérito e desempenho” no processo de escolha das direções escolares, dizendo-se, todavia, favorável a “delimitar alguns critérios técnicos” para tanto.

A CNTE (2011, p. 15-16) apresentou proposta de adição de duas estratégias à meta 19, uma relacionada ao fortalecimento dos conselhos escolares e outra relativa à priorização de repasses de recursos para os entes que possuíssem Fóruns e Conselhos de Educação. No tocante à meta 19, apresentou proposta de supressão às expressões “comissionada”²², e “mérito e desempenho” da meta e da estratégia 19.1 (as quais estão riscadas na proposta abaixo, apresentada pela CNTE):

²⁰ O parágrafo 11 que se queria introduzir no art. 37, da CF de 1988, era do seguinte teor: “§ 11. O disposto no inciso II, em relação à livre nomeação dos cargos em comissão, não será aplicado quando a União, estado, Distrito Federal ou município, mediante Lei, instituir eleição para os seguintes cargos de direção da administração pública: I – reitor de universidade; II – diretor de faculdade; III – diretor de escola; IV – diretor de empresa pública ou sociedade de economia mista”. Note-se que a Proposta de Emenda à Constituição estabelecia como *cargos de direção*, de modo que eles poderiam ser ocupados por qualquer cidadão ou cidadã e não apenas por servidoras ou servidores públicos (neste caso em que deveriam ser *função*) (BRASIL, 1999a).

²¹ Quanto ao inciso XXV, do art. 84, sugeria-se a redação: “XXV- prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei, observado o disposto ao art. 37, § 11;” (BRASIL, 1999a).

²² Verifica-se que a questão da direção escolar como cargo/função *comissionada* não passou despercebida à CNTE, que, todavia, não apresentou proposta de definição da direção como função. Ao que tudo indica, a supressão da expressão *comissionada* busca minorar essa situação fática e jurídica de que se trata de um cargo/função comissionados em sua maioria. Esse *ocultamento* da natureza jurídica tem possibilitado a eleição da função, quando há legislação nesse sentido, *apesar* da sua natureza jurídica.

Meta 19: Garantir, mediante lei específica aprovada no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a nomeação ~~comissionada~~ de diretores de escola vinculada a critérios técnicos ~~de mérito e desempenho~~ e à participação da comunidade escolar. (SUPRESSÃO)

Estratégia 19.1: Priorizar o repasse de transferências voluntárias na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado lei específica prevendo a observância de critérios técnicos ~~de mérito e desempenho~~ e a processos que garantam a participação da comunidade escolar ~~preliminares à nomeação comissionada de diretores escolares~~. (SUPRESSÃO)

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação, por sua vez, propôs a supressão da estratégia 19.2 da meta 19, denunciando a aplicação de uma prova nacional como uma tentativa de “forçar a unificação de critérios supostamente meritocráticos”, os quais não estariam contribuindo para a melhoria da qualidade do ensino, nem no Brasil, nem em outros países que os utilizaram (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2011, p. 70). Em contrapartida, propôs a adição da seguinte estratégia ao PNE, justificando-a na deliberação da Conae 2010:

19.3) Implementar a eleição direta para diretores/as ou gestores/as das escolas federais, estaduais, distrital e municipais da educação básica, preservando as orientações comuns do Sistema Nacional de Educação a ser configurado em regime de colaboração, além da garantia ao reconhecimento do direito às formas alternativas de gestão, de modo a promover a participação social ampla na gestão democrática escolar, respeitando as necessidades e costumes de grupos culturais e sociais específicos – tais como cidadãos do campo e membros de populações tradicionais, como indígenas e quilombolas – e o processo educativo desenvolvido junto às pessoas privadas de sua liberdade (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2011, p. 71).

A proposta de emenda sugerida pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação foi encampada por vários congressistas e apresentada como teor das Emendas n.º 2.485, n.º 2.001, n.º 491, n.º 249, n.º 155, n.º 758, n.º 851, n.º 1.002, n.º 2.123, n.º 1.697, n.º 1.567, n.º 1.190, n.º 1.475 e n.º 2.876, todas elas como emendas à estratégia 19.1, as quais foram rejeitadas no âmbito do relatório da Comissão Especial destinada a proferir parecer sobre o projeto, cujo relator era o deputado Ângelo Vanhoni (PT-PR). O fundamento para a rejeição das emendas foi que as mesmas “detalham e especificam excessivamente a escolha dos diretores, matéria fora dos objetivos” do PNE e que os “critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares constituem-se em matéria mais apropriada para ser apreciada no âmbito das deliberações dos entes federados” (BRASIL, 2011a, p. 195-198).

Em sentido oposto, houve propostas de emenda à meta 19, que referendavam a ideia de que a *seleção* das diretoras e diretores das escolas deveria não só observar os critérios técnicos de mérito e desempenho e a participação da comunidade escolar, mas que a aferição dos

primeiros seria através do mecanismo *exame de certificação* (Emendas n.º 2.232, n.º 2.233, n.º 903). Essas emendas também foram rejeitadas com o argumento de que “detalham e especificam excessivamente os termos das leis dos entes federados, ao contrário da determinação do art. 9º do PL” (BRASIL, 2011a, p. 192). Em 06 de dezembro de 2011, o relator, deputado Ângelo Vanhoni (PT-PR) apresentou uma nova versão ao PL, metas e estratégias. No seu relatório, a meta 19 e a estratégia 19.1 passavam a ter a seguinte redação:

[Meta 19] Assegurar condições, no prazo de dois anos, para efetivação da gestão democrática da educação, no âmbito das escolas públicas e sistemas de ensino, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

[Estratégia 19.1] Priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere conjuntamente, para a nomeação dos diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar (BRASIL, 2011a, p. 193-194).

A especificação de que a aferição do *mérito e desempenho* seria através de *prova de certificação* foi objeto de nova emenda, agora ao substitutivo apresentado pelo relator, deputado Ângelo Vanhoni (PT-PR). A reiteração “modificada” da proposta partiu do deputado Nelson Marchezan Júnior (PSDB-RS), que propôs a modificação da estratégia 19.1 do Anexo ao Substitutivo do PL n.º 8.035/2010, dando-lhe a seguinte redação:

19.1) Priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, no prazo de dois [anos] a contar deste PNE, tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere conjuntamente, para a nomeação dos diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, *por meio de prova de certificação*, bem como a participação da comunidade escolar (BRASIL, 2011b, p. 1, grifo nosso).

Na justificativa dessa emenda, o deputado Nelson Marchezan Júnior (PSDB-RS) afirma tratar-se da reapresentação da Emenda n.º 2.232, originalmente apresentada por ele à meta 19 do texto original ao Anexo do PL n.º 8.035/2010. Para o deputado, existe “consenso entre estudiosos e gestores da educação sobre a importância da gestão escolar para a melhoria dos resultados educacionais”, motivo pelo qual “é preciso profissionalizar a gestão das escolas públicas, assegurando aos diretores conhecimentos prévios das dimensões financeira, administrativa e pedagógica envolvidas na gestão das escolas”. O congressista elogia o PNE apresentado, reconhecendo tratar-se de “um avanço importante e oportuno à proposta contida antes na Meta 19 do PNE, transferida para a Estratégia 19.1 do Substitutivo do relator”.

Esclarece, ainda, que a emenda apresentada “acrescenta prazo de dois anos para que essa importante iniciativa venha a ser implementada, por meio da lei específica já prevista no texto original da meta, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” e que a emenda “acrescenta também a referência à prova de certificação como o meio adequado para a verificação dos critérios técnicos de mérito e desempenho dos futuros diretores de escola”. Em defesa de sua proposta, o deputado lembra que

no texto original ao Anexo do Projeto de Lei n.º 8035, de 2010, constava estratégia, a de número 19.2, segundo a qual caberia ao Ministério da Educação a aplicação de “prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares”, que foi eliminada do Substitutivo do relator.

Portanto, a concepção de prova para verificação dos critérios técnicos de mérito e desempenho dos futuros diretores de escola não é estranha ao ideário do MEC, porém em nosso entendimento, no Estado federado em que se organiza a nação brasileira, não é atribuição do governo federal a aplicação desse instrumento, e sim de cada governo sub-nacional (BRASIL, 2011b, p. 2).

Verifica-se, claramente, na análise de algumas das proposições apresentadas pela sociedade civil e pelos congressistas, que houve disputa sobre a forma de escolha da diretora ou diretor, havendo a proposta da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que propunha a realização de eleições conforme deliberado na Conae, a proposta do MEC, de conciliar *participação com mérito e desempenho*, a proposta da CNTE, de aceitar a exigência de alguns critérios técnicos para o exercício do cargo/função, além de outras propostas, que sugeriam a definição não só dos critérios de mérito e desempenho, mas até mesmo a especificação de que a prova de certificação seria o meio adequado para a verificação de tais critérios.

Abstraindo-se o conteúdo destas proposições, chama a atenção o fato de que foram rejeitadas pelo relator e, posteriormente, pelo plenário e nas votações, pelo fundamento de que caberia aos entes federados (estados, municípios e Distrito Federal) a definição dos critérios objetivos e dos mecanismos de escolha das direções escolares, reforçando a tendência do reconhecimento da autonomia dos entes federados nesta matéria.

Afastando-se do campo das proposições, as quais possuem caráter ilustrativo das disputas ocorridas, apresentaremos, a seguir, as deliberações tomadas no espaço formal da democracia representativa sobre o conteúdo do art. 9º, da meta 19 e das estratégias 19.1 e 19.2 (numeração do projeto original).

Na primeira fase de tramitação do PL na Câmara dos Deputados, a única alteração aprovada à redação do art. 9º foi a restrição do âmbito de abrangência das leis estaduais e municipais à disciplina da gestão democrática da educação pública, ou seja, excluindo a

educação privada do seu âmbito de abrangência. Alguns propositores de emenda, nesse sentido, foram os deputados Nelson Marchezan Júnior (PSDB-RS), Dr. Ubiali (PSB-SP)²³, Izalci (PR-DF)²⁴ e Pedro Chaves (PMDB-GO)²⁵, que alegaram que tanto a CF de 1988, como a LDB de 1996, “prescrevem a gestão democrática especificamente na escola pública”; mencionaram “inconstitucionalidade”, referindo-se ao art. 209 da CF de 1988²⁶ e, ainda, “por intervenção pública na administração de entidade privada”, ademais, argumentaram que “é inimaginável impor-se o tipo de gestão na escola criada e mantida pela iniciativa privada, que responde por sua viabilidade ou inviabilidade econômica e corre todos os riscos por sua manutenção” (BRASIL, 2011c, p. 1-2).

Nesse particular, é importante esclarecer que a CF de 1988 (art. 206, inciso III) prevê a “coexistência de instituições públicas e privadas”²⁷ no oferecimento da educação regular, ou seja, da educação formal. De acordo com a LDB de 1996, as instituições educacionais criadas e mantidas pela iniciativa privada integram os sistemas de ensino federal, estadual, distrital e municipal, de acordo com o nível de ensino que oferecem (BRASIL, 1996a, arts. 16, 17, 18). Para tanto, as instituições privadas ficam submetidas às diretrizes e bases da educação nacional e ao cumprimento das normas do respectivo sistema de ensino, podendo emitir diplomas, certificados e outros documentos com reconhecimento legal nacional, desde que, devidamente autorizadas e avaliadas pelo poder público. Aqui se localiza a questão que nos interessa para a compreensão da *atual* inconstitucionalidade do ordenamento jurídico da gestão democrática para a educação privada, qual seja: a autorização que a iniciativa privada recebe do poder público.

Anteriormente à *nova* CF de 1988 e à *nova* LDB de 1996, a premissa era de que a educação é um bem público, portanto, quando era oferecida em instituição privada, esta recebia *concessão* do Estado para atuar em prol do bem comum. A CF de 1967 definia a educação como “direito de todos e dever do Estado”, por isso o ensino, nos diferentes graus, era ministrado “pelos Podêres [sic] Públicos”, sendo “livre à iniciativa particular” na “qual

²³ Partido Socialista Brasileiro (PSB).

²⁴ Partido da República (PR).

²⁵ Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

²⁶ “Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I – cumprimento das normas gerais da educação nacional; II – autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público” (BRASIL, 1988a, art. 209, incisos I, II).

²⁷ A LDB detalha as categorias administrativas: “Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas: I – públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público; II – privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado” (BRASIL, 1996a, art. 19).

merecerá o amparo técnico e financeiro dos Podêres [sic] Públicos, inclusive mediante bôlsas [sic] de estudos” (BRASIL, 1967, art. 176), ou seja, a educação privada não visava ao lucro.

A partir da *nova* CF de 1988 e da *nova* LDB de 1996, os Conselhos de Educação de cada sistema de ensino são responsáveis por fixar normas, analisar processos e aprovar ou não os pedidos de *autorização* de funcionamento das instituições privadas de ensino. Mediante o ato de *autorização de funcionamento*, a instituição passa a compor o sistema de ensino, independentemente de visar lucro ou não.

O embaraço se dá no âmbito do direito administrativo, na diferença entre concessão²⁸ e autorização²⁹ de bens e serviços públicos e no direito privado, aplicado à administração e gestão de empresa de interesse privado.

Nos contornos da oferta educacional, grosso modo, podemos dizer que o ato administrativo da *autorização* permite a um ente particular ou privado a realização de um serviço público, predominantemente, do seu interesse; enquanto o ato administrativo da *concessão* transfere a um ente particular ou privado a realização de um serviço público, predominantemente, do interesse da administração pública.

Quando a LDB prevê que “o ensino é livre à iniciativa privada”, coloca como condição, além da “autorização de funcionamento”, a “capacidade de autofinanciamento” (BRASIL, 1996a, art. 7º), permitindo a mercantilização da educação, por meio de empresas que tenham *autorização* para vender esse serviço, por consequência, tenham condições de se autofinanciar. E, como todos sabemos, o poder público não pode interferir na administração e gestão de entidade privada, por isso, enquanto não houver alteração constitucional, a gestão democrática não pode ser imposta às empresas do mercado educacional. Todavia, no nosso entendimento, seria razoável que se criassem mecanismos legais para a sua exigência em instituições privadas que recebem recursos públicos³⁰.

²⁸ “[...] concessão [...] é a transferência, a outorga a terceiros dos poderes, ou de alguns poderes, vantagens, utilidades que pertencem ao concedente e que, por efeito da própria concessão, passam ao concessionário, reservando-se, entretanto, o concedente alguns dos direitos, vantagens ou utilidades” (NAUFEL, 1988, p. 306 apud CURY, 2016, p. 126).

²⁹ “Serviços autorizados são aqueles que o Poder Público, por ato unilateral, precário e discricionário, consente na sua execução por particular para atender a interesses coletivos instáveis ou emergência transitória. [...] Seus executores não são agentes públicos, nem praticam atos administrativos; prestam, apenas, um serviço de interesse da comunidade, por isso mesmo controlado pela Administração e sujeito à sua autorização” (MEIRELLES, 1993, p. 353 apud CURY, 2016, p. 127), de outra parte, visto que não há consenso, “pode-se, portanto, definir a **autorização administrativa, em sentido amplo, como ato administrativo unilateral, discricionário e precário pelo qual a Administração faculta ao particular o uso privativo de bem público, ou desempenho de atividade material, ou prática de ato que, sem esse consentimento, seriam legalmente proibidos**” (DI PIETRO, 2004, p. 219, grifos do autor, apud CURY, 2016, p. 128).

³⁰ Conforme previsto no art. 213 da CF de 1988: “Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que: I – comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação; II – assegurem a

A proposta original do art. 9º também foi alterada no Senado Federal, o qual ampliou para dois anos o prazo para os entes federados cumprirem o disposto no artigo, assim como substituiu a obrigação de “aprovação de leis específicas” pela obrigação de “encaminhamento de projeto de lei ao poder legislativo local”. Entretanto, quando o projeto retornou do Senado à Câmara dos Deputados, esta considerou “que o comando havia perdido muito de sua força impositiva, e o texto final combinou a proposta de leis específicas com o prazo de dois anos para aprovação ou adequação de legislação local sobre o tema” (GOMES, 2015, p. 149).

O quadro 1 apresenta as deliberações tomadas em relação ao teor do art. 9º ao longo de sua tramitação, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal:

Quadro 1 – Mudanças no texto do art. 9º ao longo da tramitação do PNE na Câmara dos Deputados e no Senado Federal

(continua)

NA CÂMARA DOS DEPUTADOS			
PL n.º 8.035/2010	Substitutivo I na Câmara dos Deputados	Substitutivo Final apresentado pelo relator – após emendas ao Substitutivo I e destaques	Texto Aprovado na 1ª fase de tramitação
Os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão aprovar leis específicas disciplinando a gestão democrática da educação em seus respectivos âmbitos de atuação no prazo de um ano contado da publicação desta lei.	Os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão aprovar leis específicas disciplinando a gestão democrática da educação em seus respectivos âmbitos de atuação no prazo de um ano contado da publicação desta lei.	Os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão aprovar leis específicas <i>para os seus sistemas de ensino</i> , disciplinando a gestão democrática da educação <i>pública</i> em seus respectivos âmbitos de atuação no prazo de um ano contado da publicação desta lei.	Os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação no prazo de um ano contado da publicação desta lei.

destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao poder público, no caso de encerramento de suas atividades. [...] § 2º As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do poder público” (BRASIL, 1988a, art. 213). Ainda, há os casos em que é permitida a transferência dos recursos públicos para as entidades privadas, como, por exemplo, pelas especificidades do Programa Universidade para Todos (PROUNI), que aplica tratamento fiscal diferenciado às instituições privadas de educação superior, sob o argumento de que a educação superior é um *bem essencial* e que a desoneração das mantenedoras reduziria custos, por conseguinte, reduziria o valor cobrado dos estudantes, beneficiando-os (BRASIL, 2005a, art. 8º).

(conclusão)

NO SENADO FEDERAL			
Comissão de Assuntos Econômicos	Comissão de Constituição e Justiça	Comissão de Educação	Texto final
Os estados, o Distrito Federal e os municípios aprovarão leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação <i>pública</i> nos respectivos âmbitos de atuação no prazo de <i>dois</i> anos contados da publicação desta lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.	Os estados, o Distrito Federal e os municípios aprovarão leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação <i>pública</i> nos respectivos âmbitos de atuação, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.	Os estados, o Distrito Federal e os municípios aprovarão leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação <i>pública</i> nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de <i>dois</i> anos contados da publicação desta lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.	Os estados, o Distrito Federal e os municípios encaminharão ao poder legislativo competente <i>projetos de leis específicas</i> para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação <i>pública</i> nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de <i>dois</i> anos contado da publicação desta lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.

Fonte: Sistema de consulta a proposições legislativas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (grifos nossos).

O quadro 2 permite realizarmos uma comparação entre a proposta original apresentada pelo Poder Executivo, PL n.º 8.035/2010, e o texto final da Lei n.º 13.005/2014:

Quadro 2: Mudanças no texto do art. 9º no PL n.º 8.035/2010 e na Lei n.º 13.005/2014

PL n.º 8.035/2010	Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014
Os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão aprovar leis específicas disciplinando a gestão democrática da educação em seus respectivos âmbitos de atuação no prazo de um ano contado da publicação desta lei.	Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas <i>para os seus sistemas de ensino</i> , disciplinando a gestão democrática da educação <i>pública</i> nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de <i>2 (dois)</i> anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.

Fonte: Sistema de consulta a proposições legislativas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (grifos nossos).

No tocante ao art. 9º, houve a ampliação do prazo para disciplinar a gestão democrática, o reconhecimento da autonomia de cada ente para legislar sobre o tema em seu sistema de ensino e a restrição do âmbito da gestão democrática à educação pública. Essas foram as principais mudanças na comparação do texto final da lei com o projeto inicial. O texto promulgado na Lei n.º 13.005/2014 referenda a autonomia de cada ente, em disciplinar a gestão democrática em seu âmbito de atuação.

Apresentadas as alterações sobre o art. 9º da lei, analisaremos, a seguir, a meta 19. Na primeira fase de tramitação do PL na Câmara dos Deputados, a meta 19 havia sido alterada com a ampliação do escopo da meta. Houve a substituição da proposta de aprovação de lei específica para a nomeação comissionada por “efetivação da gestão democrática da educação, no âmbito da escola pública”. Também ocorreu a inclusão de um prazo de dois anos para que essa efetivação ocorresse. A Câmara dos Deputados acrescentou, ainda, que a União deveria ofertar recursos e apoio técnico para o cumprimento da meta 19, mas manteve a proposição não debatida nas Conaes, de que na gestão democrática deveria haver a associação entre critérios técnicos de mérito e desempenho e participação da comunidade.

No Senado Federal, a meta 19 foi novamente reformulada, com a explicitação de que “a exigência de aprovação de leis específicas que deveriam garantir ‘a efetivação da gestão democrática na educação básica e superior pública’” deveria ser “informada pela prevalência de decisões colegiadas nos órgãos dos sistemas de ensino e nas instituições de educação”. Na disputa pelo conteúdo da gestão democrática, o Senado recolocou a questão da escolha de direções, vinculando a mesma à conjugação de mérito, desempenho, e participação das comunidades escolar e acadêmica, ressaltando a necessidade de ser observada a autonomia federativa e das universidades (GOMES, 2015, p. 149), o que viria a ser alterado novamente pela Câmara dos Deputados, na fase final de tramitação.

O quadro 3 revela o teor das alterações do texto da meta 19 do PL do PNE, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal:

Quadro 3: Mudanças no texto da meta 19 ao longo da tramitação do PNE na Câmara dos Deputados e no Senado Federal

(continua)

NA CÂMARA DOS DEPUTADOS			
PL n.º 8.035/2010	Substitutivo I na Câmara dos Deputados	Substitutivo Final apresentado pelo relator – após emendas ao Substitutivo I e destaques	Texto Aprovado na 1ª fase de tramitação
Garantir, mediante lei específica aprovada no âmbito dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, a <i>nomeação comissionada</i> de diretores de escola vinculada a critérios técnicos de <i>mérito e desempenho</i> e à <i>participação</i> da comunidade escolar.	Assegurar condições, no prazo de <i>dois</i> anos, para efetivação da gestão democrática da educação, no âmbito das escolas públicas e sistemas de ensino, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.	Assegurar condições, no prazo de <i>dois</i> anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de <i>mérito e desempenho</i> e à <i>consulta pública</i> à comunidade escolar, no âmbito das escolas <i>públicas</i> , prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.	Assegurar condições, no prazo de <i>dois</i> anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de <i>mérito e desempenho</i> e à <i>consulta pública</i> à comunidade escolar, no âmbito das escolas <i>públicas</i> , prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

(conclusão)

NO SENADO FEDERAL			
Comissão de Assuntos Econômicos	Comissão de Constituição e Justiça	Comissão de Educação	Texto final
Garantir, em <i>leis específicas</i> aprovadas no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, a efetivação da gestão democrática na educação <i>básica e superior pública</i> , informada pela prevalência de decisões colegiadas nos órgãos dos sistemas de ensino e nas instituições de educação, e forma de acesso às funções de direção que conjuguem <i>mérito e desempenho</i> à <i>participação</i> das comunidades escolar e acadêmica, observada a <i>autonomia</i> federativa e das universidades.	Garantir, em <i>leis específicas</i> aprovadas no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, a efetivação da gestão democrática na educação <i>básica e superior pública</i> , informada pela prevalência de decisões colegiadas nos órgãos dos sistemas de ensino e nas instituições de educação, e forma de acesso às funções de direção que conjuguem <i>mérito e desempenho</i> à <i>participação</i> das comunidades escolar e acadêmica, observada a <i>autonomia</i> federativa e das universidades.	Garantir, em <i>leis específicas</i> aprovadas no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, a efetivação da gestão democrática na educação <i>básica e superior pública</i> , informada pela prevalência de decisões colegiadas nos órgãos dos sistemas de ensino e nas instituições de educação, e forma de acesso às funções de direção que conjuguem <i>mérito e desempenho</i> à <i>participação</i> das comunidades escolar e acadêmica, observada a <i>autonomia</i> federativa e das universidades.	Garantir, em leis específicas aprovadas no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, a efetivação da gestão democrática na educação <i>básica e superior públicas</i> , informada pela prevalência de decisões colegiadas nos órgãos dos sistemas de ensino e nas instituições de educação, e forma de acesso às funções de direção que conjuguem <i>mérito e desempenho</i> à <i>participação</i> das comunidades escolar e acadêmica, observada a <i>autonomia</i> federativa e das universidades.

Fonte: Sistema de consulta a proposições legislativas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (grifos nossos).

Na proposta de texto aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado, o tema da “autonomia federativa” merece ser destacado, demonstrando claramente a disputa ocorrida em torno do seu reconhecimento. Note-se, ademais, que o texto final do Senado Federal é mais abrangente e esclarecedor do que o texto aprovado como a meta 19.

O quadro 4, por sua vez, permite realizarmos a comparação entre a proposta inicial de texto da meta 19 apresentada pelo Poder Executivo no PL n.º 8.035/2010 e o texto final da Lei n.º 13.005/2014:

Quadro 4: Mudança no texto da meta 19 no PL n.º 8.035/2010 e na Lei n.º 13.005/2014

PL n.º 8.035/2010	Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014
Garantir, mediante <i>lei específica</i> aprovada no âmbito dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, a <i>nomeação comissionada</i> de diretores de escola vinculada a critérios técnicos de <i>mérito e desempenho</i> e à <i>participação</i> da comunidade escolar.	Assegurar condições, no prazo de 2 (<i>dois</i>) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de <i>mérito e desempenho</i> e à <i>consulta pública</i> à comunidade escolar, no âmbito das escolas <i>públicas</i> , prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Fonte: Sistema de consulta a proposições legislativas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (grifos nossos).

No tocante à meta 19, para o foco e âmbito deste estudo, merece destaque a exclusão da referência à “nomeação comissionada de diretores de escola”, a qual foi substituída pela vaga expressão “efetivação da gestão democrática da educação”, sem a devida adequação do restante do texto, por vezes, passando a errônea ideia de que a gestão democrática se reduz à escolha de diretoras e diretores escolares. Destaca-se, igualmente, a manutenção da proposta de associação entre “critérios técnicos de mérito e desempenho” e “consulta pública à comunidade escolar” no texto final da lei. Por fim, cabe destacar a modificação da proposta de “participação da comunidade escolar” por “consulta pública à comunidade escolar”, sendo esta última a *forma* que tem sido utilizada para se garantir a eleição direta em várias legislações sem *ferir* a prerrogativa de nomeação da direção escolar por parte do chefe do Poder Executivo (governador ou prefeito).

Apresentadas as alterações do texto do art. 9º e da meta 19, analisaremos, na sequência, as alterações nas estratégias 19.1 e 19.2 do PNE.

O quadro 5 apresenta o teor das alterações aprovadas no texto da estratégia 19.1 na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

Quadro 5: Alterações da estratégia 19.1 aprovadas ao longo da tramitação do PNE na Câmara dos Deputados e no Senado Federal

(continua)

NA CÂMARA DOS DEPUTADOS			
PL n.º 8.035/2010	Substitutivo I na Câmara dos Deputados	Substitutivo Final apresentado pelo relator – após emendas ao Substitutivo I e destaques	Texto Aprovado na primeira fase de tramitação
Priorizar o repasse de <i>transferências voluntárias</i> na área da educação para os estados, o Distrito Federal e os municípios que tenham aprovado lei específica prevendo a observância de critérios técnicos de <i>mérito e desempenho</i> e a processos que garantam a <i>participação</i> da comunidade escolar preliminares à <i>nomeação comissionada</i> de diretores escolares.	Priorizar o repasse de <i>transferências voluntárias</i> da União na área da educação para os estados, o Distrito Federal e os municípios que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere conjuntamente, para a nomeação dos diretores de escola, critérios técnicos de <i>mérito e desempenho</i> , bem como a <i>participação</i> da comunidade escolar.”	Priorizar o repasse de <i>transferências voluntárias</i> da União na área da educação para os estados, o Distrito Federal e os municípios que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de <i>mérito e desempenho</i> , bem como a <i>participação</i> da comunidade escolar.	Priorizar o repasse de <i>transferências voluntárias</i> da União na área da educação para os estados, o Distrito Federal e os municípios que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de <i>mérito e desempenho</i> , bem como a <i>participação</i> da comunidade escolar;

(conclusão)

NO SENADO FEDERAL			
Comissão de Assuntos Econômicos	Comissão de Constituição e Justiça	Comissão de Educação	Texto final
Priorizar o repasse de <i>transferências voluntárias</i> da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de <i>mérito e desempenho</i> , bem como a <i>participação</i> da comunidade escolar;	Priorizar o repasse de <i>transferências voluntárias</i> da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de <i>mérito e desempenho</i> , bem como a <i>participação</i> da comunidade escolar;	Priorizar o repasse de <i>transferências voluntárias</i> da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de <i>mérito e desempenho</i> , bem como a <i>participação</i> da comunidade escolar;	Priorizar o repasse de <i>transferências voluntárias</i> da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de <i>mérito e desempenho</i> , bem como a <i>participação</i> da comunidade escolar;

Fonte: Sistema de consulta a proposições legislativas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (grifos nossos).

O quadro 6 permite realizarmos uma comparação entre a proposta inicial de texto das estratégias 19.1 e 19.2, da meta 19, apresentada pelo Poder Executivo no PL n.º 8.035/2010 e o texto final da Lei n.º 13.005/2014:

Quadro 6: Mudanças no texto das estratégias 19.1 e 19.2, da meta 19, no PL n.º 8.035/2010 e na Lei n.º 13.005/2014

PL n.º 8.035/2010	Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014
19.1) Priorizar o repasse de <i>transferências voluntárias</i> na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado lei específica prevendo a observância de critérios técnicos de <i>mérito e desempenho</i> e a processos que garantam a <i>participação</i> da comunidade escolar preliminares à <i>nomeação comissionada</i> de diretores escolares.	19.1) priorizar o repasse de <i>transferências voluntárias</i> da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de <i>mérito e desempenho</i> , bem como a <i>participação</i> da comunidade escolar;
19.2) Aplicar <i>prova nacional específica</i> , a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares.	19.8) desenvolver programas de <i>formação</i> de diretores e gestores escolares, bem como aplicar <i>prova nacional específica</i> , a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por <i>adesão</i> .

Fonte: Sistema de consulta a proposições legislativas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (grifos nossos).

Assim como a meta 19, a estratégia 19.1 excluiu a descrição de que a direção escolar deveria ser “comissionada”. A redação final se refere apenas ao ato de “nomeação”, o qual abrange tanto cargo como função. A meta 19 estabeleceu a “consulta pública à comunidade escolar” como pré-requisito ao ato de nomeação, alterando o projeto inicial enviado pelo governo. Todavia, os congressistas não realizaram a mesma alteração na estratégia 19.1 mantendo a referência apenas à “participação da comunidade escolar”.

Especificamente, em relação à estratégia 19.2 (do projeto original), que passou a ser a estratégia 19.8 do PNE (Lei n.º 13.005/2014), a sociedade civil logrou conquistar a inclusão do desenvolvimento de “programas de formação de diretores e gestores escolares”, junto com a aplicação de prova nacional específica, como uma forma de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, assim como a especificação de que a utilização dos resultados da prova nacional com essa finalidade somente poderia ocorrer por adesão dos entes federados.

No âmbito geral da meta 19, a sociedade civil conquistou a ampliação do escopo e do âmbito da gestão democrática, como se pode perceber nas estratégias constantes no projeto enviado ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo (apenas duas, acima transcritas) e no quadro final, após as emendas aprovadas pelos congressistas, que referendaram propostas discutidas e votadas pelas Conaes, que passaram a integrar o PNE (seis estratégias incluídas).

O conjunto das proposições parte da compreensão de que a gestão democrática da educação integra um amplo projeto e processo de democratização da sociedade e também de democratização da educação, não se resumindo, simplesmente, nas palavras de Peroni e Flores (2014, p. 186), a “uma mudança na forma de gestão, que passaria da tecnocrática, vinculada aos preceitos do Fordismo ou atualmente do Toyotismo, para a democrática”. A democratização da gestão escolar perpassa a “construção do projeto político-pedagógico, a participação em conselhos de escola, a eleição para diretores, o exercício da autonomia financeira”, os quais são compreendidos como “processos pedagógicos de aprendizagem da democracia”, quer seja na sociedade, quer seja na escola, haja vista que a participação não é um resultado, mas um processo, assim como a gestão democrática não é só um fim, mas também um meio.

As estratégias incluídas, segundo Dourado (2016, p. 33-34), “ratificam espaços e mecanismos de participação, presentes nos documentos finais das Conaes 2010 e 2014, como fundamentais à gestão democrática”.

Apresentamos, a seguir, o conjunto de estratégias que ampliaram o escopo da meta 19 na Lei n.º 13.005/2014 e que não constavam no PL n.º 8.035/2010:

19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções;

19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação;

19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;

19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo;

19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;

19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino (BRASIL, 2014b).

Como era esperado, o amplo processo de participação popular nas Conaes de 2010 e 2014 e, posteriormente, no Congresso Nacional, permitiu inserir no PNE esse conjunto de estratégias (19.2 a 19.7) que apontam para uma compreensão de gestão democrática mais abrangente do que àquela enviada ao Congresso Nacional por meio do PL do PNE. A democracia participativa complementou a democracia representativa, “democratizando a democracia”. O mesmo, contudo, não pode ser afirmado em relação ao texto da meta 19 e das estratégias 19.1 e 19.8 aprovadas pelo Congresso Nacional, as quais não afirmam a eleição direta como o grande mote para a escolha das direções escolares no planejamento da educação brasileira para os próximos dez anos, como almejado pela sociedade e manifestado pela participação popular.

Dourado (2016, p. 20), ao analisar a “complexa seara” na qual se situam as políticas educacionais, destaca vários tensionamentos no processo de discussão e aprovação do PNE, mas defende que, apesar de tudo, o PNE “deve constituir o eixo das políticas educativas”, o “epicentro das políticas educacionais”, e que o plano “pode representar um avanço, a despeito de alguns limites e ambiguidades do texto aprovado”. Conforme o pesquisador, os avanços, os limites e as ambiguidades tratam-se das questões vitais que necessitam ser abordadas e disputadas no processo de materialização do plano.

Um dos limites do PNE, apontado por Dourado (2016, p. 24), pode ser encontrado no próprio art. 9º, que prevê o prazo de dois anos para os estados, o Distrito Federal e os municípios aprovarem lei disciplinando a gestão democrática para a educação pública. Isso pode ser considerado um avanço, mas também uma estagnada na medida em que se conformou a delimitar este princípio somente à educação pública, não propondo alternativas legais para recomendar a gestão democrática para a educação privada, excluindo até mesmo as instituições mantidas, predominantemente, com recursos públicos, sob os argumentos descritos anteriormente.

Também a meta 19 estaria marcada por ambiguidade na medida em que referencia a gestão democrática através da participação da comunidade escolar, mas, ao mesmo tempo, enfatiza a meritocracia – a qual é amplamente questionada pelas entidades do campo educacional – como parte desse processo (DOURADO, 2016, p. 24). Nessa ótica, a meta 19 “assumiu *conteúdo ambíguo* ao ratificar critérios técnicos de mérito e desempenho e consulta à comunidade escolar”. De igual ambiguidade, portanto, está eivada a estratégia 19.1, a qual trata especificamente da “nomeação de diretores e diretoras”, estabelecendo que a associação de “critérios técnicos de mérito e desempenho” e “participação da comunidade escolar” referem-se a esse processo de escolha das direções escolares (DOURADO, 2016, p. 33-34, grifo nosso).

Para Peroni e Flores (2014, p. 186), a meta 19 do PNE indica a opção de uma proposta de gestão de modelo gerencial, apresentando princípios gerenciais, os quais seriam os critérios técnicos de mérito e desempenho, apesar de referir de modo genérico sobre “participação da comunidade escolar”. As autoras também apontam a ambiguidade da meta, pois de um lado tem-se a consulta pública à comunidade escolar, a qual poderá vir a significar um avanço “onde não há histórico de gestão democrática, seja na forma da lei própria, seja na forma de vivência de processos democráticos”. Todavia, de outro lado, “a associação de critérios técnicos de mérito e desempenho a essa consulta à comunidade restringe a própria efetividade desse princípio”. Nesse sentido, a meta é ambígua, pois tenta articular “dois mecanismos de gestão que representam concepções antagônicas de gestão, uma de matriz democrática e outra vinculada a modelos de viés gerencial”, ou seja, será um desafio para os entes federados “implementar em conjunto critérios tão distintos”. A estratégia 19.1 também é considerada gerencialista, uma vez que constrangeria os entes federados a sua adesão, contrapondo à preterição do repasse de recursos financeiros.

Nesse particular, entendemos que a meta 19 e a estratégia 19.1 pode, ou não, assumir conteúdo *ambíguo*, bem como pode, ou não, associar-se ao gerencialismo, a depender da compreensão acerca do papel da diretora ou diretor escolar e do direcionamento adotado pelos

entes federados, no uso da sua autonomia, para a aferição dos critérios técnicos, temática que abordaremos com mais vagar no próximo capítulo.

Considerando que a proposta de adoção de critérios técnicos de mérito e desempenho não foi debatida e aprovada no âmbito das Conaes, torna-se relevante para esta tese identificar em que espaços e por quem a mesma vinha sendo discutida em âmbito nacional, o que nos propomos a apresentar nos próximos tópicos deste capítulo.

1.7 Antecedentes da proposta de utilização de critérios técnicos no processo de escolha de direções escolares no âmbito federal

Conforme visto, a proposta de associar “mérito e desempenho” e “participação” no processo de escolha das direções das escolas públicas não surge do processo de participação da sociedade civil no âmbito das Conaes, nem de suas deliberações sobre a gestão democrática da educação. A luz da técnica paira sobre a proposta. Os seus defensores registram que, em 2003, surgiu no âmbito do MEC a proposta de um programa de certificação com a finalidade de aferir critérios técnicos, mas o governo “não teve força política para enfrentar as resistências manifestadas ou não teve vontade política para realizar esse enfrentamento” (LÜCK, 2011, p. 54), para levar a proposta adiante³¹.

Posteriormente, em 2007, foi lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o qual foi institucionalizado pelo Decreto Federal n.º 6.094/2007. O PDE compreende mais de 40 programas, entre eles, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, orientado por 28 diretrizes, do qual os sistemas de ensino passam a fazer parte por adesão voluntária. Uma das 28 diretrizes do PDE, a diretriz XVIII, é “fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor escolar”. Cabe questionar: que regras seriam essas? Quem as definiria? E, com base em quais critérios seriam definidas? Estaria implícito na diretriz o revigoramento da proposta de certificação para candidatas e candidatos à direção escolar?

³¹ Ao publicar nota criticando o programa de governo para a Educação da candidata à eleição presidencial Marina Silva, a CNTE manifesta-se contra o Exame Nacional de Certificação, citando que “em 2003 esse debate foi derrotado na gestão do senador Cristóvão Buarque à frente do MEC, embora reiteradamente alas neoliberais do Congresso Nacional tentem reintroduzi-lo no cenário nacional”. Segundo a CNTE “a estratégia 7.36 do PNE abre brechas a esse tipo de iniciativa inspirada em governos tucanos Brasil afora, mas a CNTE e seus sindicatos filiados têm o compromisso de combatê-la permanentemente” (CNTE, 2014). Marina Silva foi candidata à Presidência da República duas vezes: em 2010, pelo Partido Verde (PV) e, em 2014, pelo PSB. Foi filiada ao PT, PV e PSB antes de criar novo partido, a Rede Sustentabilidade (Rede).

Sem adentrarmos nessas questões, resta evidente que a proposta contida na meta 19 partiu do MEC e foi enviada pelo governo ao Congresso Nacional. Por essa razão, julgamos oportuno analisar a forma de escolha das direções dos *campi* e das reitorias dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, que fazem parte do sistema federal de ensino, vinculados ao MEC. Também pelo fato de que a regulamentação da escolha das diretoras ou diretores e reitoras ou reitores ocorreu em outubro de 2009, no mesmo período em que se realizavam etapas municipais e estaduais da Conae 2010 e um ano antes do envio do PL n.º 8.035/2010 ao Congresso Nacional, como veremos mais detalhadamente na sequência.

1.7.1 Forma de escolha de reitoras ou reitores e diretoras ou diretores da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica

A Lei Federal n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008, instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. A Lei estabelece que a administração dos Institutos Federais tem como órgãos superiores o Colégio de Dirigentes e o Conselho Superior, sendo este de caráter consultivo e deliberativo, composto por representantes das professoras e professores, das alunas e alunos, das técnicas e técnicos-administrativos, das egressas e egressos da instituição, da sociedade civil, do MEC e do Colégio de Dirigentes do Instituto Federal, assegurando-se a representação paritária dos segmentos que compõem a comunidade acadêmica (BRASIL, 2008a).

A legislação federal, promulgada em 2008, constitui um avanço em relação ao sistema anterior adotado na rede federal de educação, da composição de listas tríplices a partir da consulta à comunidade, na qual o Poder Executivo poderia nomear qualquer um dos três candidatos ou candidatas mais votados na consulta e, deste modo, a indicação política poderia sobrepor-se ao processo de participação da comunidade escolar.

A Lei n.º 11.892/2008 trata da matéria em seus arts. 11, 12 e 13, estabelecendo que as reitoras ou reitores serão nomeados pelo presidente da República, após processo de consulta à comunidade escolar do respectivo Instituto Federal; e as diretoras e diretores gerais de *campi* serão nomeados pela reitora ou reitor, após processo de consulta à comunidade escolar do respectivo *campus*. Em ambos os casos, a lei criou um mecanismo de “colégio eleitoral”, atribuindo o peso de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo docente, de 1/3 (um terço) para a manifestação das servidoras e dos servidores técnico-administrativos e de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo discente.

No sistema instituído pela lei, o processo de consulta finaliza com a escolha de uma única candidata ou candidato para o respectivo cargo, o qual será remetido à autoridade indicada para a nomeação, conforme disposto no Decreto n.º 6.986, de 20 de outubro de 2009, que disciplinou o processo de escolha de dirigentes dos Institutos Federais, regulamentando os arts. supracitados da Lei n.º 11.892/2008 (BRASIL, 2009a).

Além disso, a Lei n.º 11.892/2008 estabelece pré-requisitos para as candidatas e candidatos participarem do processo eleitoral. Somente poderão concorrer ao cargo de reitora ou reitor, as servidoras ou os servidores “docentes”, excluindo-se do pleito as servidoras e os servidores da carreira dos “técnicos-administrativos”. Segundo a lei, podem se candidatar os/as docentes do quadro de pessoal ativo permanente de qualquer um dos *campi* que integrem um Instituto Federal, desde que comprovem possuir, no mínimo, cinco anos de efetivo exercício em instituição federal de educação profissional e tecnológica (pré-requisito de *experiência*) e ter curso de doutorado ou estar no último nível da carreira (aqui há um pré-requisito *alternativo*, pré-requisito de *formação* – doutorado – ou pré-requisito de *mérito/experiência* – último nível da carreira).

Para o cargo de diretora ou diretor de *campi*, podem concorrer tanto docentes, como ocupantes de cargo efetivo de nível superior da carreira dos técnico-administrativos, exigindo-se de ambos, possuir, no mínimo, cinco anos de efetivo exercício em instituição federal de educação profissional e tecnológica (pré-requisito de *experiência*). E, ainda, atender a um dos seguintes pré-requisitos:

- I – preencher os requisitos exigidos para a candidatura ao cargo de Reitor do Instituto Federal [pré-requisito de *formação* ou *mérito/experiência*];
- II – possuir o mínimo de 2 (dois) anos de exercício em cargo ou função de gestão na instituição [pré-requisito de *experiência*];
- III – ter concluído, com aproveitamento, curso de formação para o exercício de cargo ou função de gestão em instituições da administração pública [pré-requisito de formação] (BRASIL, 2008a).

Como é possível observar, há uma combinação de pré-requisitos de experiência, formação e mérito com a consulta à comunidade para a escolha das reitoras ou reitores e diretoras ou diretores. Esses pré-requisitos podem ser considerados *critérios técnicos de mérito e desempenho*?

O então Ministro da Educação, Fernando Haddad, defendeu, naquele momento, a importância da lei, a qual, segundo ele, realiza “a combinação de mérito e participação da sociedade”, sendo esta “a regra ideal para a escolha de um diretor de escola”, pois, argumenta:

“o sistema educacional é diferente do sistema político”. Segundo o Ministro, “para conduzir um estabelecimento de ensino, o diretor deve ter qualificação” (apud TANCREDI, 2009). Por outro lado, conforme Eliezer Pacheco, então secretário de educação profissional e tecnológica do MEC, a Lei n.º 11.892/2008 é uma normatização “alinhada com a Constituição Cidadã de 1988, que enfoca a autonomia da comunidade acadêmica na escolha de seus dirigentes e consolida o processo de democratização das instituições” integrantes da Rede Federal de Educação (COMUNIDADE, 2010).

Nos enunciados acima observamos dois destaques: um para o imperativo de qualificação da diretora ou diretor, assim como da reitora ou reitor, e outro para a democratização das instituições, mediante consulta à comunidade. Observamos, ainda, a categorização de *cargo* de direção e não de *função* na escolha dos dirigentes da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Importante fazer o registro desta política pública instituída no âmbito de instituições públicas federais, dentre outras razões, porque percebemos que ela atende parcialmente ao que o próprio MEC propôs para a escolha das diretoras e diretores na educação pública do país, pois não se refere à aplicação de prova nacional específica para a aferição de critérios técnicos de mérito e desempenho. Em que pese o PNE ser posterior à regulamentação da escolha dos cargos de direção nas instituições federais, já se passaram quatro anos e não houve nenhuma manifestação no sentido da adesão à estratégia 19.8. Talvez a explicação esteja no próprio encaminhamento que foi dado pelo MEC em relação à efetivação desta estratégia.

Na sequência, com a intenção de melhor esclarecer o que propõe a estratégia 19.8 e o seu desdobramento enquanto política pública, vamos analisar as medidas tomadas pelo governo para a sua concretização, através de um programa nacional que traz em seu âmbito a proposta de “certificação” e “formação” para diretoras e diretores escolares e/ou candidatas e candidatos à direção escolar.

1.8 Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares

Visando dar consecução à meta 19 e às estratégias 19.1 e 19.8 do PNE, o MEC instituiu o Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares (PNFCDE), através da Portaria n.º 1.118, de 3 de dezembro de 2015. Segundo o MEC, o Programa visa “aprimorar a gestão das escolas dos sistemas públicos” e será implantado “em parceria com as secretarias estaduais e municipais de educação e instituições públicas de educação superior”. O Programa também busca “disseminar padrões nacionais para diretores escolares”, através de “capacitação

e certificação daqueles que já atuam nas instituições de ensino e dos candidatos a cargos de direção” (BRASIL, 2015g). A Portaria que instituiu o Programa não fez referência à Rede Federal de Educação, evidenciando que não faz parte das intenções estender o Programa a ela, o que explica a não adesão à estratégia 19.8 por parte do sistema federal de ensino, nos parecendo um tanto contraditória essa restrição.

As ações do Programa estão estruturadas em dois eixos: “I – formação continuada de diretores escolares em exercício e candidatos ao cargo”, eixo *formação*; e, “II – certificação de diretores escolares em exercício e candidatos ao cargo”, eixo *certificação*.

As ações do Programa possuem os seguintes objetivos:

I – disseminar padrões nacionais para diretores escolares; II – capacitar diretores escolares em exercício e candidatos ao cargo, por meio de processos de formação continuada com base em padrões nacionais; III – certificar diretores escolares e candidatos ao cargo qualificados para o exercício profissional da gestão escolar com base em padrões nacionais; IV – colaborar para a qualificação dos processos de seleção de diretores escolares pelos sistemas públicos de ensino dos Estados, Distrito Federal e Municípios; e V – estimular o desenvolvimento de práticas de gestão democrática e de organização do trabalho pedagógico que contribuam para uma aprendizagem efetiva dos alunos, de modo a incidir, progressivamente, na melhoria do desempenho escolar (BRASIL, 2015h).

A meta 19 do PNE, embora considerada por algumas pesquisadoras e pesquisadores como ambígua e de caráter híbrido, propõe que “mérito” e “participação” da comunidade escolar no processo de escolha das direções escolares andem de mãos dadas. Entretanto, ao analisar o PNFCDE, verifica-se que *não* constitui seus objetivos estimular a participação da comunidade escolar, através de consulta ou eleição das candidatas e candidatos ao cargo/função de diretora ou diretor. Observa-se, ademais, que o termo escolhido para o processo de escolha é “seleção”, o qual é amplamente utilizado no âmbito do gerencialismo, e que possui vínculos fortes com a meritocracia. O único objetivo do PNFCDE que trata de algum modo do que estamos discutindo é “colaborar para a qualificação dos processos de seleção de diretores escolares pelos sistemas públicos de ensino dos estados, Distrito Federal e municípios”, não se referindo, em momento algum, à participação da comunidade nesse “processo de seleção”, como se esperaria de uma política pública que tenta associar critérios de escolha de diretoras e diretores, historicamente, pertencentes a campos distintos. Neste particular, percebemos que o Programa está voltado tão somente para a formação e a certificação das diretoras e diretores, ou seja, para os critérios técnicos de mérito e desempenho, o que pode reforçar a tese da ambiguidade e do hibridismo da meta 19 e das estratégias 19.1 e 19.8.

O Programa estabelece quais são as responsabilidades do MEC, das instituições de certificação e formação, e cria o Comitê Gestor do PNFCDE, com caráter consultivo e deliberativo, composto por nove membros, sendo três representantes do MEC, três do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (Consed) e três da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). Uma das competências deliberativas do Comitê é a aprovação dos “padrões nacionais para diretores escolares” e dos “critérios para a adesão de estados e municípios ao Programa” (BRASIL, 2015h, art. 12, incisos I e II). Desta forma, verifica-se que não haverá participação da sociedade civil no Comitê Gestor, posto que todos os membros são ligados à órgãos de governo, em nível federal (MEC), estadual (Consed – composto unicamente por secretários estaduais de educação) e municipal (Undime – composta unicamente pelos secretários municipais de educação). A nomeação do comitê ocorreu através da Portaria n.º 146, de 18 de março de 2016³².

Consultando-se o *site* do MEC, verificou-se que o Comitê Gestor não possui nenhum espaço para “transparência” e publicação de suas decisões, atas e demais documentos. Por isso, com o intuito de esclarecer em que espaços foram discutidos os padrões nacionais, solicitamos informações e cópias de documentos no Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC)³³. Depois de registrar recursos em primeira e segunda instâncias, chegamos à informação de que houve apenas uma reunião do Comitê Gestor, em 23 de março de 2016, ocasião em que “os membros representantes da Undime e Consed declararam já ter havido uma reunião com as instituições destinada às contribuições aos padrões quando de sua elaboração”, ainda assim, houve duas novas sugestões, que foram aceitas, além da definição do nome como “Padrões Nacionais para Formação e Certificação de Diretores Escolares”. Frente ao exposto, podemos inferir que os padrões nacionais foram previamente definidos fora do Comitê Gestor, cabendo a este apenas a sua aprovação apressada, pois o próprio texto dos padrões nos parece extenso e complexo para ser analisado em apenas uma reunião. Na memória da reunião consta

³² Conforme divulgado pelo MEC, os seus representantes titulares são: Manuel Palácios da Cunha e Melo, Secretário de Educação Básica, que presidirá o Comitê; Laura de Almeida Braga Rossi, Diretora de Formulação de Conteúdos Educacionais da Secretaria de Educação Básica, que substituirá o presidente do Comitê em suas ausências e impedimentos; e, Arnóbio Marques de Almeida Júnior, Secretário de Articulação com os Sistemas de Ensino. Integram o comitê pelo Consed: Maria Cecília Amendola da Motta, Secretária de Educação do Mato Grosso do Sul; Waldir Leonel, superintendente de políticas de educação do Consed; e, Aparecida de Fátima Gavioli Soares Pereira, Secretária de Educação de Rondônia. A Undime indicou Aléssio Costa Lima, Dirigente Municipal de Educação de Tabuleiro do Norte (CE) e presidente da Undime; Horácio Francisco dos Reis Filho, Dirigente Municipal de Educação de Goiana (PE), presidente da Undime/PE e Secretário de Assuntos Jurídicos da Undime; e, André Lemes da Silva, Dirigente Municipal de Educação de Rio Grande (RS), Presidente da Undime/RS e Presidente da Undime Região Sul (BRASIL, 2016f, p. 10-11).

³³ O e-SIC é um portal da internet, que oferece acesso às informações referentes aos órgãos e entidades do Executivo Federal, disponível para qualquer pessoa, física ou jurídica.

que “serão inseridos nos documentos a explicita consonância com a meta 19 do PNE”³⁴. Note-se que os documentos aprovados na reunião foram os padrões nacionais e o termo de adesão ao PNFCDE.

Aproximadamente um mês após a criação do Comitê Gestor, foram divulgadas as chamadas públicas da Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, por meio dos Editais n.º 39/2016 e n.º 40/2016, para credenciamento de instituições públicas federais de educação superior para concorrer nos eixos de *formação* e de *certificação* do Programa, respectivamente. Porém, não é permitido o credenciamento pelo MEC da mesma instituição para os dois eixos, cabendo a esta optar por um deles. O Edital n.º 39/2016 está voltado para a coordenação e execução de cursos de aperfeiçoamento e atualização à distância, e o Edital n.º 40/2016, para a aplicação de processos avaliativos para certificação inicial e avançada das diretoras e diretores em exercício e candidatas e candidatos ao cargo/função. Em ambos é salientado o atendimento aos padrões nacionais.

A definição dos Padrões Nacionais para Formação e Certificação de Diretores Escolares é de suma importância, visto que é o elemento base que deve orientar toda a política de formação e de certificação de diretoras e diretores escolares, portanto, carrega uma concepção de gestão e de gestor, que, deduzimos, não foi discutida com a participação da sociedade. Não encontramos nenhum registro de consulta ou audiência pública para a apresentação de propostas sobre os padrões nacionais, assim como não encontramos registro de consulta ao Conselho Nacional de Educação e ao Fórum Nacional de Educação acerca dos domínios que constam nos padrões nacionais.

Como se esperava, os Padrões Nacionais para Formação e Certificação de Diretores Escolares tornaram-se a referência daquilo que a diretora ou o diretor “precisa conhecer e praticar”. Os padrões foram organizados em “domínios específicos de gestão e liderança”, cada um deles com suas relativas “competências”, e estas, com seus respectivos “conhecimentos e habilidades”. Os domínios são cinco: Administração Pública e Gestão Democrática; Planejamento Estratégico; Promoção da Qualidade do Ensino; Cultura Profissional; e, Relações com a Família, a Comunidade e outras Instituições da Sociedade (BRASIL, 2016h, anexo 1).

Pela pertinência com o objeto do nosso estudo, apresentaremos, no quadro 7, as competências estabelecidas pelos Padrões Nacionais para Formação e Certificação de Diretores

³⁴ Também consta na memória da reunião, “o encaminhamento das ações à SASE para incorporar ao portal de acompanhamento das ações do PNE como indicador de monitoramento e avaliação”. A SASE refere-se à Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino, que foi criada em 2011 com a função de desenvolver ações para a criação do SNE, uma demanda da Conae 2010.

Escolares, destacando-se que para cada uma das competências são estabelecidos “conhecimentos e habilidades”, os quais não constam no quadro.

Quadro 7: Domínios e competências dos Padrões Nacionais para Formação e Certificação de Diretores Escolares

(continua)

DOMÍNIOS	COMPETÊNCIAS
<p>DOMÍNIO 1: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GESTÃO DEMOCRÁTICA.</p> <p>O Diretor Escolar deve zelar pelos fundamentos relativos ao direito à educação e à gestão democrática, conhecer legislação, normas, procedimentos, técnicas e ferramentas de administração pública e envolver toda a comunidade escolar em um processo democrático e transparente de gestão e de tomada de decisão</p>	<p>1.1. Promover ações integradas, cooperativas e participativas com vistas à garantia do direito e à construção da democracia e do trabalho coletivo desde a escola.</p> <p>1.2. Aplicar a legislação e as normas referentes às questões da gestão escolar e de pessoal, à educação, ao ensino e aos direitos e deveres do seu público alvo.</p> <p>1.3. Garantir a operacionalidade de Conselhos Escolares e Grêmios Estudantis.</p> <p>1.4. Promover a comunicação interpessoal e o estreitamento das relações entre os membros da comunidade escolar.</p> <p>1.5. Garantir a administração dos recursos financeiros e prestação de contas assegurando a transparência e a participação dos conselhos escolares.</p> <p>1.6. Administrar a escola, garantindo a regularidade do seu funcionamento e instalações que potencializem a eficiência das ações.</p> <p>1.7. Liderar a comunidade escolar e fomentar uma visão compartilhada acerca dos desafios da instituição.</p>
<p>DOMÍNIO 2: PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO.</p> <p>O Diretor da Escola deve formular, em conjunto com o conselho escolar, o planejamento estratégico, os planos de gestão e as propostas pedagógicas, objetivando um ambiente educacional focado em elevados padrões de qualidade de ensino e de aprendizagem.</p>	<p>2.1. Formular o diagnóstico da escola a partir da coleta e análise de dados e dos cenários que podem impactar a escola.</p> <p>2.2. Elaborar o Planejamento da Escola articulado com o diagnóstico e os objetivos educacionais, utilizando as ferramentas e recursos destinados a este fim.</p> <p>2.3. Liderar a elaboração e/ou revisão e implementação do Projeto Político Pedagógico – PPP, compreendendo a escola como parte integrante de um sistema social, econômico, cultural e político, tendo a gestão democrática como premissa em todas as etapas do processo.</p> <p>2.4. Assegurar o alcance das metas pactuadas, monitorando indicadores de desempenho e avaliações internas e externas.</p>
<p>DOMÍNIO 3: PROMOÇÃO DA QUALIDADE DO ENSINO.</p> <p>O Diretor Escolar deve exercer liderança e ter foco na atividade fim da educação, garantindo que Coordenadores Pedagógicos e Educadores discutam, desenvolvam e implementem práticas pedagógicas que atendam a todos os estudantes, respeitem a diversidade e mantenham foco no sucesso escolar e na aprendizagem efetiva.</p>	<p>3.1. Estabelecer e acompanhar objetivos e metas para a aprendizagem dos estudantes.</p> <p>3.2. Garantir a implementação efetiva do currículo escolar pelo corpo docente.</p> <p>3.3. Assegurar a aplicação dos diversos métodos avaliativos para aferir o desempenho dos estudantes.</p> <p>3.4. Garantir o exercício de práticas pedagógicas inclusivas, equânimes e de educação especial na escola.</p>

(conclusão)

DOMÍNIOS	COMPETÊNCIAS
<p>DOMÍNIO 4: CULTURA PROFISSIONAL.</p> <p>O Diretor Escolar deve promover e estimular uma cultura de desenvolvimento profissional entre os educadores e demais profissionais da escola, instituindo maior racionalidade nos processos decisórios e na autonomia na gestão escolar.</p>	<p>4.1. Estimular o desenvolvimento e a formação continuada dos profissionais da equipe.</p> <p>4.2. Fomentar o intercâmbio de experiências e a participação nos planos, programas e projetos da escola.</p> <p>4.3. Orientar a equipe em suas relações interpessoais e na administração dos conflitos.</p>
<p>DOMÍNIO 5: RELAÇÕES COM A FAMÍLIA, A COMUNIDADE E OUTRAS INSTITUIÇÕES DA SOCIEDADE.</p> <p>O Diretor Escolar deve estabelecer contato com o chamado “mundo do aluno” por meio de relações de cooperação, voluntariado e parceria com os pais e/ou responsáveis, as instituições da comunidade e da sociedade e organismos de fomento à educação, que possam colaborar para o bem-estar dos estudantes e a melhoria da aprendizagem.</p>	<p>5.1. Envolver os pais e/ou responsáveis no processo decisório da escola, sobretudo os relacionados com o desempenho dos estudantes.</p> <p>5.2. Estabelecer relações de cooperação e parceria com instituições da comunidade e da sociedade, buscando apoios e ajuda para a superação dos problemas.</p> <p>5.3. Reconhecer e valorizar a riqueza cultural e a diversidade da comunidade local.</p>

Fonte: Elaborada pela autora a partir do Edital n.º 40/2016, MEC, SEB (BRASIL, 2016h, anexo 1).

Como se observa, as exigências são muitas e complexas, requerendo que a diretora ou o diretor escolar atue com intencionalidade pedagógica na busca de resultados satisfatórios, tanto no campo da administração pública, da gestão de pessoas e recursos, como na mobilização de processos de ensino e de aprendizagem, de relações interpessoais, entre outros. Além destes conhecimentos técnicos especializados, que envolvem várias áreas do conhecimento, exige-lhe a capacidade de articulação interna e externa e impõe-lhe a responsabilização para com os resultados da escola como um todo.

Nos termos dos padrões nacionais, a direção escolar exige “saberes e práticas afetos às técnicas pedagógicas, à cultura organizacional, à gestão administrativa, à execução e controle financeiro, ao patrimônio, aos materiais, e também, às questões de natureza relacional”. Outro elemento que encontramos nos padrões nacionais, e que está fortemente presente nas propostas gerenciais, é o destaque em torno da “liderança”, a capacidade de mobilização de recursos estratégicos e articulação de ações em torno de um ideário, vista como uma das razões principais para o “sucesso” da diretora ou diretor escolar. De acordo com o documento, “uma escola com elevados padrões de desempenho está sempre associada a uma gestão democrática e participativa e a uma liderança pautada pelo foco em resultados, disciplina e organização” (BRASIL, 2016h, anexo 1).

A complexidade do papel da diretora ou diretor escolar é o que legitima a necessidade de qualificação profissional. Nesse sentido, o PNFCE possui a intencionalidade de “em

regime de colaboração, contribuir com os processos de seleção qualificada de diretores escolares”, enquanto os Padrões Nacionais “constituem uma referência de competências essenciais, ao exercício profissional escolar para subsidiar os currículos dos cursos de formação e os procedimentos de avaliação contidos nos processos de certificação” do Programa (BRASIL, 2016h, anexo 1).

Um dos objetivos das ações do eixo *certificação* do PNFCE é realizá-la com base nos padrões nacionais. Este eixo será implementado através de “exame de certificação inicial, com questões de múltipla escolha e questões abertas” e de “certificação avançada, a partir de análise de registro documental em portfólio”, aplicados e concedidos por instituição pública de ensino superior credenciada pelo MEC, a qual, tendo optado por esse eixo do Programa, certificação, não poderá ser credenciada para o outro eixo, formação (BRASIL, 2015h, art. 5º).

O Edital n.º 40/2016 estabelece que, das Instituições Públicas Federais de Ensino Superior credenciadas, será selecionada uma por região do país, de acordo com os pré-requisitos a serem estabelecidos pelo Comitê Gestor do Programa, os quais considerarão a experiência “na coordenação e execução de cursos de formação continuada para diretores e/ou equipes gestoras escolares” e também a “experiência em avaliação educacional via aplicação externa de testes padronizados de conhecimentos fora do contexto universitário, caso possuam” (BRASIL, 2016h).

A Undime nacional, que faz parte do Comitê Gestor, divulgou nota, em 2016, salientando “a importância dos municípios aderirem ao referido Programa, mesmo aqueles que já possuem processos próprios de formação e seleção”, esclarecendo que o termo de adesão dos entes federados ao Programa já estava disponível no Plano de Ações Articuladas (PAR) para adesão até 27 de maio de 2016 (UNDIME..., 2016).

O termo de adesão dos municípios estabelece que o ente federado que aderir ao Programa “em consonância com a meta 19 do PNE” assume a responsabilidade, em regime de colaboração com a União, de “utilizar o mérito das formações e certificações nos processos de seleção para a direção escolar em sua rede” e de “promover a participação dos diretores escolares e/ou candidatos à função de direção das escolas de suas redes de ensino nas ações do Programa” (BRASIL, 2017d, cláusula quarta, incisos V, I). Novamente, verifica-se que a adesão a este Programa do MEC, que visa dar consecução à meta 19 do PNE, não prevê nenhuma obrigação do ente federado que firmar o termo no tocante à participação da comunidade escolar no processo de escolha das diretoras e diretores escolares, restringindo a sua obrigação à utilização da certificação e do mérito das formações como “critérios técnicos de mérito e desempenho”.

Dessa forma, pode-se assegurar que o Programa insere a certificação como *agenda* no processo de *seleção* das diretoras e diretores de forma desvinculada ao processo de participação da comunidade. Isso posto, fica uma pergunta: estaria o MEC descumprindo a meta 19 do PNE? Vamos explicar o questionamento: considerando que a meta 19 prevê o “apoio técnico da União” para a efetivação da gestão democrática e que a estratégia 19.1 orienta que se “considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar”, julgamos como imperativa, imprescindível e necessária a *articulação* entre mérito e participação. O Programa, além tratar exclusivamente de mérito – sem qualquer recomendação, incentivo ou apoio para a participação da comunidade –, ainda institui uma única forma de aferição de mérito, qual seja, a certificação, tanto para quem ocupa o cargo/função de diretora ou diretor como para as candidatas ou candidatos ao cargo/função. E ainda, a estratégia 19.8 menciona a aplicação de “prova nacional específica”, o MEC, por sua vez, propõe a aplicação de exame de certificação inicial e análise documental para certificação avançada, todavia, cumpre ressaltar que são concepções distintas, como veremos mais detalhadamente no próximo capítulo. Dessa forma, concluímos que o MEC não busca interferir nas formas de escolha das diretoras e diretores em consonância com o PNE, que seria o ponto central da política. A proposta do MEC para a escolha das diretoras e diretores escolares é a certificação, o que nos aponta a hipótese que a participação da comunidade foi incluída na meta 19 como fator secundário, apenas para não contrariar, por completo, a deliberação da Conae, que era uma só neste quesito: eleição direta para a direção escolar.

Essa hipótese se associa a outra: a de que o MEC não irá fomentar a participação da comunidade na escolha das diretoras e diretores, de modo que aqueles que os escolhem por concurso poderão aderir ao Programa e adotar a formação e certificação em seu processo de escolha; aqueles que adotam a indicação poderão aderir ao Programa e adotar a formação e certificação em seu processo de escolha; e, da mesma forma, aqueles que adotam a eleição poderão aderir ao Programa e adotar a formação e certificação em seu processo de escolha de forma conjugada com a eleição. Esta é uma questão nova, surgida durante a análise do PNFCDE, no entanto, tal hipótese não poderá ser confrontada neste momento, dado que o Programa foi suspenso pela Portaria n.º 16, de 30 de agosto de 2016, da Secretaria de Educação Básica, que tornou sem efeito os Editais n.º 39/2016 e n.º 40/2016, que tratavam do credenciamento de Instituições Públicas Federais de Ensino Superior para atuar nos eixos de formação e certificação do PNFCDE.

O que se observou, primeiramente, foi um apressamento para a aprovação dos padrões nacionais e a publicação dos editais de credenciamento, para depois suspender todo o processo sob a alegação de “identificação da necessidade de realizar maior articulação entre os órgãos representantes das redes estaduais e municipais”, no caso, Consed e Undime, “para o aprimoramento da proposta de implementação do Programa”. A Portaria n.º 16/2016 não estabelece novos prazos, mas menciona que a “abertura de novos editais ficará condicionada ao resultado destas análises”.

O PNFCDE, por hora suspenso, foi criado para dar consecução à meta 19, por meio de estratégias de adesão dos entes federados, incentivada pelas transferências voluntárias aos adeptos da meta. Julgamos oportuno, neste momento, apresentar algumas considerações acerca desta estratégia de adesão voluntária, o que faremos na sequência, utilizando, por similaridade, algumas análises do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, do PDE, que se utiliza da mesma estratégia.

1.9 Priorização no repasse de recursos, uma estratégia gerencialista?

A forma adotada pela estratégia 19.1, da meta 19 do PNE, a de priorizar o repasse de transferências voluntárias na área da educação para os entes federados que aprovarem legislação específica regulamentando a escolha de direções escolares no seu sistema de ensino, que conjugue “critérios técnicos de mérito e desempenho” e “participação da comunidade escolar”, constrange os sistemas de ensino à aderirem à estratégia para receberem recursos extras de programas do governo federal, as chamadas “transferências voluntárias”, as quais distinguem-se daquelas que já são “direito”, os repasses vinculados por lei.

A aprovação de legislação específica regulamentando a escolha das diretoras e diretores escolares no seu sistema de ensino, que conjugue “critérios técnicos de mérito e desempenho” e “participação da comunidade escolar”, significaria a adesão do ente federado à política pública de escolha de direções instituída pela meta 19 e estratégia 19.1 do PNE. Essa fórmula, a de “adesão” a uma política pública nacional instituída em lei, implícita na estratégia 19.1, ficou explícita na estratégia 19.8, esclarecendo que a prova nacional específica (espécie de exame nacional de certificação para diretoras e diretores), somente seriam válidos para os entes que aderissem à sistemática. Constatou na estratégia que os resultados da prova serão “utilizados por adesão”.

Essa mesma sistemática foi utilizada na implantação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, do PDE, do qual os sistemas de ensino passaram a fazer parte por adesão

voluntária. Depois da adesão, coube aos sistemas de ensino, juntamente com os técnicos de consultoria do MEC, elaborar o PAR, que possuía como objetivo principal melhorar a qualidade da educação. O PAR foi estruturado em quatro dimensões, a saber: gestão educacional³⁵; formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar; práticas pedagógicas e avaliação; e, infraestrutura física e recursos pedagógicos (HADDAD, 2008, p. 15, 24-25).

O Plano de Metas foi estabelecido pelo Decreto Federal n.º 6.094/2007 para ser implementado pela União e instituía uma forma de regulamentação do regime de colaboração com os entes federados. A integração dos estados, municípios e Distrito Federal ao plano era estabelecida por meio da assinatura de um termo de adesão. O PDE era considerado a mais importante e mais abrangente política educacional do Governo Lula (2003-2010), que teve continuidade e ampliações no primeiro Governo Dilma (2011-2014). O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação foi lançado em abril de 2007 e, 14 meses após o seu lançamento, o MEC havia obtido a adesão de *todos* os entes federados, de todas as esferas (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2008 apud CAMINI, 2013, p. 112).

O PDE e Plano de Metas, com o repasse de transferências voluntárias da União para os entes federados que aderissem aos programas, obteve adesão de 100% dos entes federados e demonstrou a eficácia desta forma de implantação de política pública entre 2007-2014. A partir de 2014, entretanto, foi possível observar a crise fiscal do Estado brasileiro, a crise política com o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff e a implantação de um conjunto de medidas neoliberais, dentre as quais destaca-se a Proposta de Emenda à Constituição n.º 95, promulgada em 15 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016a), que congela por 20 anos os valores destinados aos gastos públicos, inclusive em educação, corrigidos apenas pela inflação do ano anterior, comprometendo a estratégia de implantação de políticas nacionais com adesão mediante contrapartida de apoio financeiro através de programas.

Lucia Camini (2013, p. 214-215) realizou pesquisa sobre a iniciativa de busca de adesão dos entes federados à proposta do PDE/Plano de Metas, que consistia no compromisso dos mesmos em assumir as diretrizes já estabelecidas no Decreto Federal n.º 6.094/2007, que institui o PDE como política pública. A pesquisa constatou que ocorreu “participação

³⁵ Dentre os programas do PAR destinados à gestão educacional, podemos citar: Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (PRADIME), Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (PRÓ-CONSELHO), Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica, Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (PROGESTÃO) e Programa de Fortalecimento de Conselhos Escolares.

privilegiada apenas da Unesco³⁶ e Unicef³⁷ nos debates iniciais e na realização de pesquisas que deram origem às diretrizes”, sendo que “o envolvimento de outros sujeitos”, dentre os quais cita os Conselhos, CNTE e Consed, “aconteceu no momento e da forma considerada conveniente pelo MEC”, havendo “uma orientação para o consenso, com empenho e mobilização em torno de metas assumidas e legitimadas pelos entes federados por meio da assinatura do termo de adesão do plano”.

Para Camini (2013, p. 215) a chamada dos sujeitos à adesão de metas e resultados preestabelecidas, lembra “participação-colaboração” e “participação-coesão”, os quais estariam inseridos “na tradição conservadora das concepções organizativas”. Essa fórmula de implantação de políticas públicas, através de mecanismos de participação “por meio de convites, consultas, pesquisas, referendos, adesões diferencia-se do método de gestão democrática”, o qual tem como pressuposto “o envolvimento dos sujeitos, com informações, orientações e um vigoroso debate acerca das questões que envolvem as ações a serem construídas e desenvolvidas”.

Além disso, os entes federados perdem a condição de protagonistas ao terem suas possibilidades de pronunciamento reduzidas à mera adesão, de modo que, para Camini (2013, p. 216), essa forma de implantação das políticas públicas no âmbito da educação, na qual o ente federal propõe a adesão e envolvimento dos demais entes à diretrizes preestabelecidas “pode caracterizar-se como uma forma de democracia induzida ou consentida”, e até mesmo, “em certa medida, como ingerência entendida, como uma certa prevalência da instância superior”, implicando “uma certa passividade e adesão” das demais instâncias. Cabe referir, no entanto, que Camini (2013, p. 218-219) considera o PDE um avanço, pois ele possibilitou à democratização do acesso a recursos públicos da União, os quais passaram a obedecer às prioridades definidas no PAR³⁸, enquanto que em governos anteriores a distribuição dos recursos ocorria com base em critérios político-partidários.

Essas conclusões de Camini sobre o PDE-PAR são importantes na medida em que a fórmula escolhida é semelhante à fórmula proposta para a adesão à meta 19 do PNE e a já

³⁶ A Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) é um órgão da Organização das Nações Unidas (ONU), criado em 1945, para intermediar acordos visando a paz mundial e a educação para o desenvolvimento humano, em linhas gerais.

³⁷ O Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) é um fundo permanente da ONU, criado em 1946, pós Segunda Guerra Mundial, destinado a proteger crianças em países em desenvolvimento.

³⁸ O PAR é caracterizado como uma política de “descentralização convergente” por autoras como Nalú Farenzena e Maria Betriz Luce, pois embora a concepção da política ocorra de forma centralizada, a execução se materializa de forma descentralizada, além de suplantarem a fragmentação de projetos pontuais para educação existentes até então (LUCE; FARENZENA, 2007, p. 11).

destacada possibilidade da “ambiguidade” da meta, a depender do encaminhamento dos sistemas de ensino na sua efetivação.

Por um lado, a proposta de implantação do PDE possui as características de centralização, diretrizes pré-estabelecidas, democracia induzida, participação-coesão, homogeneização e avaliação nacional. Por outro lado, a política pública desenvolvida não pode ser considerada de redução da intervenção do Estado na educação, via privatizações e diminuição de gastos, tampouco se verificou a “adoção direta de uma lógica administrativa pautada nos pressupostos mercadológicos”. Apesar de verificar-se que a administração gerencial influenciou as ações e programas da política pública, não se verificam propostas de que a escola deva imitar a empresa privada, delegando-se às comunidades a tarefa da sua manutenção em razão da escassez de recursos, por exemplo (CAMINI, 2013, p. 224).

A compreensão síntese a que chega Camini (2013, p. 226-227) é de que “as iniciativas e ações desencadeadas na formulação e implantação dessa política” permitem “identificar ao mesmo tempo a convivência de duas concepções de gestão pública: ora privilegiando práticas gerencias; ora sinalizando para participação e autonomia no desenvolvimento dos programas”, caracterizando-se, assim, “um misto de gestão gerencial e democrática”, as quais se entrelaçam em alguns momentos e evoluem separada e paralelamente em outros momentos.

Esse mosaico comprovaria a “continuidade da disputa existente na sociedade brasileira entre a concepção de gestão democrática e a condução da gestão gerencialista”, ou seja, “há sintomas indicativos da existência de um sistema híbrido de gestão”, no entanto, revelam algo mais: “o estado da arte dessa política até o momento demonstra que nenhuma tendência está totalmente conforme os princípios que a sustentam” (CAMINI, 2013, p. 227).

Tal conclusão nos remete à tese de Roberto Schwarz (2000, p. 17-18) de que no Brasil as ideias estão fora do lugar, não seguindo a máxima de que “toda ciência tem princípios, de que deriva o seu sistema”, de modo que os sistemas não derivam dos princípios e da ciência que evocam, as proposições antagônicas geram coexistências estabilizadas, enfim: “sem prejuízo de existir, o antagonismo se desfaz em fumaça e os incompatíveis saem de mãos dadas”.

2 DIREÇÃO ESCOLAR: A POLÍTICA, O PEDAGÓGICO E A TÉCNICA

*Do mesmo modo,
ocorre a despolitização da política,
que se autodissolve na administração,
na técnica (especialização),
na economia,
no pensamento quantificante (sondagens, estatísticas).*

Edgar Morin (2000, p. 110)

Este capítulo busca caracterizar a direção escolar, as suas formas de escolha, as disputas jurídicas e políticas que a afetam, os modelos de gestão e as implicações para os processos democráticos.

Primeiramente, explora alguns conceitos do Direito Administrativo e do Direito Constitucional para categorizar a função ou o cargo de direção escolar, a qual tornou-se necessária em razão de uma hipótese surgida no desenvolvimento do primeiro capítulo. Em seguida, apresenta alguns casos de “judicialização da eleição direta”, o entendimento que perpassa essas decisões judiciais e os efeitos que produz. Para além das disputas jurídicas, traz à cena algumas disputas legislativas, por meio de alguns PLs que intencionam a regulamentação da forma de escolha das direções escolares a nível nacional, desconsiderando o já legislado por meio do PNE 2014-2024, em que pese alguns PLs terem iniciado sua tramitação a mais tempo. Para uma melhor compreensão da realidade em que tais projetos buscam incidir, expõe alguns indicadores que revelam as atuais formas de escolha praticadas pelos sistemas públicos de ensino. Na sequência, conceitua a direção escolar como uma função que requer representação política, conhecimento pedagógico e competência técnica, sem que nenhuma dessas dimensões possa ser dispensada, pois o desenvolvimento mais acertado da direção escolar implica nesta tríade. Essa conceituação é importante para a análise posterior, qual seja, das formas de escolha da direção escolar: indicação, concurso e eleição. Demonstra como os modelos de gestão democrático e gerencial demandam determinados tipos de escolha ou seleção, que, por sua vez, relacionam-se às dimensões política, pedagógica e técnica da direção escolar. O modelo de gestão gerencial vem conquistando espaço nas políticas e na escolha das diretoras e diretores escolares, por esse motivo ousamos uma incursão teórica sobre o gerencialismo e a gerencialização, especialmente na adoção dos seus pressupostos no sistema de ensino inglês, que tem servido de modelo para os seus defensores no Brasil, como é o caso de um grupo de

empresas que propõe a estratégia de certificação para a seleção da direção escolar. A proposta de certificação prevista na estratégia 19.8 do PNE ficou evidente e restou materializada no PNFCDE, ainda, vem sendo adotada por vários sistemas de ensino público, justificando a inserção da abordagem nesta tese. A análise do gerencialismo na Inglaterra, assim como o fato de vislumbrarmos aquilo que alguns chamam de “crise de representação” política, permeada por uma visão tecnocrata da existência, da sociedade e do Estado, a qual estaria impedindo o desenvolvimento de processos participativos e democratizantes, nos levou a analisar o pensamento de autores críticos que tratam de temas candentes em nossa época, como os mecanismos de “exceção”, o “ódio à democracia”, a tecnoburocracia em substituição à democracia, os quais podem enriquecer as análises no âmbito das pesquisas no campo das políticas públicas educacionais, com o *contrabando* destas discussões realizadas no âmbito da ciência política e social.

2.1 A natureza jurídica da direção escolar: cargo ou função?

As disputas políticas e jurídicas acerca das formas de escolha e do papel da diretora ou diretor escolar são constantes nos últimos anos, especialmente, a partir da previsão constitucional da gestão democrática. Um dos motivos é a própria interpretação que se faz do termo gestão democrática, conforme vimos anteriormente; outro, são as contestações jurídicas que tentam justificar legalidade ou ilegalidade na defesa de concepções e interesses diversos. Nesse campo se insere a discussão acerca do provimento de *cargo* ou de *função* pública.

Inicialmente, cumpre elucidar que *provimento* é o ato de preencher um cargo ou uma função pública. Em outras palavras, provimento é o ato administrativo da autoridade competente (prefeito, governador, presidente da República) para prover o cargo ou a função, conforme estabelece o art. 6º da Lei Federal n.º 8.112/1990, que trata do Regime Jurídico Único Federal, o qual é reproduzido na maioria dos estados e municípios. As formas de provimento são nomeação, promoção, readaptação, reversão, aproveitamento, reintegração e recondução (art. 8º). A nomeação, por sua vez, poderá ser em caráter efetivo, quando exige prévia habilitação em concurso público, ou *em comissão* (arts. 9º, 10), quando será em caráter *precário*, no sentido de ser algo temporário, sem garantia de estabilidade assegurada às servidoras e aos servidores públicos concursados. Ao referir-se à direção escolar, é comum encontrarmos nos trabalhos acadêmicos, do campo da educação, a utilização indistinta dos termos *provimento* e *nomeação*, como se fossem sinônimos. Todavia, a única *forma jurídica* de

provimento originário³⁹ da direção escolar, seja ela cargo ou função, é a nomeação. Assim sendo, sob o olhar jurídico, é incorreto afirmar que *eleição*, *indicação* ou *concurso* são formas de provimento. O mais correto seria afirmar que *eleição*, assim como *experiência* ou *formação*, e ser servidora ou servidor público concursado são pré-requisitos ou condições para a nomeação na *função* de diretora ou diretor escolar, quando exigidos pela lei. Da mesma forma, aprovação em *concurso público* é pré-requisito para a nomeação no *cargo* de diretora ou diretor escolar.

Feito esse esclarecimento inicial, apresentaremos a classificação dos agentes públicos desde o prisma do Direito Administrativo brasileiro e, dentro da categoria das servidoras e dos servidores públicos, definiremos *cargo* e *função* e suas implicações na nomeação das diretoras e diretores escolares.

No âmbito do Direito Administrativo, *agente público* é aquele, quem quer que seja, que exerça uma função estatal – uma função pública – mesmo que “transitória, esporádica, eventual ou, como é esperado, perene e profissional”. O elemento relevante a ser destacado é que “quem exerce função pública, no decorrer da função, é agente público, com as responsabilidades que deste fato decorrem” (MOTTA, 2017, p. 3-4). De acordo com esse entendimento, quem participa como jurado no Tribunal do Júri, assim como quem trabalha no dia das eleições ou é integrante dos Conselhos de Educação, é um agente público, tanto quanto os detentores de cargos eletivos (vereadores, prefeitos), os detentores de cargos comissionados (secretários municipais de educação) e os que prestaram concurso público (como os professores) e desenvolvem suas atividades de forma perene e profissional.

Para o Direito Administrativo, *função pública* está ligada ao conceito de *serviço público*, o qual é definido, tradicionalmente⁴⁰, como a atividade atribuída por lei ao Estado, desenvolvida por ele ou por seus delegados, com o objetivo de assegurar a satisfação das necessidades da sociedade, reconhecidas por lei. Segundo a doutrina vigente no Direito brasileiro, a concepção tradicional de serviço público é composta de três elementos:

³⁹ O provimento *originário* é realizado quando não há uma relação jurídica anterior entre a servidora ou o servidor e a administração pública, as demais formas de provimento são todas *derivadas*, uma vez que decorrem de um vínculo anterior entre a servidora ou o servidor e a administração pública.

⁴⁰ Queiroz e Santos (2013, grifo dos autores) chamam a atenção para a evidência de um “novo conceito de serviço público”, que vem sendo defendido pelos neoliberais, “esse ‘novo conceito’, entretanto, não é novo: é velho”, pois “a ideia básica consiste em retomar o campo amplo dos serviços de utilidade pública (de 1950) e rebatizá-lo de serviço público”. Assim, não se falaria mais de “serviços públicos”, e sim, de “serviços *ao* público” e “todos os serviços entendidos como essenciais seriam ‘públicos’, cabendo os lucrativos à iniciativa privada e os não lucrativos ao Estado”.

a) subjetivo (ou orgânico): relaciona-se com a pessoa que presta o serviço público (Estado ou delegatários); b) material: define o serviço público como atividade que satisfaz os interesses da coletividade; e c) formal: caracteriza o serviço público como atividade submetida ao regime de direito público (OLIVEIRA, R., 2017, p. 238).

Em outros termos, serviço público se refere a

toda atividade de oferecimento de utilidade e comodidade material, destinada à satisfação da coletividade, mas que pode ser utilizada singularmente pelos administrados, e que o Estado a assume como pertinente a seus deveres e presta-a por si mesmo, ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de direito público, total ou parcialmente (MARINELA, 2017, p. 601).

Nesse sentido, educação é um serviço público, mesmo que não privativo do Estado, que no *ensino público* é prestado pelos agentes públicos, que atuam nas escolas, nas Secretarias de Educação, nos Conselhos de Educação.

Portanto, *função pública*, em sentido amplo, é o conjunto de atividades que o Estado deve desenvolver, diferindo de *cargo público*. A função pública constitui o “conjunto de atividades a serem desempenhadas pelo servidor público [...] de modo a suprirem as necessidades operativas do serviço público” e o cargo “se conota ao lugar que deverá ser ocupado pelo servidor na organização da Administração Pública”, de modo que “a todo cargo correspondem funções”, porém, pode haver a criação de função sem um cargo concomitantemente (MOREIRA NETO, 2014, p. 411-412).

Assim, os *agentes públicos* no desempenho das suas *funções públicas* desenvolvem as atividades de interesse da coletividade, deveres do Estado, determinados em lei, observado o regime de Direito Público, ou seja, desenvolvem o *serviço público*.

Prosseguindo no nosso exercício de compreensão de alguns conceitos jurídicos, que abrangem as formas de escolha das diretoras e diretores escolares, vamos verificar a classificação de *agentes públicos*.

Após a promulgação da CF de 1988, Celso Antônio Bandeira de Mello⁴¹, com base na sistematização de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello⁴², classifica os agentes públicos em

⁴¹ É considerado um dos maiores administrativistas do Brasil, jurista, advogado e professor de Direito na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). A título de curiosidade, foi orientador do atual presidente da República, Michel Temer, em tese de doutorado intitulada “Território Federal nas Constituições Brasileiras”.

⁴² Foi advogado, jurista, promotor público, ocupou o cargo de desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJ-SP), foi professor e o primeiro reitor leigo da PUC-SP. Era pai do jurista Celso Antônio Bandeira de Mello.

quatro categorias⁴³: “a) agentes políticos; b) agentes honoríficos; c) servidoras e servidores estatais; e, d) particulares em colaboração com o Poder Público” (apud MOTTA, 2017, p. 6).

Os agentes públicos classificados como *agentes honoríficos* são aqueles que ligam-se ao Estado pela qualidade de cidadãos ou cidadãs, como ocorre com os agentes políticos, mas não ocupam cargos políticos. Essa ligação também os distingue das servidoras e dos servidores públicos, pois estes se ligam ao Estado por um “vínculo profissional”. São agentes honoríficos aqueles “livremente designados” pelos agentes políticos para compor comissões em razão de elevada reputação e conhecimentos técnicos em certas matérias (MOTTA, 2017, p. 19), mas também aqueles eleitos pela sociedade civil para compor conselhos municipais, estaduais e nacionais, por exemplo, os Conselhos de Educação.

Outra categoria de agentes públicos são aqueles classificados como *particulares em colaboração com o Estado*, seriam aqueles que, “sem perderem a qualidade de particulares [...] exercem função pública, ainda que, às vezes, em caráter episódico” (MOTTA, 2017, p. 24), tais como os jurados, os convocados para prestar serviço militar, os membros de mesa receptora e apuradora de votos das eleições, os contratados por locação civil de serviços, os concessionários e permissionários de serviços públicos (como as empresas de telecomunicações, energia elétrica, abastecimento e tratamento de água, transporte público, entre outros), os delegatários de função ou ofício público (como os notários, ou tabeliões, e registradores, ou oficiais de registro).

Os agentes públicos classificados como *agentes políticos*, por sua vez, estão ligados ao Estado pela sua qualidade de cidadãos ou cidadãs, distinguindo-se das servidoras e dos servidores públicos por não ocuparem funções públicas de forma “perene” e “profissionalizada”. Segundo Hely Lopes Meirelles (2016, p. 80), os agentes políticos “são os componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais”⁴⁴. Conforme Motta (2017, p. 7), eles “atuam com liberdade funcional, com as

⁴³ Existem outras classificações, elaboradas por outros juristas.

⁴⁴ Conforme Meirelles (2016, p. 81-82), incluem-se como agentes políticos também os da Magistratura, do Ministério Público, dos Tribunais de Contas, de representação diplomática e outras autoridades que atuam com independência funcional, “exercem funções governamentais, judiciais e quase judiciais, elaborando normas legais, conduzindo os negócios públicos, decidindo e atuando com independência nos assuntos de sua competência. São as autoridades públicas supremas do Governo e da Administração na área de sua atuação, pois não estão hierarquizadas, sujeitando-se apenas aos graus e limites constitucionais e legais de jurisdição”. Di Pietro (2017, p. 679) ressalva, entretanto, que “essas funções políticas [...] se concentram, em sua maioria, nas mãos do Poder Executivo, e, em parte, do Legislativo”; acrescenta a autora: “no Brasil, a participação do Judiciário em decisões políticas praticamente inexistente, pois a sua função se restringe, quase exclusivamente, à atividade jurisdicional sem grande poder de influência na atuação política do Governo, a não ser pelo controle a posteriori”. Além do Poder Judiciário, os membros do Ministério Público e do Tribunal de Contas não têm, em

prerrogativas e responsabilidades próprias” e também “possuem normas privativas para sua escolha, investidura, conduta e processos por crimes funcionais e de responsabilidade cometidos”. Celso Antônio Bandeira de Mello (1984, p. 7) os considera “titulares dos cargos estruturais à organização política do País, ou seja, são os ocupantes dos cargos que compõem o arcabouço constitucional do Estado e, portanto, o esquema fundamental do poder”, de forma que constituem-se “nos formadores da vontade superior do Estado”. Aos agentes políticos incumbe executar as diretrizes traçadas pelo Poder Público, criar estratégias políticas por eles consideradas necessárias e convenientes para tal finalidade; são eles: presidente da República, governadores, prefeitos, vice-prefeitos, ministros, secretários; senadores, deputados federais e estaduais e vereadores. É de Bandeira de Mello a explicação de que “o vínculo dos agentes políticos com o Estado é de natureza política e não técnica ou profissional”, conforme advoga Motta (2017, p. 7), que complementa a explicação: “o que os qualifica para o exercício do cargo é a qualidade de cidadãos, possíveis candidatos à condução dos rumos da sociedade. Seus direitos e deveres derivam da Constituição de 1988 e das leis”.

E, por fim, os agentes públicos classificados como *servidoras e servidores estatais* ou *servidoras e servidores públicos*, nos quais incluem-se os militares, são os “profissionais da função pública”, ou seja, aqueles que “mantem com o poder público relação de trabalho, de natureza profissional e caráter não eventual, sob vínculo de dependência”. Através da posse, “o nomeado aceita o cargo e exprime um compromisso de bem servir”, sujeitando-se à hierarquia funcional e inserindo-se “debaixo de um regime jurídico pré-fixado” (MELLO, 1984, p. 8, 11). Portanto, as servidoras e os servidores públicos “são investidos a título de emprego (normalmente, nomeação), recebendo retribuição pecuniária paga pelos cofres públicos. Constituem a massa dos prestadores de serviço à Administração direta e indireta de direito público” (MOTTA, 2017, p. 10).

suas atribuições constitucionais, “nada que justifique a sua inclusão entre as funções de governo; não participam, direta ou indiretamente, das decisões governamentais”. Neste particular, embora desvie ao escopo do trabalho, cumpre referir que os tempos atuais, no Brasil, têm evidenciado a participação escamoteada do Judiciário na política, uma vez que algumas decisões parecem extrapolar as prerrogativas do direito e aproximarem-se do campo da política. Como denunciam Proner e Strozake (2017, p. 15) “setores do Judiciário e do Ministério Público, ao justificarem a necessidade do uso de meios e métodos heterodoxos, transitando indiscriminadamente entre direito e política, criam situações processuais inéditas de desrespeito às regras elementares do processo democrático para combater ‘inimigos corruptos e corruptores’”. Vale lembrar que, no direito, os juízes e os promotores devem agir de forma imparcial, portanto, sem considerar amigos ou inimigos. Para tanto, prosseguem esclarecendo Proner e Strozake (2017, p. 15), “o fazem por meio de inovações processuais como o uso indiscriminado da condução coercitiva, da prisão preventiva, da aceitação de provas ilícitas, provas seletivas e indícios como prova, da delação premiada em condições extremas, situações que transformam o processo em um julgamento de exceção, corrompendo as funções acusatórias e do juiz natural, não sendo desarrazoado falar em corrupção do sistema de justiça”. Dizendo o óbvio: a imparcialidade política dos operadores do direito afeta implacavelmente o estado democrático de direito e interfere, inapropriadamente, na política do país.

Nessa categoria de agentes públicos, de *servidoras e servidores públicos*, inserem-se as servidoras e servidores públicos (i) concursados, (ii) que exercem cargo em comissão, (iii) que ocupam emprego público⁴⁵ e (iv) temporários⁴⁶. Pela pertinência do nosso estudo, vamos nos deter nas duas primeiras subcategorias: a de *servidoras e servidores públicos concursados* e a de *servidoras e servidores públicos com cargo em comissão*, pela sua correlação com as formas de escolha das diretoras e diretores escolares.

É na categoria de servidoras e servidores públicos que o conceito de *função pública* ressurge, agora em sentido mais delimitado, mais estrito, relacionando-se com o exercício de *funções de confiança* por servidora ou por servidor público concursado⁴⁷. A nova redação do art. 37, inciso V, da CF de 1988, estabelece que

as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento⁴⁸.

A Constituição promove uma distinção entre *cargos em comissão* e *funções de confiança*, embora ambos sejam exclusivos para o desenvolvimento de atividades de direção, chefia e assessoramento, como é o caso das direções de escolas. A distinção já constava no texto original do art. 37, inciso V, promulgado em outubro de 1988⁴⁹. Essa diferenciação é crucial para as políticas de reforma, modernização e profissionalização da administração pública, que inclui, obviamente, a administração dos sistemas de ensino e das escolas.

Aldino Graef⁵⁰ (2008, p. 63) defendeu essa diferenciação entre *cargos* e *funções* na administração pública em razão da proposta de criação das Funções Comissionadas do Poder

⁴⁵ “Os empregados públicos são contratados pela legislação trabalhista, de competência da União (art. 22, I da Constituição). Submetem-se concomitantemente às normas constitucionais para investidura mediante concurso público, acumulação de cargos, vencimentos e as previstas no Capítulo VII do Título III da Constituição e ao direito do trabalho” (MOTTA, 2017, p. 11).

⁴⁶ “Os terceirizados são contratados para exercer funções em caráter temporário, mediante regime jurídico a ser disciplinado por lei (que pode ser tanto de direito público, quanto de direito privado), de cada unidade da federação. Em âmbito federal essas servidoras e esses servidores são disciplinados pela Lei Federal 8.745/1993” (MOTTA, 2017, p. 12).

⁴⁷ A maioria dos estatutos das servidoras e dos servidores públicos estaduais e municipais possuem dispositivos semelhantes em suas legislações. Mesmo leis anteriores à Constituição de 1988, como a Lei Complementar n.º 114/1974, do Estado de São Paulo, que instituiu o Estatuto do Magistério Público, dispunha que “função é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas neste Estatuto, cujo exercício é privativo de ocupantes de cargos da Carreira do Magistério” (SÃO PAULO, 1974, art. 7º).

⁴⁸ Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998.

⁴⁹ A redação original do inciso V dispunha: “os cargos em comissão e as funções de confiança serão exercidos, preferencialmente, por servidores ocupantes de cargo de carreira técnica ou profissional, nos casos e condições previstos em lei” (BRASIL, 1988a, art. 37, inciso V).

⁵⁰ Aldino Graef foi Diretor do Departamento de Articulação e Inovação Institucional da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, de julho de 2008 a julho de 2010.

Executivo (FCPE) federal. A proposta de criação das FCPE, remonta ao período da Reforma Administrativa da Nova República (1988), que previa a reorganização dos cargos efetivos da União, mas também dos cargos e funções de direção em todos os níveis. O conteúdo da proposta é bem esclarecido em entrevista publicada em 1988, pelo então diretor geral da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)⁵¹, Nilson Holanda:

Formar o funcionário comprometido com o serviço público, com a ética do serviço público e não um improvisador, é um dos objetivos da ENAP. Por isso ela vai atuar sobre três grupos de funcionários qualificados. O primeiro grupo é formado por funcionários de nível de DAS [Direção e Assessoramento Superior], que serão os funcionários de carreira. Um segundo grupo é formado por pessoal de confiança limitada, em geral técnico e especialistas em diferentes setores. O terceiro grupo funcional é o grupo de confiança direta do ministro de Estado, como chefe de gabinete, o secretário-geral, um grupo de rotatividade maior. O nosso objetivo é que, no futuro, apenas este terceiro grupo possa ser mudado no organograma da administração direta e indireta, que vai se valer cada vez mais de profissionais qualificados de nível técnico ou de DAS (apud GRAEF, 2008, p. 65).

Segundo Graef (2008, p. 65), a proposta era de que “os funcionários de confiança restrita seriam, portanto, os atuais cargos de Natureza Especial, Chefes de Gabinete e alguns assessores diretos”, sendo que “as antigas FAS – Funções de Assessoramento Superior (definido como ‘segundo grupo’ por Nilson Holanda) seriam extintos, como o foram efetivamente, já no Governo Collor [1990-1992]”. O objetivo traçado pela proposta, de que apenas o “terceiro grupo” – referente a *cargos em comissão*, de livre nomeação e exoneração, acessível a qualquer cidadão ou cidadã – pudessem ser mudados no organograma da administração pública federal, foi atingido, *em parte*, em 2016, com a promulgação da Lei n.º 13.346/2016⁵², que instituiu as FCPE, e veio a fazer aquilo que a Lei Federal n.º 8.112/1990 não havia feito: definir legalmente *função*, como veremos adiante.

A Lei Federal n.º 8.112/1990 define o conceito de *cargo público* como “o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor” (BRASIL, 1990b, art. 3º), tanto aos que ocupam cargos efetivos como aos que ocupam cargos em comissão⁵³. No entanto, não conceitua as *funções de confiança*, mas as

⁵¹ A ENAP, criada em 1986, é uma escola de governo, do Poder Executivo federal, que oferece formação e aperfeiçoamento em Administração Pública às servidoras e aos servidores públicos federais.

⁵² A Lei n.º 13.346, de 10 de outubro de 2016, é resultante da conversão da Medida Provisória n.º 731, de 10 de junho de 2016. Antes dessa Medida Provisória, foi promulgado o Decreto Federal n.º 5.497/2005, que estabelecia percentuais mínimos, de ocupação exclusiva por servidoras ou servidores de carreira, dos cargos em comissão do Grupo DAS (níveis 1, 2, 3 e 4) da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (BRASIL, 2017a, p. 3, 9).

⁵³ Segundo a Lei do Regime Jurídico Único a nomeação para os cargos públicos far-se-á: “i – em caráter efetivo, quando se tratar de cargo isolado de provimento efetivo ou de carreira; ii – em comissão, inclusive na condição de interino, para cargos de confiança vagos” (BRASIL, 1990b, art. 9º).

menciona nos arts. 61 e 62. Segundo a lei, a servidora ou o servidor nomeado em caráter efetivo poderá ser designado para desempenhar “função de confiança”, situação na qual perceberá, além do vencimento, “retribuição pelo exercício de função de direção, chefia e assessoramento” (BRASIL, 1990b, art. 61).

A Lei n.º 13.346/2016 estabelece que “somente poderão ser designados para as FCPE” os “servidores ocupantes de cargos efetivos oriundos de órgão ou entidade de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”⁵⁴. Esclarece, ainda, que “as FCPE destinam-se ao exercício de atividades de direção, chefia e assessoramento nos órgãos e nas entidades do Poder Executivo federal” e confiam à servidora ou ao servidor “o conjunto de atribuições e responsabilidades correspondentes às competências da unidade prevista na estrutura organizacional do órgão ou da entidade”⁵⁵ (BRASIL, 2016c, art. 2º, parágrafo 2º). Portanto, o conceito de função está imbricado com as atribuições do cargo e com as competências da unidade organizacional, ele

é inconcebível sem a correlação entre as atribuições técnicas e gerenciais vinculadas às competências de uma unidade organizacional. Esta correlação permite que a experiência adquirida ao longo da vida funcional de um servidor, no exercício de suas atribuições em atividades técnicas, se constitua em elemento relevante, para que possa se habilitar para o exercício de uma função gerencial. Nesta perspectiva, a função gerencial se torna um prolongamento, por acoplamento, da atividade técnica. (GRAEF, 2008, p. 64).

A partir dessas definições legais, a *função* de que trata o inciso V, do art. 37, da CF de 1988, é definida por Graef (2008, p. 63, grifos do autor) “como sendo *um encargo* de direção, chefia e assessoramento, *atribuído* a servidor ocupante de cargo efetivo [...] uma adição de atribuições relacionadas com as atividades de direção, chefia e assessoramento” às atribuições já definidas pelo cargo efetivo. Para, melhor esclarecer, “os cargos serão *preenchidos*; as funções serão *exercidas*”. Enquanto “os cargos são unidades completas de atribuições previstas na estrutura organizacional, e independentes dos cargos de provimento efetivo”, as funções “são acréscimos de responsabilidades de natureza gerencial ou de supervisão, atribuídas a servidor ocupante de cargo efetivo, tendo como referência a correlação de atribuições”.

⁵⁴ A servidora ou o servidor pode ser efetivo em qualquer órgão ou entidade da União, ou de qualquer dos entes federativos, entretanto, quando designado para uma FCPE, esta será exercida nos órgãos e nas entidades do Poder Executivo federal.

⁵⁵ O parágrafo seguinte trata da forma de remuneração da função: “o servidor designado para ocupar FCPE receberá a remuneração do cargo efetivo acrescida do valor da função para a qual foi designado” (BRASIL, 2016c, art. 2º, parágrafo 3º).

Portanto, no âmbito da União, em 2016, consolidou-se uma inovação legal na nomeação das funções públicas, de indicação, supostamente, meritocrática, extinguindo-se milhares de cargos em comissão, de indicação, possivelmente, política, e transformando-os em funções comissionadas⁵⁶. Para esclarecimento, os cargos de DAS 1, 2, 3 e 4 foram substituídos pelas FCPE 1, 2, 3 e 4, equivalentes. Os cargos de “DAS são classificados em níveis de 1 a 6 e as FCPE de 1 a 4. Via de regra, os níveis 1 e 2 são mais operacionais, os níveis 3 e 4 são intermediários e os níveis 5 e 6 são mais estratégicos”, por isso são considerados “cargos de alta direção os DAS 4, 5 e 6 e FCPE 4” (FUNDAÇÃO ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 2018, p. 11, 14).

Ainda em 2008, essa transformação de *cargos em comissão* em *funções comissionadas* era considerada por Graef (2008, p. 67-68) “uma necessidade no caminho da profissionalização da administração pública brasileira”. Para ele, a implantação das funções exigiria a reformulação dos planos de cargos e carreiras “para incorporar as atribuições das funções gerenciais”. Também seria necessário o mapeamento das competências gerenciais, o qual possui “dois componentes: um genérico referido nos níveis gerenciais existentes e, outro, o das competências técnicas específicas da área de atividade (informática, assistência médica, políticas públicas, etc.)”. Depois de “estabelecidas as correlações entre cargos e competências das unidades organizacionais”, seria necessário “ajustar em cada plano de carreira ou de cargos os requisitos de ingresso, as avaliações nos processos de seleção, bem como a qualificação inicial e a habilitação necessária ao exercício, agora somado, das atribuições técnicas e gerenciais dos cargos”.

Importa que, mesmo a função gerencial se tornando um prolongamento, atrelado à atividade técnica do cargo, somente a experiência técnica será insuficiente para o seu bom desempenho, é necessária uma “formação específica [...] a aquisição de outras habilidades, especialmente a capacidade de trabalhar em equipe, a capacidade de articulação e negociação e, principalmente, o desenvolvimento da capacidade de liderança entre seus pares” (GRAEF, 2008, p. 64).

⁵⁶ Segundo o Ministério do Planejamento (BRASIL, 2017a, p. 3), a Lei n.º 13.346/2016 “autorizou a extinção de 10.462 [cargos de] DAS com substituição de FCPE de mesmo nível e sem aumento de despesa”, uma vez que os cargos de DAS 1, 2, 3 e 4 se equiparam às FCPE 1, 2, 3 e 4. Todavia, as DAS 5 e 6, que são as de valores mais altos, não foram convertidas em FCPE. A conversão de valores, em outubro de 2016, foi de: R\$ 2.227,85, da DAS-1, para R\$ 1.336,72, da correspondente FCPE-1, de menor valor; e de R\$ 8.554,70, da DAS-4, para R\$ 5.132,83, da correspondente FCPE-4, sendo esta a de maior valor (BRASIL, 2016c, anexo III). Também foram incorporadas como FCPE, “todas as 3.172 Funções específicas” que existiam, previamente à lei supracitada, em outros órgãos, dentre eles, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), o Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF), o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e o Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI).

Note-se que estamos tratando de funções de direção e assessoramento, as quais, inegavelmente, possuem dimensões técnicas, mas também políticas. Este é o elemento que queremos destacar: a proposta pressupõe uma mudança conceitual, uma distinção entre *cargo em comissão* e *função comissionada*. A função aqui proposta pretende ser uma função técnica operacional, sem viés político. No tocante às implicações desta mudança de paradigma, referente às atividades gerenciais que dão a condução política do governo – antes exercidas por servidoras e servidores com cargos em comissão, de confiança política –, Graef (2008, p. 67) argumenta que “esta característica não muda com o provimento restrito a servidores públicos”, uma vez que “no regime democrático a administração deve estar subordinada ao comando político do Governo eleito pela população”.

Consoante Graef (2008, p. 67), estes cargos de confiança política que garantem ao Governo “o comando sobre a administração e, conseqüentemente, a implementação de seu programa, as políticas, planos e ações voltadas para o alcance dos objetivos e metas governamentais”, devem ser restringidos apenas àqueles “determinantes para o efetivo exercício do comando político”. Às funções caberia a “direção da estrutura administrativa permanente”, a qual “deve ser entregue a profissionais especializados, com formação específica e experiência comprovada, oriundos da própria administração e escolhidos com base no princípio do mérito profissional”. Nesta direção, a Lei n.º 13.346/2016 estabelece a definição de “critérios, perfil profissional e procedimentos gerais a serem observados para a ocupação das FCPE e dos cargos em comissão do Grupo-DAS” (art. 5º) e, ainda, manifesta a preocupação com a formação das servidoras e dos servidores⁵⁷, determinando que:

§ 1º Os órgãos e entidades do Poder Executivo federal deverão:

I – incluir em seus planos de capacitação ações destinadas à habilitação de seus servidores para o exercício das FCPE e para a ocupação de cargos em comissão do Grupo-DAS, com base no perfil profissional e nas competências desejadas e compatíveis com a responsabilidade e complexidade inerentes à função ou ao cargo (BRASIL, 2016c, art. 5º, parágrafo primeiro, inciso I).

Assim, a Lei n.º 13.346/2016 transformou alguns cargos em comissão de DAS em funções gerenciais, equiparando-os e prevendo habilitação que leve a um (*único*) perfil profissional desejado.

⁵⁷ Segundo o Ministério do Planejamento (BRASIL, 2017a, p. 10), em agosto de 2017, o número total de servidoras e servidores efetivos no Executivo Federal era de 634.255 ativos e haviam 22.379 servidoras e servidores efetivos com cargo em comissão. Os cargos em comissão dividem-se em dois grupos, sendo 11.323 no tipo DAS e 11.056 no tipo FCPE (idêntica ao DAS, mas exclusiva de servidora ou servidor com cargo efetivo).

Feitas essas considerações, atentaremos agora para as especificidades que se aplicam ao cargo ou função de diretora ou diretor escolar no âmbito da administração pública, na tentativa de lhe atribuir uma classificação.

A direção escolar é definida nas legislações, no domínio dos estados, ora como cargo público (como no estado de São Paulo), ora como função (como no estado do Rio Grande do Sul), com formas de escolha variadas (certificação, consulta à comunidade ou eleição direta, indicação, etc.) e critérios específicos, únicos e diferenciados, em relação à outras *funções*, os quais poderíamos chamar de pré-requisitos à nomeação. A análise da sua especificidade permite inferir que não são simples *funções de confiança*, haja vista que seus ocupantes não são de livre exoneração pelo agente político, pois os exercentes das mesmas, na grande maioria, possuem mandatos (como ocorrem nos conselhos de administração de empresas estatais, nos fundos de previdência públicos e também nas agências reguladoras⁵⁸). Desta forma, tratam-se de “funções públicas” de natureza híbrida, com características de agentes políticos, quando são eleitos ou indicados pela comunidade, e, ao mesmo tempo, com características de servidoras e servidores públicos, com relação de profissionalidade, portanto, não condizem com uma única categoria.

Interessante observar que as inovações e criações providas do interesse público, de avanços internacionais e de processos sociais, de participação da própria sociedade, nem sempre se enquadram nas *classificações* estanques do Direito já positivado. Sempre é bom lembrar que a origem do Estado e do Direito é a própria sociedade, de forma que o sistema jurídico se complexifica conforme também se complexifica a sociedade, recebendo influência de interesses diversos, os quais logram mudanças de acordo com o alcance político dos grupos que representam as propostas em – permanente – disputa. Isso ocorre claramente no caso da direção escolar, mas também em outros casos, como das agências reguladoras, que são uma forma exigida pelo *mercado* para efetivar as privatizações, ou ainda, outro exemplo peculiar dessas criações é o caso de *conselheira e conselheiro tutelar*. Eles também têm “natureza atípica e híbrida dentro dos conceitos tradicionais de agentes administrativos”, haja vista que, apesar de serem eleitos por voto direto para mandato de quatro anos, “não se enquadram no conceito de

⁵⁸ As agências reguladoras foram instituídas, a partir de 1996, como “autarquias sob regime especial”, com “autoridade e autonomia administrativa”, criadas em função da “política governamental de transferir para o setor privado a execução de serviços públicos, reservando ao Estado a regulamentação, o controle e a fiscalização desses serviços”, justamente o que constitui as finalidades das agências reguladoras. Os principais *cargos em comissão* das agências reguladoras, são nomeados para mandatos pelo presidente da República, após aprovação do Senado Federal. Algumas agências reguladoras são: Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL); Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL); Agência Nacional do Petróleo (ANP); Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA); Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS); Agência Nacional de Águas (ANA); Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT); Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ).

agente político”, pois “suas funções não compõem o esquema fundamental do Poder”; “não podem ser tidos como servidores públicos comuns, pois não se submetem a concurso público” e não possuem relação de subordinação hierárquica na estrutura administrativa; ao mesmo tempo, “sua relação com o Estado não é permanente e não há relação de dependência e profissionalidade”, com profissão específica e carreira (GARCIA, 2006, p. 4); do mesmo modo, “não se enquadram na classe de particulares em colaboração com a administração”, visto que “se submetem à eleição e são empossados para exercício de mandato, podem receber remuneração do Estado, mas não de outra fonte, pelo serviço realizado, e, por fim, não realizam as funções por conta própria” (BRANCO, 2006).

De todo o exposto, resta que, salvo exceções, as diretoras e diretores escolares são servidoras ou servidores públicos, profissionais da administração pública, de natureza atípica e híbrida, que transcendem as categorias consolidadas de agentes públicos do Direito Administrativo. Justamente essa natureza abre espaços para que as suas formas de provimento sejam disputadas tanto no meio jurídico como no meio legislativo, como veremos na sequência.

2.2 Judicialização da eleição direta para a escolha da direção escolar

Conforme vimos, o exercício da direção escolar, desde o ponto de vista do Direito Administrativo, faz parte do gênero *servidora ou servidor público* por se tratar de um vínculo profissionalizado com o Estado, sendo possível a sua criação como *cargo público* ou *função de confiança*.

Nesta senda se insere um dos grandes obstáculos para se garantir que as diretoras e diretores escolares sejam eleitos pela comunidade, através do voto direto, como deliberado nas Conaes, uma vez que a natureza jurídica da direção escolar, determina a forma de escolha. Vejamos: se a direção escolar for concebida como *cargo de carreira*, o seu provimento, obrigatoriamente, deve ser por concurso público; se entendida como *função de confiança* ela pode ser desempenhada pelas servidoras e pelos servidores públicos concursados detentores de outros cargos públicos, tais como professoras e professores, técnicas e técnicos administrativos, especialistas em educação (orientadora e orientador educacional, supervisora e supervisor escolar e outros). Esta segunda possibilidade é a que permite o debate das *formas de escolha* do ocupante da função, através de eleição, indicação ou formas mistas, e que tem sido declarada inconstitucional pelo STF, em alguns de seus julgamentos.

Na primeira situação, a de *cargo público*, temos como caso emblemático o estado de São Paulo, que criou, pela Lei Complementar n.º 444/1985, o cargo de “Diretor de Escola” no

quadro do magistério (SÃO PAULO, 1985, art. 106). Por tratar-se de cargo público, a forma de provimento deve ser através de concurso público. Este é o único caso do país de criação de *cargo* no âmbito dos sistemas estaduais de ensino, mas que representa, aproximadamente, 23,52% das matrículas da educação básica da rede pública estadual do país (BRASIL, 2016e). Outra constatação importante é que a Constituição estadual de São Paulo não possui nenhum artigo específico que trate da gestão democrática do ensino.

Na segunda situação, a de *função*, temos o caso do estado do Rio Grande do Sul, que estabelece, desde o Plano de Carreira do Magistério de 1974, que a direção escolar é uma função, a ser exercida por professores⁵⁹. No tocante à forma de escolha das diretoras e diretores, Werle (1991, p. 42) observa que em “1966 já ocorria a eleição de diretores em escolas ginasiais, através de lista tríplice conforme possibilitava o Decreto Estadual 17761/66”, no entanto, “esta prática foi sustada com a vigência do Ato Institucional nº 5”, de dezembro de 1968. A volta das eleições “foi uma vitória obtida na greve de 1984” e só acontece ao término da Ditadura Militar, em 1985, mediante eleição por colégio eleitoral⁶⁰, compondo lista tríplice para designação da diretora ou diretor pelo secretário de educação do estado (GARCIA, 1991, p. 98).

Após a redemocratização do país, a Constituição estadual do Rio Grande do Sul de 1989 reproduziu o dispositivo do art. 206, da CF de 1988, submetendo o ensino público do estado ao princípio da “gestão democrática do ensino público”, como fizeram outros estados do país, mas a Constituição do Rio Grande do Sul foi além, estabeleceu que as escolas públicas estaduais contariam com conselhos escolares, constituídos pela direção da escola e por representantes dos segmentos da comunidade escolar, e que as diretoras e diretores das escolas públicas estaduais seriam escolhidos, mediante eleição direta e uninominal, pela comunidade escolar, na forma da lei (RIO GRANDE DO SUL, 1989, art. 213, parágrafo primeiro).

O caso do Rio Grande do Sul situa-se num movimento amplo a nível nacional, observado a partir da promulgação da CF de 1988, quando “muitos administradores abriram mão da prerrogativa constitucional de nomear o diretor de escola, iniciando o processo de

⁵⁹ “As funções de Diretor e Vice-Diretor de unidades escolares [...] serão exercidas por professores com, no mínimo, três anos de docência e formação de administrador escolar” (RIO GRANDE DO SUL, 1974, art. 150).

⁶⁰ O colégio eleitoral será composto por: “I – todos os membros do Magistério em exercício na escola estadual; II – uma representação de alunos, funcionários e pais de alunos em número equivalente a um terço (1/3) do total dos professores. § 1º – A representação de um terço (1/3) prevista no inciso II será formada por cinquenta por cento (50%) de alunos, vinte e cinco por cento (25%) de funcionários e vinte e cinco por cento (25%) de pais, todos eleitos por seus pares. § 2º – Havendo número fracionário, será o mesmo arredondado, elevando-se, primeiramente, o número de alunos, seguido pelo número de funcionários. § 3º – De acordo com a tipologia da escola, o percentual do Colégio Eleitoral, constituído por alunos, obedecerá à proporção disposta no Quadro Anexo à presente Lei 8.025/85” (RIO GRANDE DO SUL, 1985, art. 1º).

implantação da gestão democrática do ensino, antes mesmo de sua regulamentação, permitindo a eleição dos dirigentes escolares” (ROMÃO; PADILHA, 1997, p. 95).

A regulamentação da eleição como pré-requisito para nomeação na *função* de diretor escolar deu-se em 1991, por meio das Leis Estaduais n.º 9.233/1991 e n.º 9.263/1991, as quais, destacamos, mantiveram a definição de direção escolar como *função* (RIO GRANDE DO SUL, 1991a, art. 3º). Todavia, em agosto de 1991, o então governador do estado, Alceu Collares (mandato 1991-1994), propôs uma ADI contra o art. 213 da Constituição de 1989 e contra as leis supracitadas, tendo sido concedida decisão liminar pelo STF impedindo a realização das eleições (BRASIL, 1999d, p. 7).

Essa questão, a da constitucionalidade da eleição direta para a escolha da diretora ou diretor de escola e a sua judicialização, tem sido objeto de análise no campo da gestão democrática da escola. Em estudos anteriores verificamos que “o Poder Judiciário tem sido um óbice à realização de eleição nas escolas brasileiras” (SCALABRIN, 2012, p. 56), contudo, os seus defensores seguem a estabelecendo nas legislações, resultando, por consequência, em novos processos de judicialização.

Para uma análise mais adequada desses processos de judicialização, julgamos oportuno três breves esclarecimentos acerca da matéria. Primeiro, o Poder Judiciário possui a competência e o poder de “determinar a não aplicação de normas criadas pelos demais Poderes”, através da “declaração de inconstitucionalidade” de lei ou ato normativo do Poder Público. Uma das formas deste controle de constitucionalidade é chamado de “controle abstrato”, exercido pelo STF e pelos TJs, os quais podem “declarar a nulidade das normas incompatíveis com o texto constitucional”, ou seja, da lei ou parte da mesma, a qual é considerada revogada a partir da publicação da decisão do Poder Judiciário (DIMOULIS, 2011, p. 175). Em outras palavras, a ADI é, justamente, essa “ação [...] que tem por objetivo a declaração de inconstitucionalidade de uma lei ou ato normativo federal ou estadual”, para tanto “é feita a análise em abstrato da norma impugnada”, ou seja, “sem avaliar sua aplicação a um caso concreto”⁶¹ (BRASIL, 2018d, glossário STF). Segundo, os propositores de ADI podem fazer pedidos de *medida cautelar* também denominada de *liminar*⁶². A lei dispõe que a medida cautelar será concedida pelo voto da maioria absoluta dos ministros do STF, após audiência do

⁶¹ “A legitimidade ativa para propor a ação está prevista no art. 103 da CF” (BRASIL, 2018d, glossário STF). A Lei Federal n.º 9.868/1999 dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o STF, dispondo sobre os legitimados a proporem a ação, o rito processual e outras disposições.

⁶² A concessão de medida cautelar ou liminar em ADI está prevista na CF de 1988 (BRASIL, 1988a, art. 103) e na Lei n.º 9.868/1999 (BRASIL, 1999b, art. 10).

órgão ou autoridade da qual emanou a lei ou ato normativo objeto da ADI (que terá 5 dias para fazê-lo) e depois da oitiva do advogado-geral da União e do procurador-geral da República (no prazo de 3 dias), caso o relator do processo entender indispensável essas oitivas. A medida cautelar será concedida se estiverem presentes determinados requisitos jurídicos, quais sejam, *periculum in mora* (o perigo na demora) e o *fumus bonus iuris* (fumaça do bom direito, ou seja, a plausibilidade da tese jurídica defendida). Se a medida liminar for deferida resultará na suspensão da eficácia do ato impugnado até o julgamento do mérito da ação. Quanto aos efeitos da medida cautelar ele atingirá a todos (*erga omnes*), mas não retroagirá (efeito *ex nunc*) à data de publicação da lei ou ato, como regra. Em decorrência de mudanças na interpretação do STF, cada vez mais, as liminares têm sido concedidas “monocraticamente”, ou seja, por um único ministro do Supremo e não mais pela maioria absoluta. Terceiro e último, o julgamento do mérito da ação é o julgamento da própria ação e não apenas da medida cautelar, trata-se da decisão de mérito na ADI. Essa decisão é publicada no acórdão, que é, justamente, a decisão do órgão colegiado do tribunal, com o respectivo nome do relator, dos membros julgadores do colegiado e o resultado da votação, que pode ser unânime ou com voto vencido, neste caso quando há entendimento divergente. O trânsito em julgado ocorre quando não cabe mais recursos da decisão, quando o prazo de recursos expirou ou quando os recursos interpostos são julgados, finalizando a ação. Em relação aos efeitos da ADI, eles serão *erga omnes* (para todos), *ex tunc* (retroagem a data de promulgação da lei) e vinculantes (em relação àquela lei julgada).

Sobre o tema da judicialização dos processos de eleição direta para a escolha de diretoras e diretores escolares, Finatti (2016, p. 72) verificou as ADI no STF, ponderando que, até setembro de 2015, havia “24 (vinte e quatro) acórdãos relacionados aos termos de busca ‘eleição’ e ‘diretor’”, destes, “18 (dezoito) eram diretamente relacionados aos processos de eleição de diretores escolares de instituições públicas”. Silveira e Esquinsani (2016, p. 181-182) também analisam a judicialização do tema nos municípios do Rio Grande do Sul, em razão da declaração de inconstitucionalidade do parágrafo primeiro, do art. 213, da Constituição estadual, e verificaram que, dentre 122 municípios, que participaram da pesquisa, 87 deles não realiza eleições, destes, 5 informaram que não adotam o critério da eleição em razão da existência de acórdãos judiciais que impedem formalmente a eleição como forma de escolha. As autoras constataram, em dezembro de 2014, a existência 53 ADI em relação ao provimento de cargos de diretora ou diretor e gestora ou gestor escolar municipal, “processos movidos, principalmente, por prefeitos e procuradores de justiça dos municípios, tratando da possível inconstitucionalização das leis locais”.

Dessa forma, pode-se afirmar que a eleição direta para a escolha da diretora ou diretor escolar está envolta, não só em disputas políticas, mas também num campo de disputa jurídica, que se desenvolve em dois *fronts*: no STF, a quem compete julgar as ADI das Constituições e leis estaduais, e nos TJs dos estados, a quem compete julgar as ADI das leis municipais.

No julgamento do mérito da ADI n.º 578/1999 do Rio Grande do Sul, preponderou no STF a análise da questão sob o viés exclusivo dos arts. 37 e 84, da CF de 1988, sem considerar o disposto no art. 206, que trata da gestão democrática do ensino público. O STF declarou a inconstitucionalidade do parágrafo primeiro do art. 213, da Constituição estadual do Rio Grande do Sul, e dos arts. 1º à 29 das Leis n.º 9.233/1991 e n.º 9.263/1991, por violação dos arts. 37, inciso II⁶³, e 84, inciso XXV⁶⁴, da CF de 1988, entendendo que é “de competência privativa do Chefe do Poder Executivo o provimento de cargos em comissão de diretor de Escola pública”⁶⁵. Romão e Padilha (1997, p. 95) já destacavam, em 1997, que “a história da eleição de diretores de escola no Brasil é marcada por avanços e retrocessos”, dentre outros motivos, em razão da “competência privativa para nomeação de agentes para o exercício de cargos públicos comissionados, numa projeção extensiva do que dispõe a Constituição Federal” em relação às prerrogativas do presidente da República, para governadores e prefeitos.

É necessário destacar que, no julgamento da ADI n.º 578/1999, do Rio Grande do Sul, as normas atacadas foram consideradas constitucionais pelos ministros do STF Marco Aurélio Mello e Sepúlveda Pertence. O entendimento pela constitucionalidade da eleição direta para diretora ou diretor de escola pode ser sintetizado pelo voto do ministro Sepúlveda Pertence:

Ao prever, entre os princípios do ensino, ‘a gestão democrática do ensino público na forma da lei’ (art. 206), a Constituição abriu margem a que a lei ou as constituições estaduais, se for o caso, estabeleçam, para a escolha de diretores de escola, sistema diverso daqueles dos cargos em comissão em geral, prevendo-lhes a eleição (BRASIL, 1999d, p. 82).

Portanto, o ministro Sepúlveda Pertence reconheceu o caráter híbrido e atípico da função de diretora ou diretor escolar, em razão do estabelecido no art. 206 da CF de 1988, de modo

⁶³ Dispõe a CF de 1988, em seu art. 37, inciso “II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração”.

⁶⁴ Dispõe a CF de 1988, em seu art. 84, “Compete privativamente ao Presidente da República: [...] XXV – prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei”.

⁶⁵ Aqui houve um erro do STF ao tratar o caso como *cargo em comissão*, haja vista que tratava-se, na verdade, de função de confiança; sabendo-se que a *função de confiança* é espécie do gênero *cargo em comissão*.

que a lei, ou as Constituições estaduais, podem estabelecer *sistema diverso* para a nomeação da direção escolar⁶⁶.

Neste mesmo sentido, o da constitucionalidade do *sistema diverso*, existem duas decisões do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJ-RS) reconhecendo a constitucionalidade de Emenda à Lei Orgânica do município de Caibaté⁶⁷ e de leis do município de Rio Grande, que estabeleciam a eleição direta para a função de diretora ou diretor, pelos mesmos fundamentos arguidos pelo ministro Sepúlveda Pertence. Vejamos a ementa:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAIBATÉ. EMENDA A LEI ORGÂNICA Nº 05/2012. ELEIÇÃO DE DIRETORES DE ESCOLAS PÚBLICAS. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL INEXISTENTE. PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO. ART. 206, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Não há vício de inconstitucionalidade em disposição legislativa municipal que, por iniciativa do Poder Executivo, e em homenagem ao princípio constitucional da gestão democrática do ensino público – art. 206, IV, da Constituição Federal –, estabelece e regulamenta o processo de eleição de Diretores de Escolas Públicas no respectivo Município. ACÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70052914488, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 29/07/2013).

Em relação à ADI n.º 70050967116, do município de Rio Grande, igualmente, no entendimento do desembargador Eduardo Uhlein, do TJ-RS, estas legislações precisam harmonizarem-se com o art. 206 da Constituição federal *não* padecendo do vício de inconstitucionalidade. Consta no seu voto:

⁶⁶ O ministro Marco Aurélio Mello salientou ainda, no seu voto, que “a forma de escolha dos diretores e vice-diretores das escolas públicas além de consubstanciar temperamento a atuação discricionária do chefe do Poder Executivo, atendendo aos anseios da sociedade no que voltados para o critério de mérito, mostra-se em harmonia com o princípio segundo o qual o ensino será ministrado com base na gestão democrática”, e acrescenta que as legislações sob análise “buscam colocar nos relevantes cargos as pessoas melhor capacitadas, afastando vícios anteriores no campo do apadrinhamento” (BRASIL, 1999d, p. 80-81).

⁶⁷ A redação do art. 114 da Lei Orgânica do Município de Caibaté foi alterada através da Emenda à Lei Orgânica n.º 05, de 13 de novembro de 2012, passando a vigorar com a seguinte redação: “Art. 114. Os Diretores de escolas públicas municipais serão escolhidos, mediante eleição direta e universal, pela comunidade escolar, na forma da lei. Parágrafo único: Nas escolas em que haja previsão de cargo de vice-diretor, ocorrerá eleição concomitante a de diretor em chapa formada pelos candidatos”. Devemos observar, entretanto, que a Lei Orgânica em vigor no Município de Caibaté, dispõe: “Art. 145. Os diretores e vice-diretores das escolas públicas municipais serão cargos de livre nomeação e exoneração do chefe do Poder Executivo Municipal. §1º. A escolha dos diretores das escolas públicas municipais poderá também ser efetuada mediante eleição direta e universal, pela comunidade escolar, na forma da lei. §2º. Nas escolas em que haja previsão do cargo de vice-diretor, e em sendo o diretor escolhido pelo processo eleitoral, a eleição do vice-diretor será concomitante à de diretor, em chapa formada por ambos os candidatos” (CAIBATÉ, 2014, art.145).

Não se pode perder de vista, ademais, que, a par da prerrogativa (art. 37, II, da CF) que tem o Chefe do Executivo quanto à indicação dos ocupantes das funções de confiança, e que são essenciais à efetivação das ações administrativas, esse princípio há de ser harmonizado com aquele que preceitua a observância da *gestão democrática do ensino público* (art. 206, VI, da CF), em nome do qual o próprio Estado do Rio Grande do Sul e inúmeros municípios deste Estado adotam, há vários anos, eleições dos diretores de escolas públicas pela comunidade escolar [...] (RIO GRANDE DO SUL, 2013b, grifos nossos).

Antes do julgamento da inconstitucionalidade do parágrafo primeiro do art. 213, da Constituição e leis do Rio Grande do Sul, o STF já havia declarado inconstitucional norma similar do estado de Santa Catarina, em 1988 (Representação de Inconstitucionalidade – Rp n.º 1.473)⁶⁸. No mesmo ano em que a Constituição sul-rio-grandense, no artigo supramencionado, foi julgada inconstitucional, 1991, o STF também concedeu medidas cautelares impedindo as eleições para diretora ou diretor nas redes de ensino estaduais do Paraná (ADI n.º 606), de Minas Gerais (ADI n.º 640), de Santa Catarina (ADI n.º 573) e de Rondônia (ADI n.º 387). Também, em 1991, foi requerida a ADI (n.º 490) do estado do Amazonas, porém sem pedido de liminar⁶⁹.

Posteriormente, em 2003, o STF também deferiu medida cautelar para suspender a vigência da Constituição estadual do Rio de Janeiro, pelo mesmo fundamento da violação do art. 37, inciso II, da CF de 1988, embora o seu requerente, Partido Social Cristão (PSC), tenha alegado também a violação de outros dispositivos constitucionais⁷⁰. O requerente alega que o art. 206, inciso VI, da CF de 1988 “não pode ser interpretado isoladamente, mas sim conectado aos demais princípios que compõe o ordenamento constitucional brasileiro”. O mérito da ADI n.º 2.997, que ataca a Constituição fluminense (art. 308, inciso XII) e leis estaduais (Leis n.º 2.518/1996 e n.º 3.067/1998), foi julgado em 2009. Para o proponente da ação, a direção escolar é um *cargo em comissão*, cujo provimento “pertence à esfera discricionária do chefe do Poder

⁶⁸ Encontramos na literatura sobre o tema outros dois casos do Rio de Janeiro, que consideraram inconstitucionais eleições para reitora ou reitor e vice-reitora ou vice-reitor da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) (ADI n.º 51/RJ, julgada em 1989) e para delegada ou delegado da polícia civil (ADI n.º 244-9/RJ, com liminar deferida em 1990).

⁶⁹ Este levantamento não é exaustivo, não contemplando todos os casos de ADI de leis e constituições estaduais perante o STF com o tema da eleição de diretoras e diretores escolares.

⁷⁰ É comum, em outras ADI dos estados, a menção de outros dispositivos constitucionais, além dos já citados arts. 37, inciso II, e 84, inciso XXV, supostamente atacados pelas legislações que preveem a eleição de diretores escolares, como: o art. 2º, “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”; o art. 25, “Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição”; o art. 61, parágrafo primeiro, inciso II, alínea a, “São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que [...] disponham sobre [...] criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração” (BRASIL, 1988a); e, ainda, o art. 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, “Cada Assembleia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta”.

Executivo, em cuja estrutura organizacional aquele cargo se insere”. Para o Partido Social Cristão, a legislação atacada afronta os princípios constitucionais dos arts. 37, inciso XI (exigência de concurso para ingresso nos cargos públicos); 61, inciso II, alínea “c” (competência privativa do presidente da República para propor leis sobre servidoras e servidores públicos federais); e 84, incisos II e XXV (competência exclusiva do presidente da República para exercer a direção da administração federal e prover e extinguir os cargos públicos federais), que possuem correlação na esfera estadual. No seu voto pela procedência da ação, o relator do processo, ministro Cezar Peluso, argumentou que o tema já foi amplamente discutido e pacificado pela Corte, o que ficou evidente, naquele momento, pela votação unânime.

Cabe destacar, todavia, que as decisões do STF, apesar de serem vinculantes – devendo ser observadas por todos os juízes e pelos demais poderes em relação àquela lei, objeto da declaração de inconstitucionalidade –, só possuem eficácia em relação à lei que foi objeto daquela ação, o que significa dizer que possuem validade apenas para aquele caso concreto, daquele ente e apenas em relação àquela lei, reiteramos.

Desse modo, torna-se interessante analisar qual é a situação atual, no tocante à eleição das diretoras e diretores escolares, nos estados como Rio Grande do Sul, Paraná, Rio de Janeiro, Santa Catarina, Rondônia e Minas Gerais, que tiveram leis ou artigos das Constituições estaduais declaradas inconstitucionais pelo STF.

Pode-se iniciar pelo Rio Grande do Sul, pois trata-se de caso emblemático mais uma vez, haja vista que, ainda em 1995 (quatro anos após a liminar do STF impedir as eleições), o governo do estado enviou novo PL ao Legislativo, denominado “Gestão Democrática do Ensino Público”, o qual foi aprovado e convertido na Lei Estadual n.º 10.576/1995. Tudo isso antes do julgamento do mérito da ADI n.º 578/RS, o que somente ocorreria em 1999. A nova Lei garantia a autonomia da gestão administrativa das escolas públicas, dentre outras formas, “I – pela indicação do Diretor, mediante votação direta da comunidade escolar; [...] IV – pela atribuição de mandato ao Diretor indicado, mediante votação direta da comunidade escolar” (RIO GRANDE DO SUL, 1995, art. 4º). A nova legislação não alterou a natureza jurídica da direção escolar, a qual continuou sendo uma *função*, a ser nomeada pelo governador do estado, após o processo de eleição. A singularidade do caso resulta do fato de que, mesmo com a declaração de inconstitucionalidade pelo STF, há mais de 20 anos ocorre a eleição direta para a função de diretora ou diretor escolar⁷¹. A Lei n.º 10.576/1995 foi alterada, posteriormente, pela Lei n.º

⁷¹ Destacamos que as eleições ocorrem, e, possivelmente, ocorrerão, enquanto os governos estaduais forem comprometidos com a *gestão democrática* do ensino, enquanto o chefe do Poder Executivo não solicitar a

11.695/2001 e depois pela Lei n.º 13.990/2012, sendo que ambas mantiveram a eleição direta e a direção como *função*. Esta última lei, inclusive, ampliou o rol das *funções de confiança* dos eleitos diretamente, pois a administração das escolas passou a ser exercida, além do Conselho Escolar, por uma equipe diretiva integrada pela diretora ou diretor, vice-diretoras e/ou vice-diretores e coordenadoras e/ou coordenadores pedagógicos, sendo eleitos, para mandato de três anos, a diretora ou diretor e as vice-diretoras e/ou vice-diretores⁷² (RIO GRANDE DO SUL, 2012, arts. 6º, 9º).

Outro estado em que aconteceu algo similar foi o Paraná. Assim como no Rio Grande do Sul, em 1991, o então governador, Roberto Requião (mandato 1991-1994), propôs ADI da lei que orientava os processos de escolha de diretoras e diretores mediante eleição direta, obtendo o deferimento da liminar naquele mesmo ano. Em 2003, depois do julgamento procedente da ADI n.º 606/PR, ocorrido em 1999, que impediu a eleição, foi promulgada a nova lei sobre a forma de escolha da direção escolar, a Lei n.º 14.231/2003, curiosamente, novamente sob o governo de Roberto Requião (mandato 2003-2006)⁷³. Para evitar o vício de inconstitucionalidade, a nova lei estabeleceu que “a designação de Diretores e Diretores Auxiliares da Rede Estadual de Educação Básica do Paraná é competência do Poder Executivo”, o qual “delega” a escolha à comunidade escolar, através de “consulta a ser realizada simultaneamente em todos os Estabelecimentos de Ensino” (PARANÁ, 2003, art. 1º). No processo de consulta, os votos das professoras, professores, funcionárias e funcionários representava 50% e os votos dos pais, mães, responsáveis, alunas e alunos, os outros 50%. Em 2015, foi promulgada uma nova lei que trata da escolha das direções escolares, Lei n.º 18.590/2015, constituindo uma das principais mudanças, “a adoção do voto igualitário, ou seja, o mesmo peso para votos de educadores, servidores, pais e alunos”. Segundo a Agência de Notícias do Paraná, na mensagem encaminhada à Assembleia Legislativa com o PL da nova lei, o governo ressalta que o STF “repeliu a constitucionalidade de eleições diretas para diretores, [...]. Mesmo assim, o Paraná terá eleições, garantindo uma gestão democrática do ensino” (FORMATO..., 2015). A nova Lei n.º 18.590/2015 manteve a consulta à comunidade escolar para a delegação da chapa de “Diretores e Diretores Auxiliares”, que, inicialmente, em

declaração da inconstitucionalidade das leis perante o STF. Acreditamos que o Executivo não solicita esta declaração na medida em que a sociedade civil organizada é informada, participativa e exerce controle social sobre as políticas públicas de educação, inclusive as de gestão. Neste quesito, o sindicato do magistério tem um papel fundamental.

⁷² A Lei n.º 13.990/2012 estabeleceu, ainda, que o Conselho Escolar terá “funções consultiva, deliberativa, executora e fiscalizadora nas questões pedagógico-administrativo-financeiras” (RIO GRANDE DO SUL, 2012, art. 41).

⁷³ Roberto Requião governou o estado do Paraná, em terceiro mandato, de 2007 a 2010.

2003, era feita para mandato de dois anos; em 2006, passou a ser feita para três anos; e, atualmente, a partir de 2015, é feita para quatro anos. A direção escolar continuou sendo uma *função* exclusiva de servidora ou servidor público efetivo e remunerada através de gratificação.

O estado do Rio de Janeiro também sofreu ADI ao estipular, na constituição estadual e em leis regulamentadoras, as eleições diretas para a direção de instituições de ensino públicas estaduais, com a participação da comunidade escolar. Em 2003, foi deferida a liminar da ADI n.º 2.997/RJ, impedindo a realização das eleições por um período que se estendeu por 13 anos. O retorno da prática da eleição direta foi uma conquista, que decorreu de um amplo processo de reivindicação e participação social, pois era uma das principais reivindicações dos estudantes do Movimento Ocupa⁷⁴, das professoras e professores, que realizaram greve, em 2016, que durou mais de três meses. Da mobilização social decorreu a propositura da Lei Estadual n.º 7.299/2016, que estabelece processos consultivos à comunidade escolar para a indicação de diretoras ou diretores e diretoras ou diretores adjuntos das instituições de ensino públicas estaduais. Contraditoriamente, segundo o secretário estadual de educação, Wagner Victor, a Lei “além de ser derivada de processo participativo com o Legislativo Estadual, foi definida através de trabalho articulado com a [...] 2ª Vara da Infância, Juventude e do Idoso do Rio de Janeiro”, tendo sido “amplamente debatida em reuniões da Secretaria de Educação com o Ministério Público e a Defensoria Pública, que discutiram o tema com estudantes em busca de atendê-los e dar mais transparência e maior participação no processo de escolha dos diretores” (MENASCE, 2016). A Lei n.º 7.299/2016 mantém a nomenclatura de *cargo*, determinando que “o Poder Executivo, a quem compete nomear e exonerar diretores e diretores adjuntos das unidades escolares, promoverá processos consultivos para a indicação de membros do magistério para estes cargos” e, acrescenta, a candidata ou o candidato deverá “ser membro efetivo do magistério público estadual”, portanto, eis que a *função* somente poderá ser provida por servidora ou por servidor público do quadro de carreira do magistério (RIO DE JANEIRO, 2016, arts. 1º, 2º, inciso III)⁷⁵. Os primeiros processos consultivos ocorreram ainda em 2016 e os demais em 2017, sendo facultada a participação das escolas⁷⁶.

⁷⁴ O Movimento Ocupa é um movimento de estudantes, que começou a ocupar as escolas públicas em 2016 contra a Proposta de Emenda à Constituição n.º 241/2016, que resultou, lamentavelmente, no congelamento dos gastos públicos por 20 anos, e contra a reforma do ensino médio, proposta pela Medida Provisória n.º 746/2016, dentre outras pautas reivindicatórias de caráter local e regional.

⁷⁵ A Lei n.º 7.299/2016 possui uma impropriedade, pois não se trata de *cargo* e sim de *função*, haja vista que somente pode ser ocupada por servidora ou servidor de carreira.

⁷⁶ “A escola que não apresentar candidaturas ou decidir, em assembleia amplamente convocada pelo Conselho Escolar para este fim, pela não participação no processo consultivo de que trata a presente lei, terá sua direção nomeada pela Secretaria de Estado de Educação (RIO DE JANEIRO, 2016, art. 9º).

O estado de Santa Catarina talvez seja o que tenha ficado mais tempo sem eleição direta, pois, ainda em 1987, houve a Representação de Inconstitucionalidade (Rp) n.º 1.473/SC, contra a Lei Estadual n.º 6.709/1985, a qual dispunha que “Os diretores das escolas públicas estaduais, nomeados em comissão, serão escolhidos por eleições na forma desta Lei” (SANTA CATARINA, 1985, art. 1º). A Rp n.º 1.473/SC foi julgada procedente em 1988, constando da sua ementa que “Não tendo as escolas públicas de primeiro grau a autonomia administrativa e financeira conferida à universidade, não há que cogitar da investidura em seus cargos de direção por eleição” (BRASIL, 1988b).

Após a CF de 1988, o estado de Santa Catarina promulgou a Lei Estadual n.º 8.040/1990, que dispunha sobre as funções de direção das escolas públicas e a forma de escolha das diretoras e diretores, indicando escolha por eleição da comunidade escolar. No entanto, em 1991, o governador do estado requereu a declaração de inconstitucionalidade. A ADI n.º 573/SC, decorrente do pedido, teve a medida cautelar deferida rapidamente, vindo a ser julgada procedente no mérito somente em 1997. Anteriormente, em 1989, o governador do estado requereu a declaração de inconstitucionalidade do art. 162, inciso VI, da Constituição estadual, ADI n.º 123/SC, que teve julgamento parcialmente procedente, sendo mantido o texto “gestão democrática do ensino público” e declarado inconstitucional o seu seguimento que dizia “adotado o sistema eletivo, mediante voto direto e secreto, para escolha dos dirigentes dos estabelecimentos de ensino”. Devido ao pedido da inconstitucionalidade referir-se à íntegra do inciso VI, a liminar ficou *prejudicada*⁷⁷ e a decisão somente foi proferida no julgamento do mérito, em fevereiro de 1997, no mesmo dia do julgamento da ADI n.º 573/SC, ratificando o impedimento da realização das eleições para a escolha de diretora ou diretor de escola. Somente em 2013 houve uma retomada no processo de consulta à comunidade, em outros moldes. Segundo o Decreto Estadual n.º 1.794/2013, a direção escolar é uma *função*, a ser exercida por professora ou professor concursado da rede estadual, retribuída com gratificação (SANTA CATARINA, 2013, art. 9º). Contudo, o Decreto não fala em eleição, mas em “processo de escolha”, o qual não é da diretora ou diretor, mas do Plano de Gestão Escolar apresentado por uma candidata ou candidato específico (o qual é escolhido junto com o Plano, para executá-lo). O primeiro “processo de escolha”, após a decisão do STF em relação à Santa Catarina, foi realizado após as alterações do Decreto n.º 1.794/2013, promovidas pelo Decreto n.º 243/2015. A Secretaria de Educação do Estado divulgou em seu *site* que, em 2015, 40 escolas participaram

⁷⁷ Refere-se aos casos em que não é possível fazer o julgamento, por falta de pressuposto recursal ou não preenchimento de algum requisito, ou quando não é mais necessário fazer o julgamento, por desistência da ação, esgotamento de prazo ou não mais existência do objeto do julgamento.

da escolha do seu Plano e, depois, em 2016, o processo foi implementado em mais de 930 escolas, sendo que “a gestão do diretor selecionado, por meio do seu Plano de Gestão Escolar, tem a duração de 4 anos” (PLANO..., 2018).

No estado de Rondônia, a ADI n.º 387/RO decorreu da solicitação do governador da declaração de inconstitucionalidade da previsão, na Lei Complementar n.º 36/1990, de nomeação de diretor de escolas estaduais mediante processo de eleição. A ação foi proposta em 1990, mas a decisão favorável a liminar foi tomada somente no início de 1991 e o julgamento final não chegou a ocorrer, visto que, em 2005, a ação foi arquivada devido à perda do objeto, pois os dispositivos normativos atacados já haviam sido revogados na legislação estadual.

Em 2013, é sancionada nova lei de gestão democrática da rede pública estadual de Rondônia, Lei Estadual n.º 3.018/2013, prevendo eleição direta para diretora ou diretor e vice-diretora ou vice-diretor, em chapa única. Interessante no caso de Rondônia é que, em 2015, houve uma tentativa de acabar com as eleições utilizando-se de julgamentos anteriores do STF, para dar legitimidade à declaração de inconstitucionalidade. Assim, o governo estadual não propôs uma ADI no STF contra os dispositivos que tratam da participação da comunidade na escolha das diretoras e diretores, evitando assim o desgaste político de tal iniciativa. A forma adotada para suspender as eleições foi a promulgação de um decreto legislativo pelo presidente da Assembleia Legislativa daquele estado, deputado Maurão de Carvalho (PP)⁷⁸. O Projeto de Decreto foi apresentado em outubro de 2015⁷⁹, aprovado e promulgado como Decreto Legislativo n.º 613/2015, o qual suspendeu a execução do inciso X do art. 2º e do inciso II do art. 9º da Lei n.º 3.018/2013, ou seja, o dispositivo legal que tratava especificamente da eleição de diretoras ou diretores e vice-diretoras e/ou vice-diretores. O Decreto contou com o apoio do governo estadual e dos deputados de sua base de sustentação. A secretária de educação do estado, Fátima Gavioli, concedeu entrevista explicando “que foi o Supremo Tribunal Federal (STF), e não o Governo de Rondônia, que julgou a eleição para gestores escolares inconstitucional”. Alegou ainda, que “a inconstitucionalidade só se deu porque a lei atual falava em ‘eleição’. E não existe eleição para diretores e vice-diretores. O que existe é consulta pública” (QUEIROZ, 2015). Em relação à proposta de acabar com as eleições, houve ampla mobilização da comunidade escolar, deputados estaduais, estudantes e outros setores, de modo que o governo do estado recuou na proposta. Para justificar que o fim das eleições não era

⁷⁸ Partido Progressista (PP).

⁷⁹ Naquele mesmo ano, 2015, o governador de Rondônia teve seu mandato cassado pelo Tribunal Regional Eleitoral (TRE), por abuso do poder econômico. Em razão de recursos judiciais, manteve-se no cargo até renunciar em 04 de abril de 2018.

porque o governo queria, mas em razão da decisão do STF⁸⁰, foi promulgada nova legislação, Lei n.º 3.972/2017, com mudanças pontuais na lei anterior, Lei n.º 3.018/2013, estabelecendo a “consulta à comunidade escolar para escolha de Diretor” (RONDÔNIA, 2017b, art. 9º, inciso II), restabelecendo as eleições, através de “consulta” nas escolas que ainda não foram militarizadas, conforme veremos mais detalhadamente no terceiro capítulo desta tese.

Por fim, Minas Gerais não está em situação distinta dos demais estados que tiveram dispositivos legais declarados inconstitucionais pelo STF. Desta vez, as normas atacadas pela ADI n.º 640/MG foram a Constituição estadual (art. 196, inciso VIII), a Lei n.º 10.486/1991 e o Decreto n.º 32.855/1991, que trata sobre o provimento da direção de unidade estadual de ensino. A Constituição estadual, no dispositivo supramencionado, dispõe sobre a “seleção competitiva interna” para diretora ou diretor e vice-diretora ou vice-diretor “prestigiadas, na apuração objetiva do mérito dos candidatos, a experiência profissional, a habilitação legal, a titulação, a aptidão para a liderança, a capacidade de gerenciamento, na forma da lei”, e, ainda, “a prestação de serviços no estabelecimento por dois anos, pelo menos”. Interessante observar que, nos critérios descritos, a Lei não é clara quanto à realização de eleições, mas a medida cautelar foi solicitada, e concedida, sob alegação “da iminente realização das eleições”, porque a Lei n.º 10.486/1991 (art. 2º, inciso II) a define como “apuração pela comunidade escolar da aptidão para a liderança” (BRASIL, 1997b, p. 90-92).

O caso de Minas Gerais é peculiar porque a Lei Estadual n.º 15.293/2004, que institui as carreiras dos Profissionais de Educação Básica do Estado, estabelece que o cargo de diretora ou diretor de escola é de “provimento em comissão” (art. 26, inciso I) e que “será exercido em regime de dedicação exclusiva por servidor ocupante de função ou cargo das carreiras de Professor de Educação Básica e Especialista em Educação Básica” (art. 27), enquanto a vice-direção escolar é considerada uma “função”, remunerada mediante gratificação (art. 29, inciso I), exercida exclusivamente por “ocupante de função ou cargo das carreiras de Professor de Educação Básica e Especialista em Educação Básica” (art. 30) (MINAS GERAIS, 2004). Note-se que a direção é considerada *cargo* e a vice-direção é considerada *função*.

Um fato que temos que ter presente é que, em novembro de 2012, foi interposta a ADI n.º 4.876 pelo Ministério Público Federal (MPF) atacando a legislação estadual (Lei Complementar n.º 100/2007, art. 7º) que “tornou titulares de cargos *efetivos* servidores que

⁸⁰ A justificativa falha fica evidente em razão das decisões do STF possuírem efetividade somente em relação à lei questionada pela própria ADI, apesar de serem vinculantes, como vimos anteriormente.

ingressaram na administração pública sem concurso público”⁸¹ (BRASIL, 2014e, p. 1), ou seja, havia muitas servidoras e muitos servidores que atuavam na administração pública, especialmente, na área da educação, que não eram nem estáveis, nem efetivos. Nossa hipótese é que a legislação mineira, quando define que o *cargo* de diretora ou diretor ou a *função* de vice-diretora ou vice-diretor pode ser ocupada por servidora ou servidor de função ou cargo das carreiras de professora, professor ou especialista em educação básica, estivesse incluindo, nesta situação, as servidoras e os servidores sem concurso público. Porém, ainda não encontramos justificativa para a diferenciação de *cargo de diretora ou diretor e função de vice-diretora ou vice-diretor*, pois quando se incluem servidoras e servidores tanto concursados como não concursados para ambas as atribuições, tanto de direção como de vice-direção, nos parece desnecessária tal diferenciação.

Contudo, importa, neste momento, a constatação de que Minas Gerais também escolhe as diretoras e diretores escolares por votação da comunidade escolar (art. 10), dentre as candidatas e candidatos que possuem “Certificação Ocupacional de Diretor de Escola Estadual” vigente, e que a nomeação de servidora ou servidor para exercer o cargo de “Diretor de Escola” é legitimada por ato do governador do estado (art. 3º), conforme determina a Resolução da Secretaria de Educação n.º 2.795, de 28 de setembro de 2015.

O mais recente caso de ADI contra lei estadual que prevê eleição para escolha de diretoras e diretores a que tivemos acesso é de 2012, referente ao estado da Paraíba. Foi um caso atípico, visto que a ação proposta pelo MPE ataca a Lei Estadual n.º 7.983/2006 e a Lei n.º 11.091/2007 do município de João Pessoa, conjuntamente. Foi julgada pelo Tribunal de Justiça da Paraíba (TJ-PB), sob a alegação de “retirar do chefe do executivo a competência exclusiva para provimento de cargo público prevista no inciso X do art. 86 da Constituição estadual e no inciso V, § 8º, do art. 22” (PARAÍBA, 2016b, p. 3).

⁸¹ A Corte considerou a lei inconstitucional por contrariar a CF de 1988 (art. 37, inciso II) e concedeu o prazo de um ano, até 1 de abril de 2015, para que o estado regularizasse a situação, com a realização de concurso, nomeação e posse de novas servidoras e novos servidores, evitando-se prejuízo aos serviços públicos essenciais. Porém, aproximadamente um mês antes de findado o prazo de um ano, o novo governador do estado, Fernando Pimentel (PT) (2015-2018), ingressou com embargos de declaração, os quais foram julgados parcialmente procedentes, estendendo o prazo de modulação dos efeitos da ADI n.º 4.876 até o final de dezembro de 2015, pois a decisão implicava na substituição de, aproximadamente, 80.000 servidoras e servidores da educação básica (BRASIL, 2015j, p. 2, 24-25). O projeto foi chamado na imprensa de “Trem da alegria do Aécio” por ter sido apresentado e sancionado pelo então governador do estado, Aécio Neves, com fins supostamente eleitoreiros (GOULART, 2007). Note-se que, a partir da CF de 1988, foi possível tornar *estáveis* as servidoras e os servidores que estavam em exercício há pelo menos cinco anos até a data da sua promulgação (BRASIL, 1988a, Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 19). Entretanto, tornar *estável* não significa o mesmo que tornar *efetivo*, sendo este último viável apenas por meio de concurso público.

O TJ-PB não concedeu a medida liminar pleiteada pelo MPE para suspender a vigência das leis até o julgamento da ação. Todavia, em 2016, a ação foi julgada procedente, sendo consideradas “inconstitucionais as hipóteses legais que estabelecem eleições diretas para direção de instituições de ensino mantidas pelo Poder Público, com a participação da comunidade escolar”, haja vista que as mesmas suprimem “a prerrogativa privativa do chefe do poder executivo para prover cargo em comissão” (PARAÍBA, 2016b, p. 1-2).

Apesar do julgamento ter ocorrido em 15 de setembro de 2016, em razão do recurso de “embargos declaratórios” e “agravo interno” interpostos pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município (SINTEM), a ação somente transitou em julgado em 09 de outubro de 2017 (PARAÍBA, 2017h). O acórdão da ADI modulou os efeitos da decisão, em razão do princípio da continuidade dos serviços públicos, para o fim deles operarem-se, concedendo prazo de “180 (cento e oitenta) dias, contados das comunicações expedidas ao Presidente da Assembleia Legislativa, ao Governador do estado, ao Presidente da Câmara de Vereadores e ao Prefeito do município de João Pessoa, dando-lhe efeito *ex nunc*” (PARAÍBA, 2016b, p. 10). A expedição dos ofícios ocorreu somente após o trânsito em julgado da decisão, de modo que até 9 de junho de 2018, pelo menos, as leis continuaram vigentes.

Em relação ao estado da Paraíba, onde até então a direção era denominada um “cargo [...] de provimento em comissão”⁸², o tempo irá nos mostrar se as eleições voltarão a acontecer, talvez com o termo de consulta à comunidade, como vimos em outros estados que sofreram ADI, ou se o estado irá implantar outra forma de escolha das diretoras e diretores escolares.

Portanto, de todo o exposto, resta que o estabelecimento em lei da direção escolar como uma *função* é um dos requisitos para que possam existir processos de consulta, escolha ou eleição, com participação da comunidade escolar, as quais são consideradas constitucionais por ministros do STF e em algumas decisões de TJs. Nesses casos, cabe ao governador do estado ou ao prefeito municipal a nomeação do escolhido, legitimando o processo de escolha e dando legalidade ao ato. De outra parte, nos casos em que a direção escolar é definida em lei como *cargo*, não resta outra alternativa, para cumprir a Constituição federal, que não seja o concurso público de provas ou provas e títulos para o seu provimento.

Cabe destacar que o próprio STF, em outro julgamento, já reconheceu que a direção escolar é uma *função* e não um *cargo*, uma função atinente à carreira do magistério, razão pela qual podemos defender que a sua natureza jurídica estará mais adequada à realidade

⁸² Da mesma forma que em outras situações, há uma impropriedade na definição de “cargo [...] de provimento em comissão”, uma vez que era restrito a quem estivesse “no exercício de cargo de carreira dos profissionais da Educação”, ou seja, o mais apropriado seria nominar como *função* de confiança (PARAÍBA, 2006, art. 1º).

educacional do país e aos anseios das comunidades escolares quando estiver definida em lei como *função*, do que quando estiver estabelecida como *cargo*. Vejamos, em 2008, foi julgada a ADI n.º 3.772, interposta contra a Lei Federal n.º 11.301/2006, que altera o art. 67 da LDB, incluindo nas “funções do magistério [...] além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico”, permitindo-lhes a aposentadoria especial prevista na CF de 1988 (BRASIL, 1988a, art. 40, parágrafo 5º, art. 201, parágrafo 8º). No julgamento da ADI n.º 3.772, o STF decide que:

II – As *funções* de direção, coordenação e assessoramento pedagógico integram a carreira do magistério, desde que exercidos, em estabelecimentos de ensino básico, por *professores de carreira*, excluídos os especialistas em educação, fazendo jus aqueles que as desempenham ao regime especial de aposentadoria estabelecido nos arts. 40, § 5º, e 201, § 8º, da Constituição Federal (BRASIL, 2008b, p. 8, grifo nosso).

A questão do exercício da *função* por *professora ou professor de carreira*, ou seja, da carreira de professora e professor e não da carreira de especialista em educação, foi defendida no voto-vista proferido pelo ministro Eros Grau, o qual acompanhou a divergência inaugurada pelo ministro Ricardo Lewandowski e, desta forma, somados aos ministros Marco Aurélio, Celso de Mello, Cezar Peluso e Menezes Direito, formaram maioria e votaram no sentido de dar interpretação constitucional que não retirasse o benefício da aposentadoria especial dos profissionais da educação, que exercem, ao longo da sua vida funcional, *funções* de direção, coordenação e assessoramento pedagógico, além da docência. Ponderou e decidiu, o ministro Eros Grau, em seu voto: “Interpreto esse texto de modo a afirmar que o tempo de serviço prestado pelo professor no exercício de *função* de direção de unidade escolar [...] não pode ser concebido como tempo de serviço fora da sala de aula” (BRASIL, 2008b, p. 123-124, grifo nosso). O ministro esclarece o seu entendimento:

O que o preceito constitucional afirma é a necessidade de, para fazer jus à aposentadoria especial, o professor comprovar tempo de efetivo exercício nas funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, não em qualquer outra. Não que ele não poderá exercer outras funções, além das de magistério, inclusive as de direção de unidade escolar e/ou de coordenação e assessoramento pedagógico. Exige que o professor, para desfrutar daquele direito, não compute tempo de exercício em funções outras que não a do magistério. Não --- repito --- que ele não possa exercer, além das funções de magistério, as de direção de unidade escolar e/ou de coordenação e assessoramento pedagógico (BRASIL, 2008b, p. 122).

Extrai-se desse julgamento do STF, que direção escolar, assim como coordenação e assessoramento pedagógico, são *funções* que integram a carreira do magistério, a tal ponto que

permite o cômputo de seu tempo de exercício para a aposentadoria especial como professor. Reiteramos, revela-se, portanto, como *função*, vinculada à carreira do magistério e não como cargo específico. Corroborando esse entendimento, Souza e Gouveia (2010, p. 174-175) afirmam que “a direção escolar, na esfera pública, não é um cargo e sim uma função a ser desempenhada pelo ocupante de cargo docente (professor, pedagogo, educador...)”. Para eles,

a direção escolar é compreendida como a função de coordenação político-pedagógica e institucional (administrativa e representativa) da escola. Normalmente, é desempenhada por um profissional da educação (eleito, indicado, concursado), que representa o poder instituído na escola e tem por tarefa primordial coordenar a gestão escolar, representar a instituição, responder administrativa e politicamente, zelar, dar suporte e fazer cumprir os objetivos pedagógicos da escola.

Assim, tudo o que foi exposto até aqui permite inferir que há uma disputa jurídica que, via de regra, vem tentando obstar os processos de consulta à comunidade ou eleição direta para diretora ou diretor escolar, prevalecendo no STF a posição da inconstitucionalidade da eleição direta. Entretanto, esta posição não é absoluta, existindo entendimentos diferentes no próprio STF e em outros tribunais.

Em que pese prevalecer no STF o juízo de que é inconstitucional a eleição direta para diretora ou diretor de escola, na maioria dos estados, que tiveram dispositivos das suas Constituições, ou leis estaduais, declarados inconstitucionais, as eleições continuam acontecendo, em razão da participação e reivindicação da comunidade escolar, dos sindicatos, dos estudantes organizados (Movimento Ocupa, por exemplo). Como foi possível observar, as legislações educacionais apresentaram dinamismo, adotando-se a terminologia de “consulta”, “processo de escolha” ou “processo consultivo” ao invés de eleição, como fórmula jurídica para não ferir o preceito constitucional de que a nomeação para a função é atribuição do chefe do poder executivo⁸³.

Esse dinamismo segue em cena nas disputas para além das formas de escolha das diretoras e diretores escolares, como vimos no âmbito do Judiciário. Com maior complexidade, por abarcar, além das formas de escolha, também os pré-requisitos para assumir a função, a discussão do tema vem ocupando também os palcos das duas casas do Congresso Nacional, o Senado Federal e a Câmara dos Deputados. Por este motivo, vamos verificar, na sequência,

⁸³ Nesse sentido, Finatti (2016, p. 130) apresenta a situação de Curitiba como mais um exemplo daquilo que ora afirmamos. Em Curitiba, as nomeações para a função de direção escolar são antecedidas de eleições diretas, chamadas de consulta à comunidade, sendo que o processo eleitoral vem sendo respeitado pelos prefeitos municipais há mais de 30 anos. Contudo, ressalva a pesquisadora, o processo de consulta não abrange a totalidade das escolas, tampouco a equipe central de gestão do sistema.

quais são as propostas apresentadas pelos parlamentares nos últimos anos, especialmente os projetos que tramitaram no mesmo período do PL n.º 8.035/2010, que tratou do PNE, e posterior a ele, até os dias atuais.

2.3 Disputas legislativas para a padronização da forma de escolha das direções escolares

A gestão democrática do ensino público permanece como um campo de contestações no âmbito político e legislativo, especialmente no que tange à escolha das diretoras e diretores escolares das escolas públicas, onde circulam variadas propostas, cada uma julgando-se a melhor opção, e, mesmo que, com conteúdos, não raras vezes, contraditórios, invocando reverência ao mesmo princípio constitucional, como veremos na apresentação dos PLs.

A iniciar pelo Senado Federal, tramitou na casa, entre 2005 e 2014, o Projeto de Lei do Senado (PLS) n.º 328/2005 e, entre 2007 e 2014, o PLS n.º 344/2007, sendo que, a partir de 2009, ambos tiveram a tramitação conjunta.

O PLS n.º 328/2005, de autoria do senador Pedro Simon (PMDB/RS), propunha a inclusão de parágrafo único no art. 14 da LDB (Lei n.º 9.394/1996), nos seguintes termos:

Parágrafo único. Os sistemas de ensino definirão a forma de escolha dos dirigentes das escolas públicas, admitindo-se, entre outras:

I – escolha pelo dirigente do órgão responsável pela administração do sistema de ensino;

II – escolha pela comunidade escolar;

III – concurso público (BRASIL, 2005b).

O PLS n.º 344/2007, de autoria da senadora Ideli Salvatti (PT/SC), visava acrescentar o inciso III no art. 14 da LDB (Lei n.º 9.394/1996), a vigorar com a seguinte redação:

III – escolha, para mandato de, pelo menos, dois anos, dos ocupantes do cargo ou função de diretor de escolas de ensino fundamental, médio e técnico das redes públicas federal, estadual e municipal, mediante eleição direta, com a participação da comunidade escolar constituída por professores, funcionários, alunos e pais (BRASIL, 2007b).

Depois de longa tramitação, os projetos foram rejeitados e restaram arquivados definitivamente em 2014, considerados inconstitucionais no parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Interessante observar que os próprios projetos, que possibilitavam regulamentar a eleição, não se propuseram a definir se a mesma seria um *cargo* ou uma *função*, mantendo ambas as possibilidades. Entretanto, a discussão acerca das formas

de escolha das diretoras e diretores e do entendimento da gestão democrática permanece em pauta no Senado Federal, através dos PLS n.º 05/2014, n.º 321/214 e n.º 94/2015, que seguem em tramitação conjunta.

O PLS n.º 05/2014, de autoria do senador Ricardo Ferraço (PMDB/ES), pretende alterar os arts. 14 e 67 da LDB (Lei n.º 9.394/1996), determinando que as gestoras ou gestores escolares serão selecionados “entre profissionais com cargos efetivos da carreira do magistério, com o mínimo de três anos de exercício em regência de classe”, detalhando as fases do processo seletivo para a sua indicação, conforme segue:

- I – inscrição, mediante a apresentação de documentação pessoal, acadêmica e profissional e entrega de proposta de trabalho a ser desenvolvida na unidade escolar;
- II – apresentação da proposta de trabalho perante o conselho escolar ou equivalente da instituição de ensino, que selecionará, segundo critérios estabelecidos pelos sistemas de ensino, no mínimo três e no máximo seis candidatos por *cargo* para a fase seguinte;
- III – avaliação, realizada em três etapas: a) prova escrita, abrangendo conhecimentos de gestão pública e gestão escolar, pedagogia, psicologia da educação, legislação educacional e legislação sobre a infância, adolescência e juventude; b) avaliação de competências específicas, incluindo capacidade de liderança, relacionamento interpessoal, raciocínio lógico, expressão verbal, equilíbrio emocional, realizada por instituição especializada em seleção de recursos humanos; c) entrevista pessoal, como etapa final da seleção, realizada por equipe tripartite de profissionais da área de recursos humanos, especializada em processos seletivos (BRASIL, 2014d).

Além desse detalhamento, o PLS n.º 05/2014 sugere a ampla divulgação do processo seletivo e seus resultados. No tocante ao art. 67, propõe “uma parcela variável” na remuneração das gestoras ou gestores, a depender do “nível de ensino ofertado [...] do número de alunos” e do “grau de desenvolvimento humano da região”. Interessante observar que o legislador determina a seleção “entre profissionais com *cargos efetivos*”, sugerindo que se trata de *função*, no entanto, reitera o entendimento de *cargo* no decorrer do projeto, incorrendo em impropriedade.

O PLS n.º 321/2014, de autoria do senador Wilson Matos (PSDB/PR), define critérios de mérito no processo de seleção de gestoras e gestores escolares, acrescentando inciso III e parágrafo único ao art. 14 da LDB (Lei n.º 9.394/1996), conforme transcrito:

- III – predominância de critérios de mérito na seleção dos gestores escolares.
Parágrafo único. Como critério de mérito, serão consideradas as avaliações de rendimento escolar dos estudantes para os quais o docente tenha lecionado, além de outras avaliações de conhecimento e de aptidão para o exercício do cargo de gestor escolar (BRASIL, 2014c).

Completando o trio dos projetos apensados, o PLS n.º 94/2015, de autoria da senadora Fátima Bezerra (PT/RN), indicava nova redação para o art. 14 da LDB (Lei n.º 9.394/1996), enfocando os conselhos escolares, sugerindo, dentre outras coisas:

I – participação dos profissionais da educação e dos conselheiros escolares na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II – participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares [...].

Art. 14-A. O conselho escolar é órgão colegiado da escola pública, com função deliberativa, consultiva, fiscalizadora, mobilizadora e pedagógica.

[...] (BRASIL, 2015i).

O parecer da Comissão de Educação, Cultura e Esporte dos três PLS, apresentados acima, que tramitam conjuntamente, teve a relatoria do senador Antônio Carlos Valadares (PSB/SE), que votou pela *prejudicialidade* dos PLS n.º 321/2014 e 94/2015. O PLS n.º 321/2014 foi considerado inadequado ao “detalhar de forma minuciosa o critério de escolha de diretores de escola” e por prever a “predominância dos critérios de mérito na seleção de gestores escolares, também colide com as diretrizes de gestão democrática” previstas no PNE, que associa a participação da comunidade no processo de escolha. O PLS n.º 94/2015 restou prejudicado “por já ter sido objeto de prejulgamento em outra deliberação”. Quanto ao PLS n.º 05/2014, o relator votou pela aprovação, porém, nos termos de um substitutivo, apoiado nas determinações da meta 19 do PNE. Conforme o substitutivo, o art. 14, inciso III, da LDB (Lei n.º 9.394/1996), teria o seguinte texto: “III – adoção conjunta de critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar, para o processo de seleção dos gestores escolares”. O relator defende o substitutivo para que “não restem dúvidas sobre os pilares sobre os quais deve se assentar a escolha de diretores das escolas públicas: participação da comunidade escolar e avaliação do mérito dos eventuais candidatos ao cargo” (BRASIL, 2016i, p. 5-7). Com a saída do senador Antônio Carlos Valadares (PSB/SE) da Comissão de Educação, Cultura e Esporte, ficou a cargo do senador Antônio Anastasia (PSDB/MG) a continuidade dos trabalhos de relatoria. Em novo parecer, o novo relator manteve inalterados os votos do primeiro, no entanto, apresentou novo substitutivo, aproveitando as contribuições julgadas pertinentes nos três PLSs. O novo substitutivo manteve praticamente a mesma redação do primeiro substitutivo, acrescentando o art. 14-A:

Art. 14-A O conselho escolar é órgão colegiado da escola pública, com função deliberativa, consultiva, fiscalizadora, mobilizadora e pedagógica.

§ 1º A atuação no conselho escolar é considerada serviço público relevante.

§ 2º A composição, competência e eleição dos membros do conselho escolar serão definidas em lei específica aprovada no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, respeitada a representação paritária.

§ 3º O funcionamento do conselho escolar será disciplinado no regimento interno da escola (BRASIL, 2017c, p. 7-8).

A proposta de art. 14-A, independentemente do detalhamento do seu conteúdo, deixa clara a importância do conselho escolar para a gestão democrática da escola, para além das formas de escolha das diretoras e diretores. Em dezembro de 2017, o PLS n.º 05/2014 foi encaminhado ao relator, senador Anastasia, para reexame e segue em tramitação.

Atualmente, tramita na Câmara dos Deputados, o PL n.º 8.011/2010, de autoria do deputado Vitor Penido (DEM/MG)⁸⁴, cuja proposta é a formação, certificação, seleção e indicação das diretoras e diretores escolares. Para tanto, dispõe o projeto, o órgão dirigente da educação ficará responsável por ofertar cursos ou programas de formação em gestão escolar com duração mínima de 300 horas aos pretendentes do cargo. Após a aprovação em exame de certificação (com validade temporária), as candidatas e candidatos submetem os seus planos de trabalho à apreciação do conselho escolar, que procederá o processo de seleção com análise de currículos e entrevistas, finalizando a sua participação com a indicação de lista tríplice para a escolha e indicação pelo respectivo órgão dirigente da educação. Depois de selecionado, o diretor ou diretora deverá formalizar, em conjunto com o conselho escolar, acordo de resultados anuais com o respectivo órgão dirigente da educação, passando a ser avaliado em relação ao atingimento das metas pactuadas. O recorrente não atingimento das metas, por mais de um ano contínuo, poderá acarretar na substituição da diretora ou diretor e início de novo processo de seleção e indicação (BRASIL, 2010b). A este PL n.º 8.011/2010 foram apensados os PLs n.º 5.604/2013, n.º 6.798/2013, n.º 2.752/2015 e n.º 2.759/2015.

O PL n.º 5.604/2013, proposto pelo deputado Pedro Uczai (PT/SC), pretendia acrescentar o inciso III ao art.14 da LDB (Lei n.º 9.394/1996), conforme segue:

III – escolha dos ocupantes do cargo ou função de diretor de escolas de ensino fundamental, médio e técnico das redes públicas federal, estadual e municipal, mediante *eleição direta*, com a participação da comunidade escolar constituída por professores, funcionários, alunos e pais (BRASIL, 2013a, grifo nosso).

⁸⁴ Partido político “Democratas” (DEM).

O PL n.º 6.798/2013, proposto pela deputada Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM/TO), indicava acrescentar o inciso III no art. 14 da LDB (Lei n.º 9.394/1996), transcrito:

III – qualificação dos processos de escolha dos ocupantes da função de direção de escola, contemplando:
 a) preparação em *curso de formação* para a gestão escolar no mínimo de 60 (sessenta) horas;
 b) avaliação de conhecimentos específicos para a gestão escolar;
 c) participação da comunidade escolar;
 d) discussão de plano de gestão dos postulantes ao exercício da função (BRASIL, 2013b, grifo nosso).

O PL n.º 2.752/2015, proposto pelo deputado Luciano Ducci (PSB/PR), demandava acrescentar o inciso III no art. 14 da LDB (Lei n.º 9.394/1996) e parágrafo primeiro “A” ao art. 67, nos seguintes termos:

III – participação da comunidade escolar no processo de escolha do diretor de unidade escolar, nos termos das normas de cada sistema de ensino, observado o disposto no § 1º-A do art. 67 desta Lei.
 [...]

Art. 67 [...]

§ 1º – A. Além do disposto no § 1º deste artigo, a formação específica, obtida nos termos do art. 64⁸⁵ desta Lei, é pré-requisito para o exercício da função de direção de unidade escolar (BRASIL, 2015a).

Por fim, o PL n.º 2.759/2015, proposto também pela deputada Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM/TO), visava acrescentar o inciso III no art. 14 da LDB (Lei n.º 9.394/1996) e parágrafo primeiro “A” ao art. 67, abaixo reproduzidos:

III – participação da comunidade escolar no processo de escolha do diretor de unidade escolar, nos termos das normas de cada sistema de ensino.
 [...]

Art. 67 [...]

§ 1º – A. O exercício da função de direção de unidade escolar é privativo de profissional da educação básica com curso de graduação de licenciatura plena e formação específica em nível de pós-graduação, em curso de especialização com no mínimo 360 (trezentos e sessenta horas) letivas, a ser obtida em até doze meses após a designação para a função (BRASIL, 2015b).

Como é possível observar, os PLs supradescritos versam sobre a gestão das escolas públicas, mais especificamente nas formas de escolha das diretoras e diretores escolares e na

⁸⁵ “Art. 64. A formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional” (BRASIL, 1996a, art. 64).

sua qualificação para o exercício do cargo ou função, e explicitam concepções distintas, que se inscrevem ora no campo dos pressupostos da gestão democrática, ora no campo dos pressupostos da gestão gerencial. Advertimos, contudo, que, no nosso entendimento, tais campos não são estanques, pois tratam-se de categorias abstratas, que não existem em estado *puro* na realidade concreta como podemos analisá-las na teoria, no limite, não se trata da simplificação do bem contra o mal, mas sim, de disputas no tocante ao regramento da gestão, que revelam, inevitavelmente, diferentes intencionalidades, conformando um campo político em permanente disputa.

Tais projetos foram pensados a um único, por tratarem do mesmo objeto, a gestão democrática da escola pública. Em que pese os enfoques distintos dos projetos, todos foram rejeitados, em 2014, pelo relator, deputado Waldenor Pereira (PT/BA). O relator argumenta que o próprio *caput* do art. 14, delibera que “os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades” e que este dispositivo advém do sistema federativo, portanto pertence à esfera de autonomia. A discussão acerca de *cargo* ou *função*, igualmente, pertence ao âmbito da autonomia de cada ente federativo, contudo, devem ser notadas as reiteradas decisões do STF quanto à inconstitucionalidade da eleição direta para escolha da diretora ou diretor escolar. Por fim, recorre ao PNE para corroborar o entendimento que as questões suscitadas nos PLs devem estar a cargo dos sistemas de ensino, que “deverão aprovar leis específicas [...] disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação”, bem como observar os dispositivos da meta 19 e das estratégias 19.1 e 19.8 (BRASIL, 2014a, p. 2, 4).

Recentemente, em fevereiro de 2018, sem tratar especificamente da forma de escolha das diretoras e diretores escolares, mas com conteúdo correlato, o deputado Lobbe Neto (PSDB/SP) apresentou o PL n.º 9.580/2018, que propõe a criação do “Selo Escola Democrática”, destinado a reconhecer e valorizar práticas de gestão democrática e participativa nas escolas brasileiras, assim como estimular essas práticas por meio de repasse adicional nos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Para tanto, propõe o estabelecimento de critérios por regulamento e a realização sistemática de avaliação, por parte do poder público, visto que o Selo terá validade de dois anos, podendo ser renovado reiteradamente (BRASIL, 2018a).

Caso este projeto siga adiante na sua tramitação, há que se observar quais serão os critérios a serem estabelecidos por regulamento e a quem caberá a sua definição. Possivelmente as respostas para estas questões irão suscitar novos debates. Afinal, quais são as práticas que

caracterizam uma *escola democrática*? A escolha das diretoras e diretores pela comunidade escolar estará entre elas?

Para seguirmos na discussão que propomos para esta tese, julgamos importante esclarecer em que realidade essas propostas visam intervir, ou seja, quais são as formas de escolha das diretoras e diretores escolares das escolas públicas praticadas atualmente.

Consultando os dados do Questionário de diretor da Prova Brasil, do Saeb 2015, e os dados do Censo Escolar de 2017, escolhidos por serem os últimos dados oficiais divulgados, e ainda, consultando outras pesquisas, podemos fazer algumas considerações, com o intuito de revelar dados aproximados para conhecimento das formas de escolha das direções escolares praticadas pelas escolas públicas brasileiras, as quais apresentaremos na sequência.

2.4 Indicadores das formas de escolha da direção escolar

Qual é o problema que a meta 19 do PNE visa solucionar através da instauração na educação brasileira de um sistema misto de escolha da direção escolar, que considere, conjuntamente, “critérios técnicos de mérito e desempenho” e “participação da comunidade escolar”, sendo que os primeiros seriam aferidos através de “prova nacional específica”? Serão os critérios técnicos de mérito e desempenho que irão transformar as diretoras e diretores em habilitados condutores de escolas? Embora provoque curiosidade e interesse, não é nosso objetivo responder estas perguntas, mas podemos formular uma hipótese para outra pergunta: qual era o problema que a sociedade civil (os milhões de pessoas envolvidos nas Conaes, assim como os movimentos populares) queria resolver com a proposta de eleição direta para a direção escolar?

Se considerarmos que, conforme dados do Saeb 2015, aproximadamente, 63% das direções das escolas públicas municipais são escolhidas através de indicação (58% “indicação apenas” somados aos 5% “processo seletivo e indicação”), e que estas escolas representam, aproximadamente, 60% das matrículas da educação básica, deduzindo-se daí que um grande número de participantes da Conae procedia das mesmas, nossa hipótese é que a meta da eleição visava resolver o problema da indicação para a função, seja ela política, simplesmente, ou com algum critério técnico associado.

A tabela 1 apresenta as formas de escolha de diretoras e diretores praticadas nas escolas municipais e o percentual de direções que ainda são indicadas, de onde extraímos o dado de

que 63%⁸⁶ das escolas municipais ainda possuem indicação política e/ou técnica de suas direções. Note-se que ao todo são 21.206 diretores de escolas municipais indicados, sendo 19.443 “indicados apenas politicamente” somados aos 1.763 diretores “indicados depois de processo seletivo”. Eleitos, temos apenas 8.907 diretores de escolas municipais, sendo 6.655 “eleitos apenas” somados aos 2.252 “eleitos depois de processo seletivo”.

Tabela 1: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar, dependência administrativa municipal – Brasil – 2015

Processo de Escolha	Percentual	Diretores
Outra forma	3%	931
Processo seletivo e indicação	5%	1.763
Processo seletivo e eleição	7%	2.252
Processo seletivo apenas	2%	842
Indicação apenas	58%	19.443
Eleição apenas	20%	6.655
Concurso público apenas	5%	1.769
Total	100%	33.655

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Questionário do diretor Prova Brasil 2015, Microdados Saeb 2015.

A tabela 2 apresenta o número de matrículas da educação básica nas redes públicas municipal, estadual e federal, segundo o Censo Escolar de 2017, o qual nos permite afirmar que, aproximadamente, 60% das matrículas (23,9 milhões de estudantes), ou seja, a maioria, estão nas escolas municipais. Assim, tomando-se o dado aproximado de que em 63% destas escolas há indicação política, pode-se inferir que aproximadamente 15,1 milhões⁸⁷ de estudantes estudam em escolas nas quais há indicação política e apenas 6,4 milhões de estudantes em escolas onde há eleição para diretora e diretor escolar.

⁸⁶ Pesquisa realizada por Silveira e Esquinsani (2016, p. 181-182) tendo por objeto as escolas municipais do Rio Grande do Sul confirma um alto percentual de indicações. Dos 497 municípios do Rio Grande do Sul, 122 municípios (24,54%) participaram da pesquisa exploratória amostral das autoras, realizada de janeiro a dezembro de 2014, na qual constatou-se que “87 deles (ou 71,31% do total) cientificaram que, para preenchimento do cargo do diretor/gestor escolar, adotam a livre indicação por parte do executivo local”, outros “27 municípios da amostra (ou 22,13%) adotam a eleição direta para os cargos gestores das escolas, sendo que 08 municípios respondentes (6,55%) utilizam o chamado esquema misto (uso combinado de duas ou mais formas de provimento)”.

⁸⁷ Embora esse número possa ser menor, haja vista que as escolas municipais das capitais possuem grande número de alunas e alunos e em muitas delas há eleição, enquanto que as escolas dos municípios do interior possuem menos estudantes e nelas prevalece a indicação. Nesse sentido, o mapeamento realizado por Lück (2011, p. 107) revela que a eleição é praticada nos sistemas municipais de ensino de nove capitais brasileiras, representando 82% dos sistemas apresentados na sua pesquisa.

Tabela 2: Matrículas da educação básica conforme a dependência administrativa das escolas públicas – Brasil – 2017

Matrículas	Dependência administrativa da escola			Total de escolas públicas
	Municipal	Estadual	Federal	
Creches	2.220.234	4.476	1.463	2.226.173
Pré-escolas	3.865.925	52.230	1.535	3.919.690
Anos iniciais	10.422.924	2.085.046	7.284	12.515.254
Anos finais	5.132.109	5.080.094	14.802	10.227.005
Ensino médio	47.368	6.721.181	191.523	6.960.072
EJA	1.396.436	1.970.961	12.611	3.380.008
Educação especial	894.013	452.289	4.463	1.350.765
Total	23.979.009	16.366.277	233.681	40.578.967
%	59,09%	40,33%	0,57%	100%

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Censo Escolar 2017, Inep 2017.

Por outra ótica, se analisarmos as formas de escolha praticadas nas escolas públicas estaduais, conforme mostra a tabela 3, e considerarmos que 45% das direções escolares são escolhidas através de eleição (26% “eleição apenas” somados aos 19% “processo seletivo e eleição”) e 31% são escolhidas através de indicação (24% “indicação apenas” somados aos 7% “processo seletivo e indicação”), a outra hipótese que pode ser formulada é de que a meta 19 (processo misto) poderia ser uma solução para os problemas identificados na eleição como forma de escolha das direções escolares. Note-se que, nas escolas estaduais, temos 8.279 diretoras e diretores escolhidos pelo processo de eleição, sendo 4.790 “eleitos apenas” somados aos 3.489 “eleitos após processo seletivo”. Já os indicados são 5.552, sendo 4.356 “indicados apenas” somados aos 1.196 “indicados após processo seletivo”.

As escolas estaduais respondem por, aproximadamente, 40% das matrículas da rede pública brasileira (ver tabela 2), ou seja, num dado aproximado de 16,3 milhões de estudantes. Assim, se em 45% destas escolas há eleição, pode-se inferir que, aproximadamente, 7,3 milhões de estudantes estudam em escolas nas quais há eleição para direção e, aproximadamente, 5 milhões de estudantes, em escolas onde há indicação política.

Tabela 3: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar, dependência administrativa estadual – Brasil – 2015

Processo de Escolha	Percentual	Diretores
Outra forma	9%	1.666
Processo seletivo e indicação	7%	1.196
Processo seletivo e eleição	19%	3.489
Processo seletivo apenas	5%	1.006
Indicação apenas	24%	4.356
Eleição apenas	26%	4.790
Concurso público apenas	10%	1.803
Total	100%	18.306

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Questionário do diretor Prova Brasil 2015, Microdados Saeb 2015.

A tabela 4 apresenta a média percentual das formas de escolha praticadas nas escolas públicas brasileiras, segundo dados do Saeb 2015. A média percentual indica que em, aproximadamente, 33% das escolas públicas brasileiras a eleição é o processo de escolha das diretoras e diretores escolares. Deste indicador resulta a conclusão de que em grande parte das escolas brasileiras já há eleição e, portanto, o desafio da gestão democrática é aprimorar o processo eleitoral⁸⁸.

⁸⁸ O mapeamento de Lück (2011, p. 79), amplamente difundido na época de sua publicação, revelava que “a modalidade de eleições para a escolha de diretores escolares foi a mais apontada pelas Secretarias estaduais de educação, 16 delas (67%), seguida da opção indicação por instâncias locais, adotada por 10 secretarias (42%)”. Neste elevado índice para eleição há uma ressalva da autora indicando que “metade das Secretarias [...] adota a prática de combinar mais de uma modalidade de seleção, realizando provas, certificação, entrevista e concurso, apontadas por 12 secretarias (50%) [o mais correto seria, aproximadamente 55%, considerando o total de 26 Secretarias]”. Lück (2011, p. 126) destaca que “há maior concentração nas práticas de eleição, adotadas por 68% [anteriormente havia indicado 67%] das Secretarias estaduais de educação e 82% das Secretarias municipais representadas na pesquisa”. Todavia, segundo Drabach e Adrião (2017, p. 12), em 2011, os dados do Saeb revelavam que apenas 25,3% das escolas estaduais havia eleição; 37,1% havia seleção; e, 25,3% havia indicação. Cumpre ressaltar que a base de dados das pesquisas não era a mesma, sendo que Lück (2011) utilizou questionários respondidos pelas Secretarias de educação, entre junho e outubro de 2010, enquanto Drabach e Adrião (2017) utilizaram os Questionários de Diretor da Prova Brasil do Saeb de 2011. Contudo, chama a atenção a diferença nos dados apresentados por ambas as pesquisas, visto que a diferença temporal é pequena.

Tabela 4: Média percentual de escolas segundo a forma de escolha para a função de diretora e diretor escolar – Brasil – 2015

Processo de Escolha	Dependência administrativa da escola			Total de escolas públicas
	Municipal	Estadual	Federal	
Outra forma	3% 931	9% 1.666	8% 3	5% 2.600
Processo seletivo e indicação	5% 1.763	7% 1.196	16% 6	6% 2.965
Processo seletivo e eleição	7% 2.252	19% 3.489	3% 1	11% 5.742
Processo seletivo apenas	2% 842	5% 1.006	3% 1	3% 1.849
Indicação apenas	58% 19.443	24% 4.356	13% 5	46% 23.804
Eleição apenas	20% 6.655	26% 4.790	57% 21	22% 11.466
Concurso público apenas	5% 1.769	10% 1.803	0% 0	7% 3.572

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Questionário de Diretor Prova Brasil 2015, Microdados Saeb 2015.

Nos parece que essa média percentual de escolas, segundo o processo de escolha para a função de direção escolar, deve ser relativizada pelos outros números que constam na mesma fonte de dados, que no caso é o Saeb 2015. A análise acima realizada permite concluir que a maioria das diretoras e diretores das escolas brasileiras ainda é indicada politicamente. São 26.758 indicados nas escolas municipais e estaduais⁸⁹, contra 17.186 eleitos nas escolas municipais e estaduais⁹⁰. Analisada a questão desde o número de alunas e alunos, temos, num dado aproximado, 20,1 milhões de estudantes de escolas estaduais e municipais com direções indicadas e, aproximadamente, 13,7 milhões com direções eleitas. Embora este dado do número de alunas e alunos não seja tão preciso como o do número de diretoras e diretores, para fins desta tese, permite ilustrar o contexto das formas de escolha, o qual traz consequências para a defesa de propostas que visam solucionar os problemas desse contexto.

Drabach e Adrião (2017), através dos microdados disponibilizados pelo Inep dos questionários do Saeb aplicados às diretoras e aos diretores escolares nos anos de 1997, 2003,

⁸⁹ Sendo 21.206 diretoras e diretores indicados nas escolas municipais e 5.552 diretoras e diretores indicados nas escolas estaduais. A quantidade de diretoras e diretores indicados apenas e indicados após processo seletivo, em cada rede, foram apresentadas anteriormente.

⁹⁰ Sendo 8.907 diretoras e diretores eleitos nas escolas municipais e 8.279 diretoras e diretores eleitos nas escolas estaduais. A quantidade de diretoras e diretores eleitos apenas e eleitos após processo seletivo, em cada rede, foram apresentadas anteriormente.

2011 e 2013, analisaram a relação “entre a vigência da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF)⁹¹ e as alterações nos procedimentos para a seleção e o exercício da função de dirigente escolar nas escolas públicas do Brasil”⁹².

A conclusão de Drabach e Adrião (2017, p. 14) é de que entre 1997 e 2013 “para o Brasil como um todo, a indicação por gestores ou parlamentares de educadores para a ocupação da função de diretoras e diretores escolares aumentou em 18,8%, enquanto a eleição caiu em 41,6%”, havendo pouca variação percentual nos “procedimentos de seleção e concurso público”⁹³, como podemos observar na tabela 5.

Tabela 5: Processo de escolha de diretora e diretor escolar nas redes públicas estaduais e municipais – Brasil – 1997, 2003, 2011, 2013 e 2015

Processo de Escolha	1997	2003	2011	2013	2015
Concurso público	3%	Não se aplica	Não se aplica	7,7%	6,9%
Eleição	35,6%	27,5%	20,5%	20,8%	22,0%
Seleção	14,2%	21,8%	23,6%	20,9%	20,3%
Indicação	47,2%	45,5%	47,6%	45,4%	45,8%
Outras formas	Não se aplica	5,3%	8,3%	5,2%	5%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Elaborado pela autora a partir de DRABACH e ADRIÃO (2017, p. 10) e questionário de Diretor da Prova Brasil de 2015, Microdados Saeb 2015.

A opção “Concurso Público” para o processo de escolha não aparece nos questionários de 2003 e 2011, por isso compõem a tabela apenas os dados de 1997, 2013 e 2015. Observamos a variação percentual de 2013 para 2015 de, aproximadamente, 10% para menos, na forma de escolha das diretoras e diretores escolares por concurso público.

⁹¹ A LRF estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Segundo Drabach e Adrião (2017, p. 1), “Tal dispositivo legal introduziu na gestão pública, mecanismos associados ao ‘gerencialismo’ e limitou o gasto com pessoal, produzindo uma série de implicações para a gestão no campo educacional e consequentemente para a gestão escolar”.

⁹² Drabach e Adrião (2017, p. 4-5) selecionaram “os anos de 1997, ano imediatamente anterior à vigência da Lei e para o qual há dados disponíveis, o ano de 2003, ano no qual a LRF encontrava-se em implantação e os anos de 2011 e 2013, quando a referida lei vigia completamente”, para os estados e municípios, e os dados do Saeb estavam disponíveis. Os dados do ano de 2005 não foram utilizados “pois a base apresenta incompatibilidade com os demais anos” e os anos de 2007 e 2009 não foram utilizados “pois os dados se referem exclusivamente aos municípios”. O “tratamento dos dados demandou o uso do SPSS”, *Statistical Package for the Social Sciences* – software que pertence à empresa IBM (International Business Machines) e é utilizado na análise estatística de dados nas ciências sociais.

⁹³ Drabach e Adrião (2017, p. 15) também concluíram que “há evidências de que os formatos que se tornaram majoritários para escolha de diretores no Brasil, a indicação e a seleção, parecem corroborar com um dos mecanismos impostos pela LRF, o da contenção de gastos com pessoal, uma vez que o diretor escolar exercerá a sua função sem ocupar um cargo de carreira e, portanto, minimizando os gastos de estados e municípios”.

Para o processo de escolha “Eleição”, foram computadas as respostas de “eleição por colegiado” e “eleição pela comunidade”, alternativas do questionário de 1997, assim como “eleição apenas”, alternativa dos questionários de 2003, 2011, 2013 e 2015. Na forma de escolha por eleição, observamos a variação de, aproximadamente, 5% para mais, de 2013 para 2015.

Para o processo de escolha “Seleção”, as assertivas consideradas foram “seleção” e “seleção com eleição” dos questionários de 1997, 2003 e 2011, e, ainda, a assertiva “seleção e indicação” dos questionários de 2013 e 2015. A seleção como forma de escolha teve uma diminuição percentual de, aproximadamente, 3%, de 2013 para 2015.

A alternativa “Indicação” contempla as respostas “indicação de técnicos” e “indicações de políticos” do questionário de 1997, assim como a resposta “outras indicações” incluída nos questionários de 2003 e 2011, e, ainda, a resposta simplificada para “indicação” dos questionários de 2013 e 2015. Observamos pouca variação percentual de 2013 para 2015 na forma de escolha das diretoras e diretores escolares por indicação, aproximadamente, 1% para mais.

Considerando que o PNE foi aprovado em 2014, percebemos que pouco influenciou na mudança das formas de escolha de diretoras e diretores escolares no seu primeiro ano de vigência, visto que de 2013 para 2015 a forma de escolha das diretoras e diretores por eleição aumentou em aproximadamente 5% e por indicação em aproximadamente 1%, enquanto a seleção diminuiu em 3% e o concurso público diminuiu em 10%, aproximadamente.

Apresentado este breve diagnóstico, que revelou o mapeamento das formas de escolha das diretoras e diretores escolares na rede pública brasileira em 2015 (de acordo com os dados do Saeb 2015), vamos analisar especificamente cada uma delas, a saber: a indicação, a eleição e o concurso público; antes disso, porém, aprofundaremos a caracterização da função de direção escolar nas suas dimensões pedagógica, política e técnica, visto que essa compreensão é fundamental para avaliarmos as formas de escolha das diretoras e diretores escolares.

2.5 Direção escolar como função técnico-política-pedagógica

Souza e Gouveia (2010, p. 178) compreendem a direção escolar como a tarefa de direção da instituição, através de um conjunto de ações e processos caracterizados como político-pedagógicos e técnicos. A direção escolar possui três faces: uma pedagógica, uma política e uma técnica-administrativa, sendo que “todas essas faces” são inatas à função, de tal modo que

os autores desaconselham os caminhos que tentam resumir o trabalho do dirigente escolar a apenas uma delas.

É esta compreensão que adotamos nos marcos desta tese: consideramos a direção escolar como uma função, que é, ao mesmo tempo, política, pedagógica e técnica, desempenhada na escola, nela convergindo um conjunto de ações e processos técnico-político-pedagógicos. Como veremos a seguir, a ênfase numa ou noutra destas dimensões da direção escolar possui consequências e impactos nas suas propostas de modelos e formas de escolha. Igualmente, a proposição de que a direção escolar constitui uma tríade (política, pedagógica e técnica) também tem consequências e impactos no debate e nas propostas sobre as formas de escolha das diretoras e diretores escolares.

A dimensão política da direção escolar é a sua primeira e principal face, a qual possui um forte vínculo com a face e dimensão pedagógica. Consideramos esta a primeira face da direção, pois a tarefa primordial da diretora ou diretor “é a de coordenar o trabalho geral da escola, lidando com conflitos e com as relações de poder, com vistas ao desenvolvimento mais qualificado do trabalho pedagógico” (SOUZA, 2006, p. 153).

A análise da natureza jurídica da direção escolar já revelou que estamos diante de função política posto que, historicamente, tratava-se de um “cargo em comissão”, para o qual o prefeito municipal ou o governador do estado poderia nomear alguém de sua “confiança política” e exonerá-lo quando bem entendesse, daí o atributo de que os cargos em comissão são de “livre nomeação e exoneração”. A partir da CF de 1988, e da participação dos movimentos populares, é que este *cargo* se transforma, em muitos estados e municípios, numa *função*, exclusiva para integrante da carreira do magistério, nomeado para determinado período de tempo (mandato) e escolhido através de processo de eleição, denominada, mais recentemente, de *consulta* à comunidade escolar e empregada apenas em alguns estados e municípios.

A dimensão política é a face mais relevante da direção escolar, reiteramos. Para Souza (2008, p. 58) “a função de dirigente escolar/educacional é uma função eminentemente política”. Souza e Gouveia (2010, p. 175) especificam que, quando falam de “política”, estão se referindo à “política educacional/escolar”, ao “processo político que é a gestão da escola”. Apesar disso, os autores constatam que muitos diretores

não se reconhecem como sujeitos políticos, ainda que operem nesse campo. Muitos daqueles que alcançam sucesso nessa face, tendem a fazer carreira na função ou em outros subcampos da política (institucional, partidário-eleitoral). Isso não é um problema em si, mas o retorno à função original do docente parece importante tanto para a rotatividade saudável no quadro dirigente, quanto para uma espécie de ‘devolução’ dos conhecimentos adquiridos, quando na função dirigente, à função de origem. A liderança reclamada por essa face deriva, em alguma medida, da posição que exerce o diretor como representante do poder constituído, do Estado. De outro lado, ela também advém da posição de comando institucional que é própria à função do dirigente, dado que é responsável, como vimos, pela coordenação de um processo político que é a gestão escolar (SOUZA; GOUVEIA, 2010, p. 178).

A direção escolar é um processo político, porque “no seu epicentro estão processos de disputa de poder” (SOUZA, 2006, p. 153). Esta disputa está sempre presente, quer ela seja explícita ou não. Ela está presente, pois “as pessoas que agem na/sobre a escola pautam-se predominantemente pelos seus próprios olhares e interesses acerca de todos os passos desse processo” (SOUZA, 2012, p. 159). A direção escolar é reconhecida no interior da escola “pela concentração de determinados tipos de poder” em si (SOUZA, 2012, p. 172), sendo inegável seu viés político.

Desde outra perspectiva, Paro (2015) também reconhece o caráter político da direção. Em sua obra recente “Diretor Escolar, educador ou gerente?” (2015) segue inserindo a atuação da diretora ou diretor de escola no campo da “administração escolar”, com desdobramentos que revelam a sua face política. Paro (2015, p. 28-33) conceitua administração como “a utilização racional de recursos para a realização de fins”, sendo estes recursos “objetivos”, tais como os “objetos de trabalho e os instrumentos de trabalho [...] os conhecimentos e técnicas”; e “subjetivos”, tais como a “capacidade de trabalho dos sujeitos que fazem uso dos recursos objetivos”. Esses dois grupos de recursos (os objetivos e os subjetivos) redundariam em dois campos da administração, quais sejam, um que envolve a utilização de recursos e processos, que o autor denomina de “racionalização do trabalho”, e outro que “diz respeito à utilização racional dos recursos subjetivos e pode chamar-se coordenação do esforço humano coletivo, ou simplesmente coordenação”. O “esforço humano coletivo” é o “recurso” de que cuida a coordenação. E o esforço humano coletivo “é atributo de sujeitos, ou seja, seres providos de vontade”. São essas características da coordenação que “remetem obrigatoriamente ao seu caráter necessariamente político”. A política, assim, é entendida pelo autor em sua forma ampla, como “a produção da convivência entre grupos e pessoas”.

A segunda dimensão da direção escolar, segundo Souza e Gouveia (2010), é a pedagógica, a qual está intrinsecamente ligada à face política. Nela destacam-se todos os

aspectos do processo educativo, a política escolar (de acesso, permanência e sucesso do educando), a cultura escolar (plural, diversa, complexa).

A direção tem o poder da coordenação pedagógica da escola, media interesses e conflitos entre todas as pessoas que se relacionam e atuam na escola (alunas e alunos, professoras e professores, demais profissionais e comunidade escolar) para assegurar a execução do Projeto Político Pedagógico. A participação no conselho de classe é um momento marcante da face pedagógica da direção; assim como a política de formação permanente de professoras e professores; as decisões sobre aprovação/reprovação de alunas e alunos e até mesmo a decisão de chamar forças estranhas à escola, como a polícia ou o Conselho Tutelar, para ajudar na mediação dos conflitos no seu interior.

Paro (2015, p. 25) também enfatiza a face pedagógica da direção escolar, a qual é “a razão de ser do administrativo: sua articulação com [os] fins”, pois o fim da escola é o pedagógico. A ação da administração na escola “perpassa todos os momentos do processo de realização do ensino”, especialmente “as atividades-fim”, as que “se dão na relação educador-educando”, pois “se o fim é o aluno educado, não há nada mais administrativo do que o próprio pedagógico, ou seja, o processo de educá-lo”.

Curiosamente, segundo Souza e Gouveia (2010, p. 178), a dimensão pedagógica é “reconhecida por (quase) todos como a mais importante face do trabalho do diretor escolar”, no entanto, eles mesmos “alegam que não têm tempo ou condições para dar conta das tarefas desse campo”, delegando-as a outros profissionais técnicos, como coordenadoras e coordenadores pedagógicos da escola e/ou do sistema de ensino ou até mesmo às professoras e aos professores que acabam, muitas vezes, por “autogerir a pedagogia na escola”.

A terceira dimensão da direção escolar é a sua face técnica, ou “técnico-administrativa”, a qual contempla “o acompanhamento de fluxo escolar discente, a gestão de pessoal (lotação, frequência, avaliação, etc.), levantamentos e cobranças de recursos materiais junto aos canais competentes, dentre outros vários trabalhos”, ou seja, tarefas das quais as diretoras e diretores escolares não podem se eximir (SOUZA; GOUVEIA, 2010, p. 177).

A dimensão “técnico-administrativa” é, muitas vezes, esquecida no âmbito da formação inicial e continuada dos professores. No âmbito da formação inicial, isso decorre, em parte, do “fim das habilitações de administração educacional/escolar em muitos cursos de pedagogia”⁹⁴,

⁹⁴ Em 2006, o Curso de Pedagogia passou por uma reforma curricular, da qual resulta a extinção das habilitações em administração escolar, orientação educacional, supervisão e inspeção escolar, mantendo-se nas Diretrizes Curriculares Nacionais apenas algumas questões de administração escolar ao tratar da gestão, quando estabelece que “as atividades docentes também compreendem participação na organização e gestão de sistemas e instituições de ensino”, englobando o “planejamento, execução, coordenação, acompanhamento e avaliação de

haja vista que “se passou a promover uma formação mais generalizada aos estudantes de pedagogia e a gestão da escola e dos sistemas de ensino acabou se tornando uma disciplina ou mesmo apenas um conteúdo dentro de algumas disciplinas”. Outra razão para isso está relacionada “às formas de provimento da função de dirigente educacional/escolar”. A prevalência da indicação política como forma de escolha da direção, ficando a eleição em segundo lugar nessa corrida e o concurso nas últimas posições, resultaria na pouca sinalização de que a direção escolar “seja uma função técnica”. Assim, “se há poucas redes públicas no país nas quais o diretor é considerado um cargo técnico, haverá também pouca demanda de formação inicial técnica para esta função”. Do mesmo modo, “o fim da habilitação em administração escolar/educacional, [...] pode também ser explicada por este viés” (SOUZA, 2008, p. 57).

Na prática da função de direção escolar, todavia, é pela sua dimensão técnica que as diretoras e diretores “são cobrados e se cobram pelo bom desempenho”, ou seja, “um bom diretor é tido como aquele que conduz adequadamente e com ótimos resultados as tarefas articuladas” à face técnica da direção escolar (SOUZA; GOUVEIA, 2010, p. 178).

Como veremos adiante, esta face vem ganhando relevância ao ponto de defender-se a prevalência total da mesma em relação às dimensões política e pedagógica da direção escolar, o que é um equívoco, haja vista que, “mesmo sendo importante, tal face é complementar à natureza da função dirigente e à função social da escola” (SOUZA; GOUVEIA, 2010, p. 178).

Consideramos que a face técnica não pode encobrir a dimensão política da direção, pois assim como não é possível separar a prática da teoria, também não é possível separar a administração da política; esse “mundo onde a execução está absolutamente separada da decisão”, que é política, que se dá no “nível dos que exercem o poder”, não existe. Daí a conclusão de que “a gestão é sempre um processo político, pois é uma ‘atividade-meio da política’ [...] que lida diretamente com as relações de poder [...], intermediária ou não, ela age como sistema de poder” (MOTTA, 1986, p. 41 apud SOUZA, 2012, p. 159-160). Assim, as relações escolares são permeadas e pautadas por relações de poder, de forma que não há como separar o poder da ação, seja ela administrativa ou pedagógica. Pelo poder se exerce o controle da instituição, se define a gestão escolar propriamente dita, como explica Souza (2012, p. 160),

tarefas próprias do setor da Educação” e “de projetos e experiências educativas não-escolares”, além da “produção e difusão do conhecimento científico-tecnológico do campo educacional, em contextos escolares e não-escolares” (BRASIL, 2006, art. 4º, parágrafo único, incisos I, II e III).

Isto é, o controle sobre o poder escolar garante a definição dos ideais sobre os quais se edificarão os processos de gestão e, ao mesmo tempo, a própria gestão é um processo de busca, conquista, disputa e/ou diálogo e socialização do controle desse poder de decisão sobre os rumos que a instituição segue. A coordenação da política escolar é, em última análise, o objeto da gestão escolar.

Justamente, a coordenação da política escolar e a forma como o poder opera dentro dela caracteriza a forma de gestão, podendo ser mais autoritária e centralizada ou mais democrática e participativa.

Como já declaramos anteriormente, nos marcos desta tese, defendemos a gestão democrática, que implica em/na ação dos envolvidos e a superação da visão de que a diretora ou o diretor é o *culpado primeiro* e o *responsável último* pelos resultados da escola, pois a centralização do poder na figura da diretora ou diretor, enfraquece a instituição, enquanto a distribuição do poder, distribui igualmente as responsabilidades e conquista o comprometimento e o engajamento na busca dos objetivos comuns, delineados pelo coletivo.

Para além da democratização da gestão, a democratização da educação implica, igualmente, na democratização do acesso à escola e na democratização do conhecimento, de forma que não vemos sentido em buscá-la isoladamente, mas sim articulada a um projeto maior, o de democratização da sociedade, para o qual a diretora ou o diretor escolar irá contribuir efetivamente na medida da sua liderança política, da sua competência técnica e do seu conhecimento pedagógico.

Desse modo, reafirmando a compreensão de que a direção escolar é uma função, concomitantemente, política, pedagógica e técnica, passaremos a analisar como a ênfase numa ou várias destas dimensões da direção escolar possui consequências e impactos nas formas de escolha das diretoras e diretores escolares.

2.6 Formas de escolha da direção escolar: indicação, concurso e eleição

Inúmeros são os estudos e mapeamentos⁹⁵ sobre as formas de provimento da direção escolar. Dourado investigou as formas de escolha da direção escolar, praticadas no Brasil, na década de 1980. Souza (2006, p. 165) compila a pesquisa do autor:

⁹⁵ Segundo Lück (2011, p. 27-29), além das pesquisas acadêmicas, existem três grandes levantamentos sobre a temática. O IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – realizou dois deles, um em 1994 e outro em 1999, mapeando práticas de democratização da gestão da escola e também a escolha de diretoras e diretores escolares. O terceiro grande levantamento foi realizado pelo Consed, que comissionou o Instituto Paulo Freire para realizá-lo, em 1996. Finalmente, um quarto “mapeamento” que podemos incluir junto aos anteriores, apesar das críticas já formuladas, é o organizado por Lück em 2011, comissionada pela Fundação Victor Civita.

Dourado (2000) verificou as seguintes formas de escolha dos diretores praticadas na década de 1980: indicado livremente pelo poder público; diretor de carreira; concurso público; indicação por lista tríplice ou sêxtupla; eleição direta. O autor descreve que 31,3% das redes de ensino investigadas procediam eleições diretas e 22% indicavam de forma livre os diretores. Os 46% restantes se distribuíam nos demais tipos ou em variações que combinavam mais de uma forma.

A partir de pesquisa realizada pela Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), coordenada por Dourado e Costa (1998), Mendonça (2001, p. 88) traça um quadro nacional sobre a escolha das diretoras e diretores nas redes públicas de ensino, entre os anos de 1996 e 1998, constatando as seguintes formas de escolha: eleição (53%), “com considerável participação dos municípios”; indicação (34%) “com predominância nos sistemas estaduais”; seleção seguida de eleição (10%) “só ocorrendo nos estados”; e, concurso público “com apenas duas ocorrências em todo o país, está restrito ao estado de São Paulo e sua capital”. Naquele período, a “indicação por escolha da autoridade” era utilizada por dezoito sistemas estaduais de ensino, revelando que a CF de 1988 surtiu pouco efeito no sentido da democratização da escolha das diretoras e diretores escolares.

Paro (2003, p. 13-14) também analisou as formas de classificação dos tipos de escolha das diretoras e diretores das escolas públicas em autores como Zobot (1984), Marés (1983) e Dourado (1990), a partir dos quais sintetizou-as em três categorias: nomeação⁹⁶, concurso e eleição. Esta última incluindo todas as variações que preveem alguma manifestação da vontade dos envolvidos, da comunidade escolar.

Padilha e Romão (1997, p. 93), por sua vez, estabelecem para fins de análise “quatro categorias de escolha de diretores escolares, quais sejam, nomeação, concurso, eleição e esquemas mistos”.

Drabach e Adrião (2017, p. 5-6) analisando outros autores também referem-se às quatro categorias elencadas por Padilha e Romão: indicação, concurso público, eleição e formas mistas. Nesta última forma de escolha, apontam duas espécies do gênero: seleção seguida de eleição e a seleção seguida de indicação, as quais “aparecem como alternativas no questionário do SAEB destinado aos diretores escolares”, sendo que “a primeira aparece desde 1997 e a segunda aparece, pela primeira vez, no questionário de 2013”.

A existência de diferentes formas de escolha para a direção escolar, conforme já analisado, decorre da autonomia dos sistemas de ensino, conferida pela LDB e pelo PNE. A decisão dos sistemas de ensino, por uma ou outra forma de escolha das diretoras e diretores,

⁹⁶ Nomeação refere-se à forma de escolha denominada “indicação política” nos estudos educacionais, ou, simplesmente, “indicação”.

evidencia o grau de importância atribuído a cada uma das dimensões da direção escolar, caracterizada como função, respectivamente, política, pedagógica e técnica.

A *nomeação* ou *indicação política* é a forma majoritária da escolha das diretoras e diretores escolares no Brasil. Na correlação entre as formas de escolha e as dimensões (faces) da direção escolar, pode-se afirmar que, na *indicação*, quer seja por políticos ou por técnicos, está contemplada a dimensão pedagógica da função, quando a indicada ou indicado é uma professora ou professor de carreira, com tempo mínimo de experiência na profissão e com graduação ou pós-graduação na área da educação, pré-requisitos exigidos em inúmeras leis municipais e estaduais. Todavia, a indicação só reconhece a dimensão técnica da função quando submetida à seleção a partir de critérios técnicos, como o processo de certificação por *credenciamento*, proposta surgida nos marcos de governos neoliberais e da Terceira Via, que adotaram mecanismos do chamado *modelo gerencial*, que será analisado mais adiante. O grande problema desta forma de escolha da direção é que a face política, a principal e mais importante da função, resta encoberta pelo caráter de *indicação*, fazendo sobressair nela o elemento patrimonialista/clientelista, com ocupação de cargo/função pública por troca de favores, estendendo, para dentro da escola, o poder de mando e controle da parte de quem indica. Mendonça (2001, p. 88-89) percebe a diretora ou o diretor indicado como possível aliado, que propicia ao político que o indica o controle indireto da escola, e, em troca, recebe a confiança na sua liderança e usufrui do cargo/função. Disso decorre a influência na condução da política escolar e a possibilidade de apadrinhamentos de eleitores para a garantia de privilégios ou de direitos que lhes são negados pelas vias de acesso universal⁹⁷.

Padilha e Romão, em 1997 (p. 93), já prenunciavam que “a escolha e designação de dirigentes escolares predominantes no sistema escolar público brasileiro tem sido aquela decorrente do arbítrio do chefe do Poder Executivo”. E, como vimos anteriormente, de acordo com os dados do Saeb 2015, a indicação continua a ser a forma predominante: temos 26.758 diretoras e diretores indicados, contra 17.086 diretoras e diretores eleitos, nas escolas municipais e estaduais. Na escolha por indicação, a diretora ou o diretor “torna-se o representante do poder executivo na escola” podendo ser “substituído a qualquer momento, de

⁹⁷ Como exemplo, podemos citar as indicações para a direção das escolas de educação infantil na cidade de Passo Fundo, que iniciou processo de consulta à comunidade escolar somente em 2012, e ainda, facultando, às diretoras indicadas, em exercício, a participarem do primeiro pleito, uma vez que não eram professoras da educação infantil, requisito para concorrer à função (PASSO FUNDO, 2012, art. 2º, inciso I). Importa, contudo, que as vagas nas escolas dependiam da influência sobre as diretoras indicadas, ou seja, a garantia do direito da criança ou a sua negação. Essa cultura, no entanto, ainda não foi superada, visto que, a distribuição das vagas não possui um sistema transparente de listas de espera ou critérios de ingresso, por mais contraditório que seja falar em critérios de ingresso, quando se trata, em verdade, de direitos que deveriam ser assegurados de forma universal.

acordo com os interesses políticos e com as conveniências daqueles que o escolheram” (PADILHA; ROMÃO, 1997, p. 93), por isso a nomeação nesta forma de escolha é comumente denominada de *indicação política*. Segundo Paro (1996, p. 15) “em todas as argumentações contrárias à escolha do diretor pelo processo de nomeação por autoridade estatal o denominador comum é a condenação do clientelismo político que subjaz ao processo”.

Na indicação política não há manifestação da vontade da comunidade escolar, não há participação dela no processo, o que nos permite afirmar que é a forma menos participativa de escolha da direção escolar.

O *concurso público* é outra forma de escolha de diretoras e diretores no Brasil. Juridicamente, ela é a única forma possível nos entes federados onde a direção é definida como *cargo público*. Possui relevância na medida em que é adotada pelo estado de São Paulo, que representa sozinho, aproximadamente, 23,56% das matrículas da educação básica da rede pública estadual do país (BRASIL, 2016e).

A escolha por *concurso* também contempla a dimensão pedagógica da direção escolar quando exige, como pré-requisito, ser professora ou professor para o exercício do *cargo*, com tempo mínimo de experiência na profissão e com graduação ou pós na área da educação, dentre outros critérios (assim é no estado de São Paulo, onde predomina essa forma de escolha⁹⁸).

A prevalência da dimensão técnica da direção escolar sobre as duas outras dimensões, resulta na defesa do *concurso público* como forma de escolha. Os defensores do viés técnico da direção, para serem consequentes com suas análises, deveriam defender esta forma de provimento. Se a ideia é aferir o mérito e o desempenho individual da candidata ou candidato, o concurso é a forma republicana de escolha daquele que melhor resultado obtém no certame. O concurso representa a adoção de critérios técnicos e objetivos, impessoais, na escolha da direção. A escolha da candidata ou candidato é condicionada a sua aprovação e classificação em prova objetiva e à apresentação de títulos acadêmicos, complementares à avaliação do mérito.

Na medida em que a dimensão técnica se sobressai em relação à pedagógica e à política, a escolha da diretora ou diretor, através de concurso de provas e títulos, e, por fim, a primazia

⁹⁸ É o que comprova o Edital da Secretaria de Educação n.º 01/2017, do último concurso para diretora ou diretor escolar em São Paulo. Os pré-requisitos para participar do concurso, dentre outros, são: “1. Ter no mínimo 8 (oito) anos de efetivo exercício de Magistério, desde que exercido em escola devidamente autorizada e reconhecida pelo órgão do respectivo sistema. 2. Ser portador de pelo menos um dos títulos abaixo: 2.1. Diploma de Licenciatura Plena em Pedagogia; 2.2. Diploma de Pós-graduação na área de Educação” (SÃO PAULO, 2017, anexo II).

daquele que obtém o melhor desempenho entre os concorrentes, vincula-se ao modelo gerencialista de gestão, embora este agregue ainda outros elementos.

O *concurso público*, todavia, não contempla a dimensão política da função. A nomeação e designação para a escola dá-se de forma aleatória, dependendo da classificação da candidata ou candidato e das vagas abertas. Além disso, no estado de São Paulo, a diretora ou o diretor é avaliado a partir de um perfil profissional, estabelecido por meio de Resolução da Secretaria de Educação, que define, conjuntamente, as competências e as habilidades a serem requeridas dos integrantes do Quadro do Magistério no exercício de cargo de diretora e diretor de escola (SÃO PAULO, 2016c), em conformidade com a prescrição gerencialista, e não pelos elementos que a comunidade escolar entende ser mais importantes.

No *concurso público*, portanto, não há manifestação da vontade da comunidade escolar, não há participação dela no processo de escolha da diretora ou diretor, o que nos permite, afirmar, igualmente, que é uma das formas menos participativa de escolha da direção escolar. Assim, pelo concurso público se renega a dimensão política da função, haja vista que a comunidade não pode escolher seu líder e representante. No dizer de Paro (2003, p. 21), “exigir atributos de liderança do candidato à diretor é reconhecer o caráter eminentemente político” da função, entretanto, o concurso “não se presta à aferição de liderança do candidato diante do pessoal escolar e dos usuários da escola pública”. Na formulação clássica de Paro (2000, p. 23): “o diretor escolhe a escola, mas nem a escola nem a comunidade podem escolher o diretor”.

Neste momento, julgamos oportuno fazer um esclarecimento: optamos na presente tese em utilizar a expressão *formas de escolha* para referir-nos aos processos que resultam na nomeação das direções escolares, em contraposição à expressão *seleção* que também é utilizada por algumas autoras e autores da área. A opção se justifica pelo fato de que a expressão *seleção* está muito presente no campo teórico ligado à concepção de gestão escolar que segue as orientações do gerencialismo ou da Nova Gestão Pública, a qual transpõe mecanismos e estratégias da gestão empresarial para a esfera pública⁹⁹, objetivando mais produtividade e eficiência, como detalharemos mais adiante. Por hora, pela pertinência da temática para a nossa análise, trazemos uma breve definição de gestão gerencial, construída por Adrião e Drabach (2017, p. 7, grifo das autoras) com base em Drabach (2013):

⁹⁹ Na qual se insere a proposta já apresentada no capítulo anterior de transformação dos Cargos em Comissão DAS em FCPE.

A gestão nomeada **gerencial** pode ser definida, no caso brasileiro, como aquela na qual o dirigente escolar é selecionado por algum mecanismo de aferição da competência ‘técnica’, permanece na função por tempo determinado pelo sistema de ensino e articula parcerias com a comunidade escolar para o desenvolvimento das atividades educacionais. O projeto pedagógico é elaborado e executado pelo próprio diretor ou por algum agente externo e balizado por avaliações também externas¹⁰⁰, o conselho escolar assume função fiscalizadora, especialmente de recursos financeiros.

No modelo gerencial, portanto, “a seleção de diretores é centrada em mérito e certificação de competências, continuamente reavaliados” (LÜCK, 2011, p. 40). Neste modelo, a expressão “práticas de seleção” é utilizada em substituição a “formas de escolha”. A “seleção” é entendida como um processo que visa o “recrutamento ou a atração de bons candidatos” e, dentre estes, a identificação daqueles com “maior e melhor potencialidade”, desde a sua “seleção propriamente dita”, passando a sua capacitação e avaliação. Em síntese, o objetivo do processo é a “seleção dos melhores candidatos” (LÜCK, 2011, p. 37).

Segundo Lück (2011, p. 41-43), um conjunto de estudos internacionais realizados com vistas a “definir práticas mais abrangentes e efetivas na seleção de diretores escolares”, considera importante um conjunto de fatores para essa “seleção”, a saber:

i) Ampla divulgação da abertura de vagas de direção escolar, acompanhada da descrição do papel e padrões de desempenho esperado [...] ii) Adoção do mesmo quadro referencial e padrões de competência desejáveis para o exercício da direção escolar, em todos os procedimentos [...] iii) Adoção do mesmo quadro referencial e procedimentos com todos os candidatos [...] iv) Comparação entre os candidatos com base em critérios de competência (conhecimentos, habilidades e atitudes). [...] Essa comparação pode ser realizada com exames de credenciamento, provas, testes, entrevistas, role play ou outros procedimentos [...] v) Julgamento do conjunto de evidências de mérito dos candidatos por um painel ou comitê, especificamente criado para esse fim, ou pelo Conselho Escolar (LÜCK, 2011, p. 41-43).

Dessa forma, a “seleção” é utilizada e entendida como o processo de recrutamento e indicação “daqueles que melhores competências demonstram” (LÜCK, 2011, p. 43), aferidas a partir de padrões referenciais. Essa característica faz com que algumas autoras e autores a considerem uma forma de escolha, mesmo que associada: “A seleção tem sido associada a outras formas de escolha como, por exemplo, a eleição e a indicação, dando origem às **formas mistas**” (DRABACH; ADRIÃO, 2017, p. 9, grifos das autoras), estas categorizadas também no questionário do Saeb 2015, aplicado às diretoras e diretores escolares, como vimos anteriormente.

¹⁰⁰ Possui características deste modelo o processo de escolha de diretoras e diretores escolares adotado em Santa Catarina recentemente, no qual o “plano de gestão” precisa ser aprovado pelo Governo Estadual e, se não for aprovado, a candidata ou candidato não poderá participar da consulta à comunidade.

Entretanto, nos marcos da presente tese, defendemos que existem apenas três formas de escolha da direção escolar: *indicação*, *concurso* e *eleição*. Explicamos: quando existe algum tipo de *pré-requisito* técnico, tal como prova, qualificação, graduação e outros, para participar de processos de *indicação* ou *eleição*, que são as chamadas *formas mistas* de escolha, não há alteração no elemento fundamental da forma de escolha. Vejamos: na chamada *seleção seguida de eleição*, a forma de escolha continua sendo a *eleição*, consistindo a *seleção* em um pré-requisito para concorrer, como existem outros pré-requisitos para habilitação de candidatas e candidatos, por exemplo, elaboração de plano de gestão, ser professora ou professor de carreira, possuir graduação ou pós-graduação, etc.; na chamada *seleção seguida de indicação*, do mesmo modo, a forma de escolha continua sendo a *indicação*, consistindo a chamada *seleção* em *pré-requisitos* para ser indicado, lembrando que *seleção*, em geral, não se resume à aplicação de prova, envolve vários outros elementos, que serão detalhados, por estado, no terceiro capítulo desta tese.

Na *indicação precedida de seleção*, o diferencial é a propalada “indicação por técnicos” e não por políticos. Na literatura analisada por Lück (2011, p. 43), essa indicação, chamada de “julgamento” pelos defensores da proposta de “seleção”, é feita por um “comitê”, o qual precisa realizar seu julgamento “com certos princípios básicos de ética, transparência de critérios, justiça, imparcialidade e confidencialidade a respeito de questões pessoais, sendo necessária muita sensibilidade e competência para conduzi-lo”, ou seja, os próprios critérios denunciam que não se trata de um julgamento rigorosamente “técnico”! Ademais, esta questão do comitê, que irá julgar as candidatas e candidatos e indicar a diretora ou diretor, levanta outras questões: quem indica o comitê? Ele será fiscalizado? Por quem?

Para exemplificar, brevemente, um caso de *seleção*: por meio do Decreto Estadual n.º 53.254/2008, o estado de São Paulo instituiu, no âmbito da administração pública, o processo de certificação ocupacional, destinado às servidoras, aos servidores, às empregadas e empregados públicos e demais profissionais que já ocupam ou tenham interesse em ocupar “cargos em comissão, funções ou empregos de confiança”. O procedimento de certificação ocupacional compreende o “estabelecimento dos padrões de competência” e perfil desejado, a “avaliação de competências”, com base nos padrões, e o “desenvolvimento de competências, consistente na capacitação dos avaliados” (SÃO PAULO, 2008, art. 5º). A certificação ocupacional é obrigatória para a permanência no cargo em comissão, na função ou no emprego de confiança, devendo ser revalidada periodicamente. Os exames de certificação são

direcionados de acordo com os cargos/funções/empregos. Para participar da certificação¹⁰¹ para Dirigente Regional de Ensino, por exemplo, são exigidos requisitos que caracterizam uma função pública¹⁰². Assim, as servidoras e os servidores aprovados, certificados, têm seus currículos inclusos no “Banco de Talentos do Estado”, que é utilizado “tanto para selecionar profissionais para cargos vagos de dirigente regional de ensino como para escalar os servidores que substituirão temporariamente os ocupantes dos cargos” (EXAME..., 2010). A segunda etapa da *seleção*, a escolha dentre aqueles que estão no Banco de Talentos, é a velha e conhecida *indicação*, ou, nos termos da lei, a *nomeação* realizada pela autoridade competente. Este processo de seleção por certificação ocupacional e posterior indicação, como podemos observar, encontra-se dentro dos marcos do modelo gerencial de gestão.

Estas considerações possibilitam inferir que a *seleção*, a que se refere o Saeb, é um elemento da forma de escolha *eleição* ou *indicação*, as quais podem ser chamadas de *mistas*, mas continuam sendo, em última instância, *eleição* ou *indicação*.

Por fim, defendemos que a *eleição* é a forma de escolha da direção escolar que melhor corresponde à compreensão da sua função política, pedagógica e técnica, quando o processo prevê também a exigência de critérios técnicos específicos.

Assim, a *eleição* contempla as três dimensões da função de diretora ou diretor escolar: reconhece a dimensão *pedagógica*, na medida em que somente professora e professor ou técnica e técnico-administrativo em educação pode concorrer à função, geralmente com tempo mínimo de experiência na profissão e com graduação ou pós-graduação na área da educação; reconhece a dimensão *política*, pois envolve a participação da comunidade escolar no processo de escolha; e, também reconhece a dimensão *técnica*, quando exige capacitação técnica através de formação específica ligada ao âmbito da gestão escolar (anterior ou posterior à eleição) ou submete os interessados à prova ou processo de credenciamento (enquanto prova técnica).

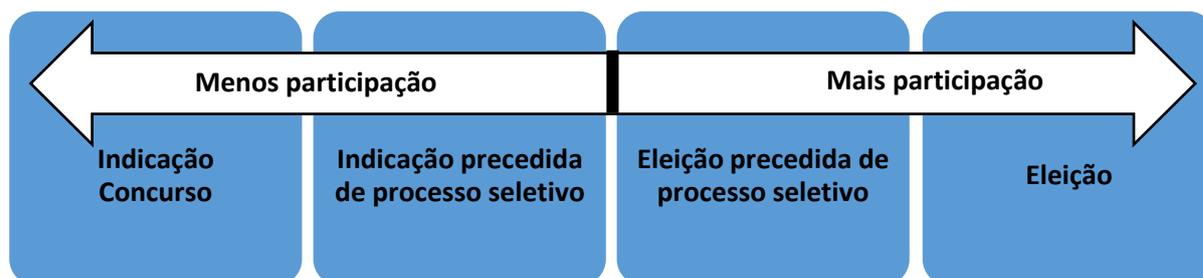
Na *eleição* há manifestação da vontade da comunidade escolar, há participação dela no processo, o que nos permite afirmar que é a forma mais participativa de escolha da direção escolar e, portanto, um dos elementos mais importantes (não o único) da democratização da gestão escolar, da efetivação da gestão democrática do ensino.

¹⁰¹ A certificação ocupacional para Dirigentes Regionais de Ensino do estado de São Paulo tem validade de três anos e é emitida pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE), da Fundação Getúlio Vargas (FGV) (EXAME..., 2010).

¹⁰² Trata-se de função pública, pois, “para participar, é necessário preencher os seguintes requisitos: possuir Licenciatura Plena em Pedagogia ou pós-graduação na área de Educação; ter no mínimo oito anos de exercício efetivamente prestado no Magistério, sendo dois anos no exercício de cargo ou função de suporte pedagógico ou de direção de órgãos técnicos, ou ter no mínimo dez anos de Magistério na Secretaria de Educação do Estado de São Paulo. O candidato deve ainda ser titular de cargo de Supervisor de Ensino ou Diretor de Escola, da Secretaria Estadual de Educação do Estado de São Paulo” (EXAME..., 2010).

A figura 1 demonstra os três processos de escolha – indicação, concurso e eleição – e as subespécies de indicação e eleição precedidas de processo seletivo, considerando o seu conteúdo mais ou menos participativo.

Figura 1: Processos de escolha de diretoras e diretores e a participação da comunidade escolar



Fonte: Elaboração da autora.

Nesse quesito, Drabach e Adrião (2017, p. 8, grifo das autoras) afirmam que “a **eleição** de diretores é considerada pela literatura brasileira um instrumento de democratização das relações escolares” e um legítimo “mecanismo de manifestação da comunidade”.

Nada impede, aliás, é recomendável por muitas pesquisadoras e pesquisadores, que a eleição seja associada a procedimentos pautados na verificação de conhecimentos específicos e técnicos (provas, análise de projetos, apresentação de plano de ação, cursos de formação, processos seletivos, etc.) já presentes em inúmeros estados, nos quais são denominados de “pré-requisitos” e incluem também, em alguns casos, o comprometimento da diretora ou diretor para realizar determinados cursos de formação após a eleição.

Novas exigências, técnicas ou não, podem e devem ser objeto de debate pela comunidade, quando pretendem aprimorar o processo de escolha das diretoras e diretores escolares, especialmente em razão dos desafios atuais da função e dos vícios e problemas identificados pelos entes federados que adotam a eleição como forma de escolha das direções escolares.

Nesse sentido, a própria CNTE (2011, p. 04), que criticou a formulação da meta 19 do PNE por extrapolar as deliberações da Conae 2010, ao incluir a proposta de aferição de critérios técnicos de “mérito e desempenho”, manifestou-se, todavia, favorável a “delimitar alguns critérios técnicos” para o processo de escolha das direções escolares.

Frente ao exposto, no tocante às formas de escolha das diretoras e diretores escolares e tendo presente a natureza política, pedagógica e técnica da função, ponderamos que a proposta apresentada por Romão e Padilha (1997, p. 97-98) para a eleição democrática possui atualidade

e pode contribuir no debate que ora propomos. Segundo os autores, o processo de escolha através de eleição poderia possuir três etapas: *verificação da elegibilidade*, *processo seletivo prévio* e *eleição*. Vejamos cada uma delas:

A etapa relativa à *verificação da elegibilidade*, conforme Romão e Padilha (1997, p. 97), deve ser objeto de definição pública, através de processos participativos, nos quais a comunidade debate a situação e decide quais são os critérios mais adequados à sua realidade. Os critérios de elegibilidade, geralmente, incluem: ser servidora ou servidor estável, da carreira do magistério ou de funções técnico-administrativas da escola, possuir determinada graduação ou pós-graduação, tempo de experiência e outros.

O *processo seletivo prévio*¹⁰³ é defendido por Romão e Padilha (1997, p. 97) como uma forma de aperfeiçoamento da eleição. Argumentam os autores: “pela introdução de um processo seletivo prévio às eleições” é possível verificar “a competência profissional dos candidatos, de acordo com as diretrizes definidas, coletiva e democraticamente”. Deve haver participação de “todos os segmentos educacionais” no processo de “definição dos critérios e graus de exigências” e representação dos segmentos nas “comissões eleitorais” para avaliação e seleção das candidatas e candidatos a serem submetidos ao processo eleitoral.

Por fim, a última etapa é a *eleição*, na qual as candidatas e candidatos que foram reconhecidos como elegíveis, dentro dos critérios estabelecidos, e aprovados no processo seletivo prévio “submeter-se-ão ao processo de **verificação de liderança**, apresentando e defendendo publicamente seus programas de trabalho, de acordo com as normas previstas”. Depois da realização de “tal defesa, seguir-se-á a eleição através de voto direto, secreto e facultativo”. Também deverá ser objeto de definição pública, através de processos participativos, a composição do colégio eleitoral, paridade de votos dos segmentos, duração dos mandatos, dentre outros (ROMÃO; PADILHA, 1997, p. 98, grifos dos autores).

Como vimos, a proposta de Romão e Padilha (1997) abre muitas possibilidades de participação e decisão da comunidade sobre o processo de escolha das diretoras e diretores, revelando preocupação com a maior observância possível da vivência da democracia na escola.

¹⁰³ Segundo Lück (2011, p. 82-84), 19 das Secretarias Estaduais de Educação (79%) responderam que existem “critérios de competência e desempenho do diretor escolar para orientar a sua seleção” e “ocorre sua divulgação”. Todavia, quando “solicitados a indicar quais os critérios de desempenho definidos e divulgados” as Secretarias estaduais “enumeraram pré-requisitos, como participação em curso de capacitação prévio à candidatura, aprovação em prova de conhecimento, apresentação de projeto político pedagógico da escola”. A pesquisa revela os sistemas estaduais que exigem Curso de Pedagogia, Licenciatura, administração ou gestão escolar, ser membro efetivo de serviço público, ser membro efetivo do quadro de pessoal do magistério, experiência mínima em função docente, dedicação exclusiva ao cargo, apresentação de plano de ação, pós-graduação em educação e outros, todos como pré-requisitos ao exercício da função (LÜCK, 2011, p. 84-88).

Quando os processos democráticos abrem essas possibilidades para a criação de novas alternativas, surgem experiências interessantes, como é o caso do colégio eleitoral de uma universidade pública, que podemos citar como exemplo ilustrativo.

Trata-se da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), que surgiu no sul do Brasil em decorrência de um amplo processo de participação popular na sua fase de criação e instituiu inovações no processo eleitoral de consulta prévia à comunidade para escolha de reitora ou reitor, vice-reitora ou vice-reitor e diretoras ou diretores de *Campus*. A inovação diz respeito ao colégio eleitoral, que é composto de quatro segmentos: professoras e professores, funcionárias e funcionários, estudantes e comunidade regional, cada qual com 25% de peso no colégio eleitoral. A “comunidade regional” é o segmento inovador do processo, a qual se distingue da “comunidade escolar” das escolas básicas, composta apenas por estudantes, pais, mães e responsáveis de estudantes, professoras, professores, funcionárias e funcionários. A “comunidade regional” da UFFS é “a população da mesorregião da Grande Fronteira do Mercosul e entornos”, a qual pode se credenciar e votar na eleição. Segundo a UFFS “podem se credenciar pessoas que integram os Conselhos e órgãos vinculados à UFFS e representantes de organizações, movimentos ou instituições”. Também pode haver “o credenciamento como eleitor individual, o que pode ser feito por qualquer pessoa da comunidade”. Todavia, no processo eleitoral, “cada 100 votantes como eleitores individuais constituem uma unidade de voto, a ser somada aos votos dos representantes de organizações, movimentos ou instituições”. Desse modo, “o voto de uma entidade vale 1, enquanto o voto de um eleitor individual está para 1/100 avos” (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2015).

Considerando que a dimensão política da função de diretora ou diretor é a mais importante de todas – pela potencialidade da liderança na mobilização e articulação do coletivo para, no uso das atividades-meio, atingir as atividades-fim, contemplando as faces técnica e pedagógica, respectivamente –, defendemos a eleição associada a outros critérios de aferição e formação técnica para a escolha das diretoras e diretores. Contudo, julgamos importante atentar para alguns problemas que a eleição pode trazer, especialmente quando é aplicada de forma isolada, sem outros critérios complementares, impondo limites ao próprio processo democrático¹⁰⁴.

¹⁰⁴ No Rio Grande do Sul, desde os primeiros pleitos para a direção das escolas estaduais, os processos de eleição já chamavam a atenção de pesquisadoras e pesquisadores da área da educação. Um importante estudo foi realizado por Marta Luz Sisson de Castro, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS), Flávia Obino Corrêa Werle, da PUC-RS e Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), Maria Mercedes Garcia e Sofia Teelbom, da Associação dos Administradores Escolares do Rio Grande do Sul (ADERGS), e Maria Fani Scheibel, da Universidade Luterana do Brasil (ULBRA) Porto Alegre. O estudo procurou identificar os critérios utilizados pelas professoras e professores estaduais em seus votos nas eleições ocorridas em 1985 e

Nesse sentido, um dos estudos recentes que apresenta alguns desses limites é o de Finatti (2016, p. 131, 133), que analisa o caso do Sistema Municipal de Ensino de Curitiba, no qual já ocorrem eleições há mais de 30 anos para a função de diretora ou diretor escolar, porém, não em todas as escolas da rede. Uma das conclusões da sua pesquisa é de que as eleições não garantem a rotatividade de profissionais na função, assemelhando-se neste ponto ao concurso, haja vista que “há sujeitos que compõem as equipes diretivas desde os primeiros pleitos, constituindo uma carreira na direção de escolas, embora inexista esta atividade como carreira”. Também destaca que a alternância no poder não garante atitudes mais democráticas, dependendo de quem o assume, assim, cabe “à comunidade e ao conselho de escola pressionar as equipes gestoras para que sigam os preceitos democráticos”. Ademais, como é bem lembrado por Esquinsani (2013, p.110), a diretora ou diretor que embasa a gestão em pressupostos patrimonialistas “dificilmente tomará decisões com base na objetividade da organização e gestão da unidade educativa, pois está extremamente comprometido com as relações tecidas com os seus apoiadores e consequentes eleitores”, prejudicando a qualidade da educação.

Em estudo anterior sobre as eleições nas escolas estaduais do Rio Grande do Sul (SCALABRIN, 2016) observamos que, diante da situação de que muitas diretoras e diretores eleitos eram pequenos *monarcas* temporários, durante a sua gestão, realizaram-se alterações na legislação da gestão democrática, em 2012, no tocante aos critérios de elegibilidade, e estabeleceu-se que a eleição não é apenas da diretora ou diretor, mas da chapa composta também pelas vice-diretoras e/ou vice-diretores de todos os turnos da escola, os quais passaram a ter mais autonomia diante da diretora ou diretor, que não pode mais “exonerá-los” em caso de conflitos na condução da gestão¹⁰⁵. Verificamos também que o número de reeleições foi limitado para dois mandatos, sendo que até então, de 1999 a 2015, quando essa regra passou a valer, poderia se manter na função a mesma diretora ou o mesmo diretor (totalizando 6 mandatos e 16 anos). Em que pese isso representar um avanço democrático, não resolveu por completo a questão da falta de rotatividade no poder, pois, corre-se o risco de haver rodízios entre as pessoas na candidatura da chapa, uma vez que é permitida a reeleição por dois mandatos na mesma função, sendo direção uma função distinta de vice-direção, ou seja, podem

1988 e a validade destes critérios para a eleição de 1991, que não chegou a ocorrer em função da ADI, como vimos anteriormente. Este trabalho foi apresentado por Maria Mercedes da Silva Garcia, no painel “A prática democrática dos professores públicos do estado do Rio Grande do Sul: critérios utilizados para a escolha de diretores escolares”, durante o “XV Simpósio Brasileiro de Administração da Educação: das políticas educacionais ao planejamento e à gestão da educação”, ocorrido em Brasília, de 29 a 31 de outubro de 1991, num momento em que as práticas da eleição de diretoras e diretores estavam sob análise dos seus defensores (GARCIA, 1991).

¹⁰⁵ Esta proposta poderia avançar ainda mais, de modo que toda a equipe diretiva e pedagógica pudesse ser eleita, incluindo as coordenadoras e coordenadores pedagógicos e as orientadoras e orientadores educacionais.

permanecer as mesmas pessoas à frente da gestão escolar, desde que mudem a função na composição da chapa¹⁰⁶.

Outras questões limitantes dos processos de eleição de diretoras e diretores podem ser trazidas da experiência da autora com atividades de extensão promovidas pelo Grupo de Pesquisa e Extensão em Políticas e Gestão da Educação (GPEPGE)¹⁰⁷. Durante os trabalhos com diretoras e diretores, professoras e professores, de redes públicas de ensino da região norte do Rio Grande do Sul, foram comuns os relatos de que a situação vivenciada em algumas escolas era tão autoritária, que as diretoras e diretores em exercício conseguiam eliminar qualquer forma de oposição, através de assédios e ameaças, a tal ponto de não surgirem outras candidatas ou candidatos¹⁰⁸. Este dado seria confirmado pelo número de escolas nas quais se apresentaram candidaturas únicas, como exemplo, na rede estadual do Rio Grande do Sul, no pleito de 2015, Marques¹⁰⁹ (2017, p. 64) afirma que “é sabido que um pouco mais da metade das escolas teve chapa única”. Entretanto, sabemos que a contestação e a oposição são inerentes e necessárias a um profícuo sistema democrático. Outro agravante é quando não há candidatas ou candidatos interessados ou quando os únicos interessados estão impedidos de continuar a “carreira de diretora ou diretor”, por ultrapassar os mandatos consecutivos permitidos em lei,

¹⁰⁶ A Lei n.º 13.990/2012 trouxe várias inovações no sentido de maior democratização na escolha das diretoras e diretores escolares e atuação dos conselhos, dentre eles, estabeleceu o critério de limitação da reeleição a uma recondução sucessiva, porém, a ser aplicada somente a partir do próximo pleito, no entanto, antes mesmo de ser aplicado tal dispositivo, é promulgada a nova Lei n.º 14754/2015, que apresentou vários retrocessos, eliminando todos os avanços da Lei n.º 13.990/2012, restando que a disputa legislativa avançou para a disputa judicial. Coube ao Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul (CPERS/Sindicato) entrar com a ADI n.º 70067108514 com pedido liminar, que foi concedida naquela ocasião e, finalmente, julgada procedente no mérito, em maio de 2016, suspendendo os efeitos da nova lei, que foi retirada do ordenamento jurídico do estado por vício de iniciativa (quando as leis são propostas por entes que não têm competência para propô-las). Nesse caso, a lei foi proposta pelo Legislativo, que não é autorizado a tal iniciativa, pois é de competência exclusiva do Executivo legislar a respeito de servidora ou servidor público estadual, portanto, cumpre observar que o conteúdo da lei não foi tema de análise pelo judiciário, apenas a sua proposição (RIO GRANDE DO SUL, 2016).

¹⁰⁷ Especialmente, o I e II Fórum Regional sobre Política e Gestão da Educação, de 2011 e 2013, respectivamente, e as Salas Temáticas deles derivadas, construídas a partir da solicitação dos participantes dos fóruns, objetivando a continuidade e o aprofundamento dos temas; também o curso de extensão “Gestão escolar democrática: o feito, o necessário e o possível”, de 2013; e os minicursos oferecidos nos Seminários de Atualização Pedagógica para Professores da Educação Básica, destacadamente, o minicurso “Eleição de diretores de escola: ‘me candidato ou não?’”, de 2015 (LEVINSKI; SCALABRIN; MACHADO, 2015b).

¹⁰⁸ O mapeamento realizado por Lück (2011, p. 127) apresenta dados que revelam que a função não é muito disputada nas eleições, havendo candidaturas únicas ou não havendo candidatas e candidatos, situação na qual ocorre a indicação para o cargo pelas Secretarias de Educação.

¹⁰⁹ Albertina Gioconda de Moraes Marques investigou a construção do dispositivo legal da limitação da recondução de diretoras e diretores na gestão democrática do Rio Grande do Sul, na tentativa de 2001 e, finalmente, na consecução em 2012, na sua dissertação de Mestrado em Educação, defendido na Unisinos, em 2017.

que também pode ser ilustrado com o caso do Rio Grande do Sul, que teve mais de 20% das escolas sem registro de candidaturas para o pleito de 2015 ¹¹⁰.

Outra crítica formulada aos processos eleitorais é que as disputas, que deveriam centrar-se na defesa de concepções acerca da função da escola e seus consequentes projetos político-pedagógicos, muitas vezes, se direcionam para questões pessoais, o *que fazer* dá lugar ao *quem fazer*, desqualificando o processo democrático, fragilizando as relações interpessoais e, ainda, não promovendo mudanças no sentido da qualidade da educação. Conforme Marques (2017, p. 68, grifo nosso), “o grupo que ganhou a eleição tenta destruir politicamente o grupo que perdeu, também para que esse grupo não tente de novo a eleição em anos próximos”. Para tanto, as diretoras e diretores eleitos se utilizam de práticas de “remover/remanejar os servidores de *suas* escolas”, uma vez que já “foi constatado que o período que mais se colocariam servidores à disposição nas escolas seria o tempo posterior às eleições”.

Chama a atenção que, em trabalhos anteriores (LEVINSKI; SCALABRIN; MACHADO, 2016, p. 14, 2015a), verificamos que o motivo mais recorrente para não se candidatar à eleição da direção escolar, apontado pelas professoras e professores é “para não gerar conflitos no grupo, não se indispor”, seguido de outros motivos como a dificuldade de administrar a falta de recursos e a falta de pessoal, o que inviabiliza um trabalho mais voltado para o pedagógico, e causa desmotivação e desgaste emocional e mental. Outras justificativas são que a gratificação da direção não é atrativa, e a gratificação de vice-direção, menos ainda, situação que se agrava considerando que a diretora ou diretor tem gastos adicionais de deslocamento, pois, em geral, usa carro próprio nas inúmeras vezes em que necessita ir até os órgãos dos sistemas de ensino, ao banco, ao correio, etc. Alegam que “não vale a pena o esforço” e, ainda, que “as Secretarias abusam das diretoras”, fazendo contatos e demandando tarefas fora dos horários de trabalho. Por último, aparecem as questões pessoais como explicativas do *desinteresse* em assumir a função de diretora ou diretor escolar. Por outro lado, quando buscamos saber o que motiva a participação no pleito para a direção escolar aparece a possibilidade de “ter o poder para fazer algo diferente”, o “descanso das práticas da docência” e, por último, a gratificação, que, apesar de ser considerada baixa, “faz diferença, quando somada ao baixo salário de professor”.

Todas essas questões, brevemente enunciadas, revelam a complexidade do processo de eleição de diretoras e diretores escolares. São questões que precisam ser analisadas com mais

¹¹⁰ No Rio Grande do Sul, em 2015, quando passa a valer o limite de duas reconduções consecutivas para a direção das escolas, “de acordo com a Secretaria Estadual de Educação (Seduc), das 2.569 escolas, 576 não tiveram professores interessados em se candidatar ao posto” (MAIS..., 2015).

minúcia, contudo, acreditamos que mudanças nas condições de elegibilidade, estabelecendo-se, por exemplo, que, no caso de “chapa única”, esta deva receber mais votos que o “não” para ser considerada eleita, pode ser uma forma de contribuir na derrocada desses microsistemas, assim como, diante de quadros graves de baixa rotatividade no poder, a fixação de um número máximo de reeleições, independente do cargo/função (se direção ou vice-direção), pode coibir estas situações. A criação legal de plebiscito revogatório convocado pela comunidade também é um mecanismo que pode ser previsto para aprimorar o processo eleitoral, dentre outros, que, necessariamente, precisam ser discutidos com muita responsabilidade pelos sistemas de ensino junto com as comunidades escolares.

Do exposto, resta que “a eleição de diretores não tem o condão de, sozinha, restringir práticas patrimonialistas, sem a colaboração de uma série de outros mecanismos instituídos” (ESQUINSANI, 2013, p. 113). Por esse motivo, a eleição de diretoras e diretores se configura como uma *possibilidade*, e não como garantia, de democratização da gestão e da escola.

Nesse sentido, a eleição de diretoras e diretores precisa ser associada a outras formas de participação como os conselhos escolares, a construção do projeto político pedagógico, a atuação dos grêmios estudantis, os conselhos de classe participativos, dentre outros, uma vez que essa construção democrática é política, processual e pedagógica, não basta exercer o direito do voto apenas, ela depende da ação *constante* dos envolvidos no processo. Aquino (2015, p. 89) aponta a necessidade de compreensão do “coletivo” por parte das gestoras e gestores e a “ação participativa” como constituidora da gestão democrática. A gestão “torna-se democrática a partir do momento em que os sujeitos do processo sentem-se comprometidos com ele”.

Assim como a eleição de diretoras e diretores se aperfeiçoa com a associação de outros critérios, também a democratização da gestão se aperfeiçoa com a participação na escolha da direção associada à outras participações importantes no *decidir* e no *fazer* da escola. Contudo, é oportuno esclarecer que, quando defendemos a proposta de delimitar critérios técnicos combinados ao processo de eleição, não estamos defendendo a meritocracia ou os princípios da Nova Gestão Pública, estes envolvem uma série de outros elementos articulados, como veremos mais adiante.

No entanto, por hora, outra questão se impõe no delineamento da complexidade da escolha das diretoras e diretores por eleição. Vejamos: Renato Janine Ribeiro (2013, p. 60) afirma que “quando precisamos escolher o melhor, é preferível o concurso de competência à eleição”, pois “ninguém elege seu médico”. Esclarece o autor, a aristocracia é “o regime que se diz ser o dos excelentes”, nela exerce o poder aqueles que têm “*aretê*, ou excelência”. Portanto, “se queremos a democracia, então aceitamos que a excelência no poder não é viável, ou talvez

sequer é desejável, porque pode ofender a maioria, os comuns, os sem-excelência”. Dessa concepção, reconhece Ribeiro, resultam problemas, quando se trata de “resolver certas pendências”, problemas “ásperos” quando o tema é o “caso das universidades”, por exemplo. Para o autor, “a defesa de eleições diretas para os cargos do chamado poder acadêmico ignora que esses exigem excelência ou qualidade – o que o voto não leva em conta”.

Essa passagem é muito interessante, nos faz pensar que se reconhecemos que todos são iguais, concluiremos que não somos tão democratas ao estabelecer critérios técnicos prévios para definir candidatas e candidatos às eleições. Todavia, acreditamos que é possível sim, estabelecer processos seletivos prévios, que estabeleçam algum grau de “excelência” técnica e de qualidade e, posteriormente, haja processos participativos de eleição direta, porque não podemos esquecer que estamos tratando de uma função que não é somente técnica, portanto, a melhor técnica ou técnico pode não ser o que tem melhor competência para a função *técnico-política e pedagógica*.

Ninguém elege sua médica ou médico, tampouco sua professora ou professor de geografia. O argumento aponta para outra crítica a se somar na complexidade do que estamos tratando: não faz sentido defender a eleição da diretora ou do diretor escolar sem defender também a eleição da professora ou do professor. Tal argumento já foi enfrentado por Romualdo Portella de Oliveira (1993, p. 122), no sentido de que não podemos ignorar a natureza da função.

Se é para eleger o diretor, por que não eleger também o professor (ou qualquer outro trabalhador da Escola)? Subjacente a esta pergunta está o desconhecimento (proposital?) da diferença de natureza que parece existir entre as duas funções, o que justifica que se faça concurso para professor e eleição para diretor. Retomando a distinção entre cargo e função, entendo que professor¹¹¹ deva ser um cargo e diretor uma função. Nesta medida, o segundo é de provimento temporário. No limite, esta confusão, se aceita, justificaria não realização de concursos para provimento de cargos no serviço público em geral.

A confusão aqui instaurada decorre de tratar da mesma maneira profissionais com atribuições e responsabilidades bastante diversas, ou seja, tratar do mesmo modo a médica ou o médico, a professora ou o professor de geografia, a diretora ou o diretor escolar e a reitora ou o reitor da universidade. Paro (2003) analisa esta questão, embora não abarque nela a universidade, como estamos fazendo aqui. Para o autor,

¹¹¹ “Aliás, o único do quadro do magistério. Todas as outras funções – coordenador pedagógico, orientador educacional, diretor – devem ser entendidas como ‘funções’ exercidas por prazo determinado, retornando seu ocupante, após o término deste, para as funções de professor” (OLIVEIRA, 1993, p. 122, nota do autor).

O professor – embora a política perpassasse toda sua prática docente (e escolar de um modo geral) – não precisará exercer a liderança política na proporção e na natureza que ela é exigida do profissional encarregado de coordenar o esforço humano coletivo na unidade escolar. No caso do diretor, a questão da liderança (que tem relação com legitimidade, aceitação por parte dos liderados) perpassa de forma marcante suas próprias funções técnicas. De um professor de geografia, por exemplo, exige-se acima de tudo, que conheça geografia e domine a metodologia necessária para ensiná-la. Isso pode ser aferido em concurso de títulos e provas. Ao diretor, para exercer suas funções, não bastam as habilidades de um bom professor. Além delas, é preciso que ele apresente legitimidade diante do pessoal escolar e dos usuários da escola. E legitimidade não se mede por concursos, mas pela livre manifestação da vontade da maioria (PARO, 2003, p. 33).

A liderança da diretora ou do diretor assume centralidade no processo de eleição, para a organização do trabalho de todos em prol de uma causa coletiva, sobressaindo-se a dimensão política da função. Na Nova Gestão Pública, a liderança da diretora ou diretor também assume centralidade, porém na direção da qualificação técnica para o melhor uso dos recursos e melhor aproveitamento da força de trabalho em prol de objetivos definidos por outrem. Essas diferenças são cruciais e atravessam as disputas das formas de escolha das diretoras e diretores escolares, abarcando as propostas de credenciamento, que tanto podem ser usadas para fins democráticos como para fins gerenciais, na gestão escolar.

Como vimos anteriormente, essas formas de escolha ainda se encontram num campo disputado, tanto pelo Legislativo como pelo Judiciário, em ambos, as questões da meritocracia e do credenciamento têm aparecido com força. Essas questões se situam no campo teórico da Nova Gestão Pública, portanto, por possuírem total afinidade com o objeto de estudo desta tese – uma vez que já estão sendo utilizados como critérios de seleção de diretoras e diretores escolares por várias redes estaduais de ensino –, realizaremos uma incursão teórica sobre o gerencialismo e a gerencialização, na qual também apresentaremos alguns elementos sobre a sua aplicação no sistema de ensino da Inglaterra, que tem servido de modelo para algumas propostas de políticas educacionais no Brasil.

2.7 “De volta para o futuro”: o gerencialismo

Janet Newman e John Clarke (2012) apresentam a importância do “*gerencialismo*”¹¹² como “um conceito para pensar sobre projetos de reforma do estado durante os últimos quarenta

¹¹² O que Newman e Clarke (2012, p. 354) denominam de “gerencialismo” junto com outros autores; “era mais convencionalmente denominado como Nova Gestão Pública (NGP)” e “tornou-se um elemento-chave desta lógica global e globalizante que informou muitos programas nacionais de reformas e foi promulgada por órgãos transnacionais como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial”.

anos”, referindo-se especialmente ao Reino Unido¹¹³ e seu papel “na proliferação da Nova Gestão Pública”. A análise indica que “o gerencialismo (como ideologia) e a gerencialização (como um processo de transformação) se combinam para produzir [...] um *estado gerencial*”¹¹⁴, no qual os “arranjos organizacionais e sistemas de poder, autoridade e processos anteriormente embasados em uma combinação de burocracia e profissionalismo são reconfigurados”, passando a gravitar ao redor da “autoridade gerencial”, a qual passa a deter um novo direito/poder: “*o direito de gerir*”. É o gerencialismo “que fornece coerência tanto ideológica como organizacional aos cenários organizacionais complexos que emergiram de projetos de reforma do estado”, no contexto de “fronteiras borradas, formas organizacionais hibridizadas, arranjos de governança inovadores e novos aparelhos de responsabilização e avaliação [...] articulados pelas promessas de maior liberdade e autoridade gerencial”. Para os autores, o gerencialismo retorna à cena no presente em razão do retorno da “*austeridade* na política europeia” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 353).

Para melhor compreensão do gerencialismo e da gerencialização aplicados à educação, vamos analisar alguns aspectos do sistema educacional da Inglaterra, que, embora não possua paridade com a organização da educação brasileira, tem influenciado políticas educacionais e tem sido defendido pelos apoiadores do neoliberalismo como um modelo a ser seguido.

Segundo Hall e Gunter (2015, p. 749, grifo dos autores) “o sistema educacional inglês se deslocou de uma forma cívica e de proteção social (*‘cívico-welfarista’*) para um modo em que o neoliberalismo despontou em ascendência”.

A ideologia do gerencialismo tem papel importante na legitimação das reformas do Estado, na diminuição do bem-estar-social e na liberação da regulação sobre os mercados. Desta forma, na Inglaterra, mesmo nos serviços públicos que não foram totalmente privatizados, como a educação, “era exigido que tivessem um desempenho *como se* estivessem em um mercado competitivo”, ou seja, “era exigido que se tornassem *semelhantes a negócios*”. Em decorrência

¹¹³ O Reino Unido é um agrupamento político onde há um poder soberano central e autonomia relativa nas unidades constituintes, formado pelos países da Grã-Bretanha mais a Irlanda do Norte. Dentre os países da Grã-Bretanha está a Inglaterra, a Escócia e o País de Gales. Destes, a Escócia tem um autogoverno limitado, submetido ao Parlamento Britânico.

¹¹⁴ Newman e Clarke (2012, p. 354, grifos dos autores) definem o conceito de Estado gerencial e as razões pelas quais designaram a expressão: “cunhamos a expressão *estado gerencial* em uma tentativa de dar um nome aos processos de transformação cultural e política que estavam ocorrendo na Grã-Bretanha na década de 1980 e 1990 sob o comando de Margaret Thatcher (1979-1992) e John Major (1992-1997). Nosso foco era sobre a Grã-Bretanha, mas as transformações introduzidas por Reagan nos EUA [Estados Unidos da América] e na Nova Zelândia na década de 1980 seguiram lógicas semelhantes (baseando-se no experimento *neoliberal* do Chile de Pinochet na década de 1970). Os pressupostos compartilhados de *liberar* as forças do mercado do controle do estado; *liberar* o consumidor da carga de impostos; e reduzir o tamanho, âmbito e custo do estado informaram todo um rol de governos nacionais e organizações internacionais ao longo deste período, frequentemente conceituado como neoliberalismo ou neoliberalização”.

disso foram introduzidas “novas lógicas de tomada de decisão que privilegiavam economia e eficiência acima de outros valores públicos”. Este processo formatou “um novo acordo organizacional” visando deslocar e deslocou em parte “os regimes profissionais de gabinete do estado de bem-estar tradicional” e também a “burocracia profissional”, caracterizada como “a mescla irregular (e, às vezes, instável) de poder profissional e burocrático” das organizações que prestam serviços públicos de saúde, educação e outros (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 358, grifos dos autores).

Para contrapor-se ao “profissionalismo de gabinete” e a “burocracia profissional” surgem os “gerentes”, os habitantes “da ação de mercado”, os “carreadores naturais de seu empreendedorismo e dinamismo”. Neste imaginário, eles ensinariam as “boas práticas em negócios que as organizações no setor público precisavam aprender” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 358). Curiosamente, o controle dos custos e a intensificação do trabalho eram as virtudes mais comumente apresentadas para maior produtividade e eficiência. Composto o imaginário, “também produziu a celebração mais dinâmica do gestor-corno-herói sendo articulado no *novo* gerencialismo, particularmente naquelas novas concepções de gestor como líder e formatador da cultura corporativa, inspirando a infinita busca de qualidade e excelência” (CLARKE; NEWMAN, 1993; POLLITT, 1993; FLYNN, 1994 apud NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 358, grifos dos autores).

O gerente personificava este novo *ethos*, era o personagem da narrativa neoliberal, apresentando-se como oposto às figuras gastas e surradas do político, do profissional (servidora ou servidor público) e do administrador. A centralidade era tornar as organizações modernas, com o exercício do direito de gerenciar, ou seja, as gestoras e gestores precisavam de liberdade para gerir, para superar as práticas ineficientes e insuficientes dos burocratas, profissionais e políticos. As organizações *bem-sucedidas* eram chamadas de *bem gerenciadas*, corroborando para o reconhecimento da gestora ou gestor como responsável último pelo sucesso.

A “reconstrução” do Estado desde esta perspectiva perpassa a ideologia do gerencialismo, mas também a técnica da gerencialização. O gerencialismo, como vimos, “é uma *ideologia* que legitimava direitos ao poder, especialmente ao *direito de gerir*, construídos como necessários para alcançar maior eficiência na busca de objetivos organizacionais e sociais”. E também pode ser caracterizado como “uma *série de discursos superpostos* que articulam proposições diferentes – até mesmo conflitantes – a respeito de como gerir e do quê deve ser gerido”. Por esta razão, “diferentes formas de gerencialismo enfocam *liderança, estratégia, qualidade* e assim por diante para produzirem um campo complexo e mutante de conhecimento gerencial” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 359, grifos dos autores). Já a “gerencialização” é

caracterizada como “um processo de *estabelecimento de autoridade gerencial* sobre recursos corporativos (materiais, humanos ou simbólicos) e tomada de decisão corporativa”. Além disso, “é um processo de *estabelecimento de estruturas calculistas* de gerencialismo”, as quais “definem os termos e as condições da tomada de decisão”. Portanto, “o objetivo da gerencialização é incorporar estas estruturas como as formas de conhecimento que governam padrões de relacionamentos internos e externos”. Desta forma, gerencialização constitui “um processo de *criação de formas de ‘gerir’ e tipos de gestores*” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 359, grifos dos autores).

Outra ideia-chave do gerencialismo é a defesa “de uma combinação instável” caracterizada por “relações frouxas-rígidas” entre os “governos e as organizações prestando [...] serviços”. A proposição é de que “as organizações – e aqueles que as gerenciam – devem se liberar dos controles governamentais para procurarem estratégias flexíveis e adaptativas, permitindo que compitam efetivamente e respondam a condições sempre cambiantes”. Por isso, necessitam e “devem receber liberdade para gerenciar”. Desse processo resulta aquilo que os autores denominaram de “a base para a dispersão de poder do Estado” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 362-363).

A educação na Inglaterra ilustra “vividamente” esta dinâmica “da dispersão de poder do Estado”, especialmente a partir do Ato da Reforma Educacional de 1988, que combina, conforme Hall e Gunter (2015, p. 743), “aspectos centralizadores [...], em que tem havido um acentuado aumento na intervenção do governo central na educação” e “aspectos descentralizadores [...], incluindo a criação de escolas como unidades de negócios e a mercantilização da educação em termos mais gerais”. Para os autores, “as origens das reformas estão situadas em uma construção discursiva de uma crise educacional, inspirada na Nova Direita”, expressaram-se “em uma série de alterações na legislação que emergiram de e cimentaram um consenso educacional trans-político-partidário”, o qual, mesmo com a troca de governos entre o Partido Conservador e o Partido Trabalhista¹¹⁵, “já perdura por mais de trinta anos”¹¹⁶.

¹¹⁵ O Partido Conservador governou sob o comando de Margaret Thatcher (1979-1992) e John Major (1992-1997), o qual vamos referir no texto como “governo Conservador”. O Partido Trabalhista governou sob o comando de Tony Blair (1997-2007) e Gordon Brown (2007-2010), o qual vamos referir no texto como “governo Trabalhista”. O período sucessivo a 2010 não será abordado neste tópico, o qual teve como primeiro-ministro David Cameron (2010-2016) e atualmente Theresa May (2016-atual).

¹¹⁶ Hall e Gunter (2015, p. 751) destacam que houve algumas mudanças quando o Partido Trabalhista sucedeu os 18 anos de governo neoliberal do Partido Conservador iniciado nos anos 1980: “os governos do New Labour podem ser considerados como aqueles que reafirmaram um compromisso com a educação com financiamento público por meio de uma série de investimentos que levaram, em particular, a aumentos significativos nos salários dos professores e a programas de construção de escolas em larga escala, que buscaram corrigir um legado de baixo investimento e controles rígidos de gastos com a educação por parte dos governos

O Ato da Reforma Educacional de 1988 revela as inúmeras possibilidades do setor privado interferir e participar da oferta da educação pública estatal. As mudanças dele decorrentes, em linhas gerais, são as que seguem:

- A centralização do currículo e da avaliação nas escolas por intermédio de um Currículo Nacional, baseado principalmente em disciplinas acadêmicas tradicionais, avaliadas por meio de testes nacionais em quatro instâncias, entre as idades de 6 e 16 anos;
- A mercantilização da escola, tendo como consequência a competição entre as escolas por alunos, com base na escolha dos pais¹¹⁷. Muito dessa competição era baseada nas tabelas de ligas das escolas, compiladas a partir de conjuntos de dados nacionais, vinculados a classificações com base nos testes dos alunos¹¹⁸;
- A criação de escolas como se fossem unidades de negócios locais, via gestão financeira no âmbito institucional;
- Apoio a interesses privados na educação, por intermédio da criação de escolas fora do controle local eleito democraticamente e por meio de apoio financeiro oriundo de patrocínio privado (HALL; GUNTER, 2015, p. 749).

Por um lado, o governo central passa a ter mais controle e poder sobre as políticas educacionais, “com a introdução do Currículo Nacional”, a “divulgação dos resultados das avaliações nacionais” e o “controle da formação de professores”. Por outro lado, busca diversificar as escolas, “com a criação de instituições com mais autonomia em relação às regulamentações governamentais, as quais passam a assumir o controle de seus recursos e pessoal e estabelecer seus próprios critérios de admissão dos estudantes” (GRINKRAUT, 2013, p. 290-291). As parcerias público-privadas e a concorrência e competição entre as instituições são incentivadas, reafirmando e promovendo a dispersão do poder do Estado.

Para exemplificar como tais medidas são colocadas em prática, vamos apresentar, brevemente, características de algumas escolas públicas inglesas que demonstram a diversidade existente.

conservadores”. Todavia, a abordagem dominante do Partido Trabalhista, conforme os autores, “foi tomar como base o Ato de 1988”, significando “que não apenas os princípios subjacentes ao Ato de 1988 (que combinava a mercantilização com a centralização curricular e a avaliação) foram mantidos nos governos do New Labour durante este período, mas que foram intensificados e acelerados por meio de uma gama de iniciativas políticas chave”.

¹¹⁷ Este sistema permitia aos pais escolher as escolas onde seus filhos estudariam. A partir do Ato de Reforma Educacional “as escolas não eram mais obrigadas a ter áreas geográficas definidas das quais viriam seus alunos; os pais poderiam escolher a escola independentemente do local que residissem, desde que houvesse vagas disponíveis” (INGHAN, DIAS, 2015, p. 21).

¹¹⁸ Esta lógica fez com que as professoras e professores passassem “a ser geridos por meio de dados em termos da turma/classe, e as escolas, a despeito das relações bem estabelecidas entre seu desempenho institucional e a relativa vantagem sócio-econômica [sic] de seus alunos (OZGA, 2009; PERRYMAN et al., 2011), seriam julgadas de acordo com dados brutos de desempenho publicados nas Tabelas de Ligas das Escolas”, experimentando “não apenas uma perda substancial de autonomia, mas também formas de terror (BALL, 2003), que se manifestavam de formas variadas como ansiedade, estresse e danos a si próprios” (apud HALL, GUNTER, 2015, p. 750).

Para dar início à materialidade do Ato Educacional de 1988, o governo Conservador cria as *Grant-Maintained Schools*, escolas administradas por *governing bodies*¹¹⁹, porém financiadas pelo governo central, com autonomia para a aplicação dos recursos, para a definição do currículo e para a seleção de alunas e alunos. Cria também as *City Technology Colleges*¹²⁰ com características administrativas e de financiamento que se assemelham às atuais escolas Acadêmicas, porém, as *City Technology Colleges* são voltadas para a qualificação profissional nas áreas de Ciência e Tecnologia e podem selecionar as alunas e alunos. O objetivo do governo era favorecer a diversidade na oferta educacional e enfraquecer a influência das autoridades educacionais locais (GRINKRAUT, 2013, p. 295 e 297).

Em 1998, no governo Trabalhista, as *Grant-Maintained Schools* “tiveram de optar por se transformar em *foundation schools* ou em *community schools*, neste último caso integrando-se novamente ao conjunto de escolas administradas pelas autoridades educacionais locais”. Em qualquer um dos casos, são mantidas pelo Estado, financiadas pelas autoridades educacionais locais, gratuitas para as alunas e alunos, seguem o Currículo Nacional e são inspecionadas regularmente pelo *Office for Standards in Education*¹²¹ (Ofsted). A diferença entre elas é que as *Foundation Schools* continuam administradas por *governing bodies*, enquanto as *Community Schools* seguem as normas dos governos locais. Além disso, o governo Trabalhista manteve as *Grammar Schools* ainda existentes – escolas que selecionam as alunas e alunos conforme o seu desempenho e oferecem um currículo acadêmico elitizado – abandonando, progressivamente, a ideia de uma escola comum para todos, chegando a propor a personalização da educação, sob o argumento da valorização das diferenças entre as pessoas, o que exigiria diversificação na oferta educacional, assim como defendiam os Conservadores (GRINKRAUT, 2013, p. 295-296).

Outro modelo de escolas são as *Specialist Schools*, criadas em 1994 pelo governo Conservador, seguem o Currículo Nacional, mas priorizam a especialização em uma área do currículo, inicialmente era a área de tecnologia, depois línguas, e mais recentemente, “artes, esportes, ciências, matemática, engenharia, negócios, humanidades e música”. As alunas e

¹¹⁹ Todas as escolas inglesas mantidas pelo Estado devem ter um *governing body*, órgão com função estratégica no funcionamento da escola, que participa na definição dos objetivos e metas, bem como das políticas para atingi-los. Conforme o tipo de escola se ampliam as suas funções e autonomia, bem como a sua composição. “Em geral, são compostos por representantes eleitos pelos pares, como pais de alunos, professores e demais funcionários; representantes indicados por instituições parceiras das escolas, no caso de fundações e instituições religiosas, por exemplo, além do diretor da escola e demais membros indicados pelo próprio órgão” (HOLT et al., 1999 apud GRINKRAUT, 2013, p. 304, grifo nosso).

¹²⁰ Atendem apenas 0,1% dos estudantes matriculados, sendo que, em 2009, havia somente três escolas (GRINKRAUT, 2013, p. 298).

¹²¹ Tradução livre: Escritório de Padrões na Educação.

alunos não são selecionados com base em habilidades acadêmicas, mas com base em aptidões pelas áreas específicas, mantendo-se o caráter seletivo, por vezes, excludente. Podem ser ligadas às congregações religiosas, receber incentivos financeiros do governo e também de setores privados, estes, quando investem nas escolas, podem ocupar lugar no *governing bodies*. Chama a atenção que, em 2009, “havia mais de 3 mil *specialist schools* atendendo a quase 3 milhões de estudantes, o equivalente a 90% dos estudantes na educação secundária” (PRIMARY LANGUAGES, 2009; DEPARTMENT..., 2011 apud GRINKRAUT, 2013, p. 297, grifos da autora).

O sistema educacional conta também com as *Faith Schools*, escolas de caráter religioso, reconhecidas pelos bons resultados nas avaliações e pela formação ética e moral que oferecem. Podem incluir questões de confissão religiosa no currículo; a maioria delas é cristã, mas também há escolas judaicas, mulçumanas e sikhs. Em geral, são escolas elitizadas. Sua administração pode seguir as determinações dos governos locais (*controlled schools*) ou dos *governing bodies* (*voluntary-aided schools*). É expressivo o número de escolas estatais que professam algum tipo de religião: em 2009, correspondiam a um terço das escolas primárias (30% dos estudantes matriculados) e quase um quinto das escolas secundárias (17% dos estudantes matriculados) (PRIMARY LANGUAGES, 2009 apud GRINKRAUT, 2013, p. 297, grifos da autora).

Outro tipo de escola inglesa, bem diferente das brasileiras, são as *Trust*¹²² *Schools*, criadas em 2005 pelo governo Trabalhista, quando as escolas são autorizadas a “receber recursos extras por meio da criação de fundos, com empresas locais, grupos comunitários, associações filantrópicas entre outros, ou de se incorporar a *trusts* já existentes” (SMITH, 2011 apud GRINKRAUT, 2013, p. 299, grifos da autora). Os conselhos destes fundos atuam junto às escolas, podendo “organizar e nomear seus administradores, contratar os professores, além de poder definir os critérios de admissão dos estudantes” (CHITTY, 2009; BALL, 2010 apud GRINKRAUT, 2013, p. 299, grifos da autora).

Por último, apresentamos as Academias, inicialmente chamadas *City Academies Programme*, criadas em 2000 pelo governo Trabalhista, que, para fazer “frente a um grupo de escolas que não conseguiam reverter o baixo desempenho”, promulga uma legislação “permitindo que fosse exigido um ‘novo começo’ a essas escolas”, que seriam “cronicamente

¹²² “A palavra ‘trust’ (fideicomisso) significa a custódia e administração de bens, interesses ou valores de terceiros. Trata-se de qualquer tipo de negócio jurídico que consista na entrega de um bem ou um valor a uma pessoa (fiduciário) para que seja administrado em favor do depositante ou de outra pessoa por ele indicada (beneficiário)” (LEX UNIVERSAL, 2006). Os *trusts* não são permitidos no direito civil brasileiro.

fracas e presas ao círculo vicioso da cultura de baixas expectativas”¹²³. Estas “passaram a ser chamadas ‘academias’, para distingui-las das escolas controladas pelas autoridades locais, e geridas diretamente pelo Departamento da Educação”, ou seja, são escolas que têm plena autonomia na relação com a autoridade local¹²⁴ (INGHAN; DIAS, 2015, p. 99-100).

Para tornarem-se academia, as escolas recebem um investimento extra do governo, assim são escolas que recebem recursos do Estado, mas são “administradas por patrocinadores não estatais, tais como grupos de negócios, religiosos ou voluntários”. As Academias “têm mais autonomia do que as outras escolas [...] têm seus próprios prédios e são responsáveis por reinvestir o capital neles e em sua manutenção” (REID, 2016). Aos patrocinadores compete estabelecer a estrutura salarial, fazer a “contratação e definição das condições de trabalho dos funcionários” e escolher o “currículo a ser trabalhado com os alunos”, neste particular, havia críticas de que os patrocinadores, em geral, não entendiam de educação, o que fez com que o governo Trabalhista autorizasse o patrocínio também por Universidades¹²⁵. As academias não podem aplicar critérios de seleção por habilidade acadêmica, exceto se antes de tornarem-se Academias já adotassem estes critérios, neste caso, são autorizadas a manter a seleção das alunas e alunos (GRINKRAUT, 2013, p. 298). No tocante à gestão, “seus órgãos administrativos são responsáveis por nomear o(a) diretor(a) e os(as) professores(as), além de tomar providências para que seu desempenho seja monitorado”. As escolas “também podem demitir professores, ainda que, ao fazê-lo, devam seguir os procedimentos sacramentados nos acordos nacionais” (REID, 2016).

As academias puderam ser criadas “como escolas novas (incluindo as ‘escolas livres’ criadas por grupos comunitários) ou pela conversão de escolas existentes”. Deste processo denominado “federalização”, decorreu que, até “2014”¹²⁶, 60% das *secondary schools* (escolas a partir do 7º ano do ensino fundamental e ensino médio) e 10% das *primary schools* (escolas de educação infantil e ensino fundamental até o 6º ano) tornaram-se academias” (REID, 2016, grifos nossos).

¹²³ Em 2004 o programa foi expandido, deixando de lado a ênfase inicial nas escolas com baixo desempenho e naquelas localizadas nas áreas urbanas” (CHITTY, 2009 apud GRINKRAUT, 2013, p. 298).

¹²⁴ Por “autoridade local, entenda-se regional ou superintendência de ensino, órgãos que intermedeiam a relação entre a Secretaria de Educação e as escolas” (INGHAN; DIAS, 2015, p. 33).

¹²⁵ As Universidades poderiam patrocinar as Academias por um valor menor que o estipulado para os demais patrocinadores, que era, inicialmente, de 2 milhões de libras, podendo ser ajustado, “tal como era ajustado para os CTCs [*City Technology Colleges*], ainda que esse valor fosse, na época, muito abaixo do custo total dessas escolas” (GRINKRAUT, 2013, p. 298).

¹²⁶ “Até 2014 houve um crescimento dramático no número de academias, com cerca de 4.000 no país, responsabilizando-se por aproximadamente 20% da oferta pública de educação da rede da Inglaterra” (INGHAN; DIAS, 2015, p. 100).

Apresentado esse breve panorama, cabe destacar que, apesar da ampla participação privada na escolarização pública inglesa, esta permanece gratuita para crianças e jovens entre 5 e 18 anos de idade, nas escolas financiadas pelo Estado.

Como vimos, há uma diversidade de escolas mantidas pelo Estado, mas nem todas são administradas por ele. Os tipos de escolas são diversificados, tanto escolas primárias como secundárias, assim como são diversificadas as representações que compõe a sua administração, incluindo os patrocinadores, que podem ser grupos de pais e mães, de professoras e professores, de religiosas e religiosos, instituições filantrópicas e companhias privadas, com características bem peculiares e graus de autonomia variados.

Nesse sistema, a liderança da gestora ou gestor é considerada um dos fatores mais relevantes para a produção de resultados positivos, ou seja, o líder precisa saber usar da sua autonomia associada à conhecimentos sobre administração e gestão, conhecimentos pedagógicos e educacionais e conhecimentos de ordem emocional e de relações interpessoais. Quanto maior autonomia é conferida à escola, mais competência de liderança precisa ter a gestora ou o gestor.

A liderança escolar é tida como elemento essencial nesse sistema, o que justifica os investimentos em qualificação profissional, como observa Reid¹²⁷ (2016). Em 1997, foi introduzida a “Qualificação Profissional Nacional para Diretores (NPQH, do inglês *National Professional Qualification for Headteachers*)” e, “desde 2000, é administrada pela Faculdade Nacional para a Liderança Escolar (*National College for School Leadership*), hoje chamada Faculdade Nacional para a Liderança e Ensino (*National College for Leadership and Teaching*)”. As pesquisas realizadas pela Faculdade Nacional indicam que “escolas lideradas por graduados no programa NPQH tiveram desempenho melhor do que as outras escolas nas inspeções do Ofsted” (REID, 2016, grifos nossos).

A Escola Nacional de Liderança Escolar teve papel importante na “implementação da certificação para o cargo de diretor escolar na Inglaterra”. A formação NPQH e posterior certificação era obrigatória até 2012. Atualmente a certificação é opcional, mas ainda é valorizada como uma ótima preparação para o exercício do cargo de gestora e gestor escolar¹²⁸ (INGHAN; DIAS, 2015, p. 66).

¹²⁷ Andy Reid é ex-diretor do Ofsted e consultor do Conselho Britânico de Educação Internacional.

¹²⁸ A formação pode ser concluída no período de 6 a 18 meses, onde exige-se um estágio de, no mínimo, 9 dias em uma escola de contexto diferente da sua, o estudo de 5 módulos (3 básicos e 2 optativos) e ser aprovado na avaliação final, que compreende apresentar como liderou duas escolas (onde já atua e onde realizou o estágio) e demonstrar sua capacidade numa entrevista (INGHAN; DIAS, 2015, p. 67-68). Inicialmente a formação tinha mais teoria e foi sendo reformulada até se tornar um programa prático, com parte da formação desenvolvida na própria escola.

As gestoras e gestores que se destacavam na formação NPQH poderiam se tornar “líderes consultores”¹²⁹ e as escolas com excelência nos resultados tornavam-se “Escolas de Apoio Nacional”, recebiam verbas extras e eram solicitadas a trocar experiências com as escolas que apresentavam resultados insuficientes.

O desempenho das escolas é mensurado por meio das avaliações externas e do relatório de inspeção do Ofsted, sendo este um órgão separado do Ministério da Educação, uma instituição autônoma administrativamente, criada em 1993¹³⁰. O Ofsted “define e inspeciona os padrões de qualidade das escolas” através do trabalho de “inspetores” que são incumbidos de atribuir “notas para cinco fatores: 1 – eficiência global da escola; 2 – eficiência de sua liderança e gestão; 3 – qualidade do ensino, da aprendizagem e da avaliação; 4 – desenvolvimento pessoal, comportamento e bem-estar dos alunos; 5 – resultados para as crianças e os alunos”¹³¹ (REID, 2016).

Quando a escola apresenta índices insuficientes ou precisa melhorar, passa a ser monitorada pelos inspetores do Ofsted. Em algumas ocasiões, outro líder (gestora ou gestor) é chamado para auxiliar na construção e desenvolvimento de um plano de ação para a superação dos problemas. O plano passa a ser acompanhado pela equipe escolar, pelo Conselho de Governança, pelo líder (gestora ou gestor) que ajudou a construí-lo, além dos inspetores do Ofsted. Caso os resultados insuficientes persistam ou quando se evidencia negligência pedagógica ou administrativa, a gestora ou gestor da escola pode ser desligado, cabendo ao Conselho de Governança¹³² tomar esta decisão.

Tais peculiaridades do sistema educacional inglês ilustram o que chamamos anteriormente de *relações frouxas-rígidas* do gerencialismo, por meio das quais as líderes gestoras e gestores têm liberdade para gerenciar, desde que gerenciem de acordo com o que foi

¹²⁹ “Os líderes bem-sucedidos são bastante incentivados a trabalhar como inspetores em parte de seu tempo: o Ofsted espera que 70% de seus inspetores em atuação em 2015-2016 sejam líderes escolares efetivos” (REID, 2016).

¹³⁰ Inghan e Dias (2015) e Grinkraut (2013) indicam a criação do Ofsted em 1992.

¹³¹ As inspeções escolares não são novidades na Inglaterra, uma vez que ainda nos tempos da rainha Vitoria, há mais de 150 anos, foi criado um sistema de inspeção nacional, conhecido como Inspetores de Sua Majestade (*Her Majesty's Inspectors – HMI*), que foi passando por atualizações até chegar à criação do Ofsted. Desde a sua implementação, por, aproximadamente, uns dez anos, as escolas eram inspecionadas a cada cinco ou seis anos e a inspeção durava em torno de cinco dias. A partir de 2005, as inspeções são realizadas a cada três ou quatro anos, conta com menos inspetores e dura dois ou três dias. Daquilo que é verificado na inspeção é produzido um relatório *online* que fica disponível para consulta pública. Atualmente, as inspeções são realizadas por profissionais de consultorias educacionais privadas, os quais recebem orientações de como proceder antes, durante e após a visita *in loco* (INGHAN; DIAS, 2015, p. 22, 44-46). Assistem aulas, fazem reuniões com segmentos da comunidade escolar, recebem manifestações dos pais, verificam documentos e registros escolares.

¹³² Na década de 1980, passou a ser obrigatório que todas as escolas tivessem um órgão governante, os “Conselhos de Governança”, semelhantes, em parte, aos conselhos escolares brasileiros, “mas com maior poder de deliberação sobre questões administrativas e pedagógicas da escola”, nos quais havia “representatividade da comunidade (com e sem filhos matriculados) e de funcionários da escola” (INGHAN; DIAS, 2015, p. 21).

estipulado de forma centralizada, desde que sigam a prescrição. Aplicado à educação, é a autonomia associada à rigorosa responsabilização pelos resultados obtidos.

Essa lógica inclui novas métricas de reforma da gestão “destinadas a permitir o controle da atividade do setor público por intermédio de mensurações e a subsequente recompensa e punição daqueles que atingiram ou transgrediram as quantificações de desempenho prescritas” (HALL; GUNTER, 2015, p. 754). Ao mesmo tempo, a Nova Gestão Pública é invocada para desencadear processos inovadores, criativos, modernos, empreendedores, que levem ao sucesso da instituição/corporação.

Como já referimos anteriormente, o gerencialismo possui variantes, que se movimentam neste *campo complexo e mutante de conhecimento gerencial*, com enfoque na *liderança*, na *estratégia* e na *qualidade* imbricados em novos arranjos de governança e novos aparelhos de responsabilização e avaliação, fazendo uso de *estratégias flexíveis e adaptativas*, que respondam a condições sempre *cambiantes*.

Algumas das variantes mais significativas, identificadas por Newman e Clarke (2012, p. 361, grifos do autor), foram o *neotaylorismo* e o *novo gerencialismo*. O *neotaylorismo* pode ser considerado “um pragmatismo racional de meio-fim que privilegia a eficiência e a produtividade e que favorece relações transacionais de intercâmbio e contratação”, geralmente associado a “sistemas rígidos de controle, metas em cascata e rígido monitoramento de desempenho”. O *novo gerencialismo* é mais *centrado nas pessoas* e orientado “para qualidade e *excelência*; aqui os programas de mudança de cultura procuram *deixar a força de trabalho livre* para inovar e aperfeiçoar os serviços” e também “para introduzir organizações mais centradas no cliente e olhando para fora”. A primeira variante também é denominada de *transacional* enquanto a segunda de *transformacional* (NEWMAN; CLARKE, 2012) ou Nova Gestão Pública *dura* e Nova Gestão Pública *branda* (FERLIE; GERAGHTY, 2005 apud HALL; GUNTER, 2015). Assim, se mantém “discursos contraditórios de alta e baixa confiança, autonomia e controle, criatividade e prescrição” (HALL; GUNTER, 2015, p. 754). Na educação, a versão *branda* conquistou adeptos, enquanto a versão *dura* é a mais comumente praticada.

A ideia defendida e enfatizada era o “poder transformacional” da gestão, a ideia de que “gestores” eram “indivíduos heroicos que podiam *transformar* organizações consideradas em *falência*”. Estas ideias compunham um discurso recorrente e significativo na justificativa da reconfiguração dos serviços públicos:

De fato, a linguagem da gestão conseguiu impregnar apresentações governamentais, documentos sobre políticas e até mesmo manifestos de partidos políticos, além dos relatórios e diretrizes do Banco Mundial e outros órgãos. Todos reproduziam os temas da *modernização* (superando a inflexibilidade da burocracia ou do interesse próprio de profissões e administradores). Todos falavam de *mudança da cultura* para produzir organizações mais receptivas, mais centradas no cliente, mais eficientes e capazes de *fazer mais com menos* em um impulso incessante por maior eficiência e produtividade aumentada. Todos falavam da necessidade de *estratégias, visões e missões* que permitiriam que organizações individuais – e a própria nação – competissem mais efetivamente no mercado global. Todos falavam da competição aumentada como uma resposta necessária para superar os problemas do passado (embora, obviamente, as definições dos problemas para os quais a competição era uma resposta variassem enormemente) (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 361, grifos dos autores).

Com base nesse discurso, o “gerencialismo” operou por três décadas como a força de “contínua presença” que funcionou como o princípio ordenador das “relações e formas de poder em um estado disperso”. Neste sentido, ele “é a teoria prática que permite que um estado disperso seja construído como a promessa de que irá *prestar* somente se os gestores tiverem permissão para *fazerem a coisa certa*” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 374, grifos dos autores).

Todavia, a crise bancária de 2008 coloca em xeque a virtude dos mercados e a sua lógica gerencial, assim como a atuação das gestoras e gestores, administradoras e administradores, rompendo com a “lógica *garantida* de governar”. Os Estados são chamados a salvar o capitalismo.

As instituições públicas pareciam com os salvadores em potencial do capitalismo global; porém, suas intervenções eram julgadas não por referência ao bem público, mas pelas avaliações desta entidade despersonalizada, mas altamente nervosa, o *mercado* (Clarke, 2009). A crise bancária também desafiou a fé na autoridade da *expertise*: particularmente a autoridade de economistas e de gerentes e lideranças empresariais – aqui na forma de gerentes de fundos de investimento e instituições financeiras – que tinham sido *liberados* para infligir dano (a pessoas, a investidores, a nações e, por fim, à estabilidade da economia global). Entretanto, a atitude de *negócios como sempre* foi rapidamente restaurada com o fracasso da prometida regulação e reforma em se materializar e com a continuação dos piores excessos de atores gerenciais e empresariais *empoderados*, apesar de considerável descrédito e a raiva do público (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 374, grifos dos autores).

Passados os impactos iniciais da crise econômica de 2008, “o prometido realinhamento do estado e dos mercados ainda não ocorreu”, de tal modo que “as instituições estatais e a lógica pública foram ainda mais enfraquecidas na medida em que o prejuízo econômico forjado pela crise bancária foi transformado em crises fiscais de nações-estado, recessão econômica” e a “imposição governamental de medidas de austeridade”, pois o gerencialismo se manteve como

“princípio e promessa orientadora da reforma do estado”, ou seja, continua a exigir que *se faça a coisa certa* (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 374-375, grifos dos autores).

A constatação é de que a “*austeridade* é apenas o projeto político e governamental mais recente para tentar articular novos acordos”, procurando “imaginar um sofrimento (nacional) compartilhado: nas palavras do governo de coalizão do Reino Unido¹³³, *estamos todos juntos nisto*” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 375, grifos dos autores).

A “política de austeridade” teve de ser aplicada “por muitos dos aspectos do estado gerencial”. Disso resultou que, por exemplo,

enquanto o governo de coalizão de 2010 do Reino Unido anunciava os cortes totais em despesas que planejava implementar ano a ano, e poderia realizar cortes em benefícios de bem-estar diretamente, a dispersão de poder à qual nos referimos anteriormente significava que decisões detalhadas do quê e como cortar serviços públicos eram tomadas por determinados hospitais, autoridades locais, prestadores de assistência, órgãos voluntários e assim por diante (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 376).

Nesse “assim por diante”, entram as gestoras e gestores, as diretoras e diretores de escola. Nos momentos de austeridade compete a eles decidir onde cortar gastos. Conforme destacam Newman e Clarke (2012, p. 376),

embora os planos tenham sido definidos centralmente, a dor era devolvida, e a responsabilidade e a responsabilização dos que a infligiam eram obscuros. Nos termos de nosso argumento, a dispersão de poder do estado para agentes gerenciais servia para proteger o próprio governo, embora desigualmente.

Interessante nesse quadro da crise de 2008, que já se fez sentir na Inglaterra em 2010, e no Brasil, por fim, em 2014, que ao mesmo tempo em que cabia às gestoras ou gestores “decidir onde e como os cortes seriam implementados em serviços específicos”, foram eles próprios “posicionados discursivamente como *despesas gerais* (em comparação à valorizada *linha de frente* de enfermeiros, professores etc.) e, assim, ficaram vulneráveis a perdas de emprego”¹³⁴. Nesse contexto, começa a se expandir “o uso de consultores em gestão” materializando a terceirização do serviço. “Parecia que a expansão do quadro gerencial tinha sido abreviada” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 376, grifos dos autores).

¹³³ David Cameron foi primeiro-ministro do Reino Unido entre 11 de maio de 2010 e 13 de julho de 2016.

¹³⁴ Em 2013-2014 o próprio *National College* “sofreu cortes financeiros feitos pelo governo em mais de 50% de seu orçamento e hoje, em vez de ser uma organização independente, faz parte do Departamento de Educação” (INGHAN; DIAS, 2015, p. 70).

No Brasil, ao contrário, a gestão de prescrição gerencial vem ampliando os seus espaços de aplicação, adentrando, cada vez mais, nos mais variados setores da administração pública, assim como as empresas de consultoria em gestão estão em franca expansão, difundindo preceitos de *qualidade total*, de *gestão por resultados* e *gestão da mudança*. A legitimidade para tais propostas é defendida com o “argumento da superioridade do setor privado para resolver problemas de forma eficiente e flexível, em contraste com o setor público, caracterizado como burocrático, ineficiente e resistente à mudança” (GRINKRAUT, 2013, p. 290-291).

No campo da educação, a gestão gerencial vem ganhando adeptos, defensores e propositores de políticas públicas alinhadas com esse novo jeito de gerir, como a certificação para a escolha das diretoras e diretores escolares e a entrega da gestão, especialmente a administrativa e financeira, para empresas especializadas em gestão. Os propositores, entretanto, desconsideram as diferenças cruciais que existem nos sistemas educacionais, especialmente o brasileiro e o inglês, que aqui serviu de exemplo.

Vejamos apenas alguns aspectos: no Brasil, é conferido às escolas mais autonomia pedagógica e pouca responsabilização, menos autonomia administrativa e financeira e mais controle na prestação de contas; na Inglaterra, as escolas têm grande autonomia e também grande responsabilização pelos resultados que alcançam com seus estudantes. Lá, o sistema de inspeção das escolas acontece *in loco* e periodicamente, enquanto no Brasil poucos sistemas mantêm vistorias de técnicos supervisores de forma periódica, e, quando são feitas, resultam, geralmente, em recomendações e não em punições.

No Brasil, os órgãos intermediários (Secretarias e Coordenadorias regionais de educação), que mediam as relações entre quem define e financia as políticas educacionais e as escolas, são muito presentes, com papel fundamental na gestão educacional brasileira, embora, em geral, se ocupem mais com questões administrativas e burocráticas do que com questões pedagógicas propriamente ditas, deixando as escolas em desamparo, às vezes, no que mais necessitam; na Inglaterra, estes órgãos têm papel secundário ou mesmo inexistente, como no caso das escolas academias.

A produção de dados estatísticos sobre todo o processo de ensino e de aprendizagem, na Inglaterra, é vasta e intensa, uma vez que são muitos os dados coletados e estes podem ser combinados de diversas formas, “buscando tendências por escola, por disciplina, por professor, território”, dentre outros, além disso, os dados são disponibilizados com rapidez, pois “esse banco de informações está disponível para as escolas com fluxos de atualizações quase

simultâneos às aplicações de provas e inspeções realizadas”¹³⁵ (INGHAN; DIAS, 2015, p. 61). No Brasil, temos uma crescente produção de dados, mas a disponibilização para consulta pública ainda é demorada e, quando disponibilizada, é pouco acessível, exigindo, muitas vezes, conhecimentos técnicos para a conversão de programas e a aplicação de filtros para a obtenção dos dados desejados¹³⁶.

Outra questão importante a ser lembrada é a forma de acesso ao serviço público, que, no Brasil, quando realizado por concurso público, produz estabilidade após aprovação no estágio probatório, enquanto na Inglaterra se dá de outra forma, que permite admissão e demissão dos profissionais pelos líderes escolares (gestoras e gestores) ou pelos Conselhos de Governança. Aqui, no Brasil, a avaliação de desempenho é mais minuciosa durante o estágio probatório, enquanto que, na Inglaterra, a avaliação de desempenho é periódica e implica em premiação ou punição, conforme os efeitos decorrentes da atuação dos avaliados.

Na Inglaterra, o foco na seleção das gestoras e gestores é pelo viés da técnica, enquanto que, no Brasil, ainda há uma forte defesa do viés político, o que explica as deliberações da Conae, por exemplo, de escolha de diretoras e diretores escolares por eleição e o número de estados que ainda adota essa prática, mesmo tendo passado por processos de ADI contra essa forma de escolha. Na Inglaterra, o papel de liderança da gestora ou gestor tem muita credibilidade, estendendo-se em experiências de formas colaborativas de formação de liderança. Todavia, a exigência de “certificação”, defendida aqui no Brasil como uma boa prática do sistema inglês, foi praticada lá durante um período de tempo “para adensar a qualidade dos profissionais responsáveis pela gestão das escolas” e ainda existe, “é reconhecida como um diferencial no currículo dos que pretendem assumir um cargo de liderança, mas não é mais obrigatória”. A publicação do British Council¹³⁷ e da Fundação Itaú Social apresentam como reflexão “para o contexto Brasileiro” (a partir do sistema inglês) que “atrelar um sistema

¹³⁵ O senso escolar nas escolas inglesas é feito três vezes ao ano, de modo que o controle do registro de frequência e notas das alunas e alunos também podem ser monitorados. O sistema educacional como um todo se utiliza muito de dados, tanto que as escolas contam com um “gerente de dados”. Os dados são considerados uma importante ferramenta pedagógica (INGHAN; DIAS, 2015, p. 55).

¹³⁶ Exemplo disso é a presente tese, que está sendo finalizada no ano de 2018, utilizando nas análises os microdados do Saeb de 2015, por serem os últimos dados divulgados pelo MEC, através do INEP. Além disso, os dados não são disponibilizados de maneira direta e acessível, a extração dos microdados depende do trabalho das pesquisadoras e pesquisadores. Talvez esse seja um dos motivos pelos quais eles são pouco utilizados para fins pedagógicos, que produzam efeito direto no trabalho das professoras, professores, diretoras e diretores. O que tem se observado, nos últimos anos, é a redução dos dados ao ranqueamento dos resultados das avaliações de larga escala.

¹³⁷ O British Council “é a organização internacional do Reino Unido para relações culturais e oportunidades educacionais” que tem por objetivo “a construção de engajamento e confiança para o Reino Unido por meio do intercâmbio de conhecimentos e ideias entre pessoas de todo o mundo” (INGHAN; DIAS, 2015, p. 11). Promove “cooperação entre o Reino Unido e o Brasil nas áreas de língua inglesa, artes, esportes e educação” (BRITISH COUNCIL BRASIL, 2018).

de certificação a uma formação estruturada pode ser uma alternativa para redes de ensino brasileiras que optam por processos de indicação ou eleição de diretores” (INGHAN; DIAS, 2015, p. 95), o que confirma a nossa hipótese de que a certificação, proposta pelo PNFCDE, poderá ser usada associada às formas distintas de escolha de diretoras e diretores escolares, caso não inclua na sua política nenhum mecanismo de incentivo à participação da comunidade nestes processos de escolha.

A prática da certificação das diretoras e diretores escolares, com foco nas questões de liderança e em sintonia com as orientações do gerencialismo, tem sido defendida, no Brasil, por um grupo de empresas e entidades, como a solução para os problemas da gestão escolar, muitas vezes, citando a Inglaterra como exemplo desta “boa prática”. Como vimos anteriormente, o PNFCDE foi criado em âmbito federal para a formação e certificação de diretoras e diretores, o qual, possivelmente, tenha recebido influência destes grupos, pois os padrões nacionais que os orientam não foram discutidos nas Conaes, tampouco com representação ampla da sociedade civil e, curiosamente, foram apresentados já na primeira reunião do Comitê Gestor do Programa, a quem caberia a sua discussão e aprovação.

Com a intenção de agregar elementos de análise para essas questões, apresentaremos, na sequência, a proposta de definição de padrões e critérios de desempenho, através do mecanismo de “certificação”, como forma de “seleção” das melhores candidatas e candidatos à direção escolar, defendida por um grupo de empresas, em espaço paralelo à Conae, no ano de 2010, grupo que patrocinou a publicação de um estudo, que traz a justificativa e o detalhamento da proposta.

2.8 Bancos e empresas definindo padrões e critérios de desempenho: a certificação como forma de seleção da direção escolar

O Centro de Desenvolvimento Humano Aplicado (CEDHAP) realizou entre maio e novembro de 2010, período que coincide com a etapa nacional da Conae 2010, a pesquisa “Mapeamento de Práticas de Seleção e Capacitação de Diretores Escolares”, produzida sob encomenda da Fundação Victor Civita¹³⁸, empresas Abril e Gerdau, as quais contaram com a

¹³⁸ A Fundação Victor Civita foi criada em 1985 pelo empresário americano Victor Civita, o qual possuía desde 1950 o maior grupo editorial do Brasil, a Editora Abril. Trata-se de uma fundação privada de direito público, sem fins lucrativos. Um ano após a criação, a Fundação Victor Civita lança a Revista Nova Escola e faz um acordo (*ou contrato?*) com o MEC, para que as aproximadamente 220 mil escolas públicas da época passassem a receber a revista (FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA, 2017). A partir de 2015, as Revistas Nova Escola e Gestão Escolar passaram a ser publicadas pela “Associação Nova Escola”, uma organização sem fins lucrativos, criada em 2015 com o apoio de sua mantenedora, a Fundação Lemann (NOVA ESCOLA, 2017).

parceria da Fundação Itaú Social¹³⁹, Instituto Unibanco¹⁴⁰ e Fundação SM¹⁴¹ e, ainda, com o apoio do Consed¹⁴². O objetivo da pesquisa era “conhecer práticas de seleção e capacitação de diretores escolares adotadas por sistemas estaduais e municipais de ensino” e visava “subsidiar a formulação de políticas públicas de melhoria da gestão escolar pela seleção e capacitação de diretores escolares, em associação com outras medidas conjuntas”. A pesquisa contou com informações de 24 Secretarias estaduais de educação e 11 Secretarias municipais de capitais (LÜCK, 2011, p. 11).

Entretanto, antes de apresentar o “mapeamento” das práticas de “seleção”, a pesquisadora responsável pelo relatório final do estudo, Heloísa Lück¹⁴³, realizou “um panorama internacional¹⁴⁴ e nacional de práticas e propostas de seleção e capacitação de diretores”. Para a pesquisadora, definir “padrões de desempenho para o exercício da gestão escolar” pode ser “considerada unanimemente como uma condição fundamental para nortear a seleção de diretores, sua avaliação e conseqüente capacitação em serviço”, motivo pelo qual considera a “definição de padrões de desempenho” uma das questões relevantes para as políticas públicas sobre o tema (LÜCK, 2011, p. 21-24).

¹³⁹ A Fundação Itaú Social, criada em 1988, é uma entidade sem fins lucrativos. Conforme o seu Estatuto, constituem seus objetivos: “I. Gerir projetos de interesse da comunidade, de forma ampla e objetiva, apoiando ou desenvolvendo projetos sociais, científicos e culturais, nas comunidades onde o Itaú Unibanco S.A. atua, prioritariamente nas áreas de ensino fundamental e saúde; e II. Apoiar projetos ou iniciativas já em curso, sustentados ou patrocinados por entidades de reconhecida idoneidade”. O seu principal mantenedor é o Itaú Unibanco Holding S.A., seguido do Conglomerado Itaúsa (FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL, 2016, arts. 1º, 2º, incisos I, II, 4º).

¹⁴⁰ O Instituto Unibanco, criado em 1982, mantido por um fundo patrimonial, é um dos responsáveis pelo investimento social privado do Itaú Unibanco. Conforme *post* do *site* institucional: “o Instituto Unibanco atua para a melhoria da educação pública no Brasil”, especialmente “com foco na melhoria dos resultados e na produção de conhecimento sobre o Ensino Médio [...] dedica-se a elaborar e implementar soluções de gestão – na rede de ensino, na escola e em sala de aula – comprometidas com a capacidade efetiva das escolas públicas de garantir o direito à aprendizagem de todos os estudantes. Busca ainda a institucionalização, nas redes de ensino, de uma visão orientada para a sustentabilidade dos resultados de aprendizagem e da equidade entre as escolas e no interior de cada uma delas” (INSTITUTO UNIBANCO, 2018).

¹⁴¹ A Fundação SM foi criada pelo grupo editorial Edições SM, originário no grupo religioso “Marianista” da Espanha. A origem do nome SM é Sociedade de Maria, porém, o registro da empresa foi feito, simplesmente, como Edições SM. Em 1977, é criada a Fundação SM na Espanha, porém o Grupo SM só chega ao Brasil em 2004. Na autodescrição em seu *site* consta: “a Fundação SM tem a missão de contribuir para o desenvolvimento integral das pessoas por meio da Educação. Nesse sentido, trabalha para fortalecer a educação pública, de forma colaborativa com os governos municipais, estaduais e federal, organismos internacionais, organizações da sociedade civil, institutos e fundações. Suas ações são norteadas por quatro pilares: Formação e valorização dos professores; Fomento à leitura; Apoio a projetos socioeducativos; e Apoio à pesquisa educacional” (FUNDAÇÃO SM, 2018).

¹⁴² O Consed é uma associação civil sem fins lucrativos, pessoa jurídica de direito privado, “que tem por escopo congregar, por intermédio de seus titulares, as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal” (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, 2017).

¹⁴³ Constam como “colaboradores da pesquisa”: Caroline Luck Resende, Josiele Tomazi da Luz, Katia Siqueira de Freitas e Maria Del Carmen Dantas Kormann.

¹⁴⁴ No anexo II da pesquisa esses sistemas de ensino “mais efetivos” (Austrália, Canadá, Estados Unidos, França, México e Reino Unido) e seus sistemas de “seleção” são sumariamente apresentados.

Mais adiante, ao discorrer sobre “o papel do diretor na escola e a definição de parâmetros de gestão”, o relatório enfatiza que as pesquisas internacionais apontam, consistentemente, que um dos fatores preponderantes da qualidade do ensino é “a liderança do diretor escolar baseada em competências para esse exercício profissional”, destacando ser comum encontrar nos estudos, as seguintes afirmações:

‘Não há boa escola com mau diretor’ (Machado, 1999); ‘Mostre-me uma boa escola e eu posso mostrar um bom líder’ (Crews e Weakley citados por Normore, 2004); ‘Para que a escola seja boa, precisa ter um bom diretor’ (Meyer e Fleisritzter, 2003); ‘A escola tem a cara de seu diretor’ (frase comumente citada por gestores de sistema de ensino) (apud LÜCK, 2011, p. 30).

Assim, ressaltam-se duas características centrais das proposições que serão apresentadas mais adiante: a *liderança* da diretora ou diretor, como fator preponderante, e a definição de *parâmetros básicos de desempenho* para o trabalho da diretora ou diretor, como prioritário para as políticas de melhoria da gestão escolar. A definição de parâmetros básicos de gestão, orientando o sentido geral do trabalho da diretora ou diretor escolar, com a definição clara do papel a ser exercido, possibilitaria uma visão, ao mesmo tempo, “abrangente” da sua atuação e “objetiva”, haja vista estar “centrada nas competências profissionais” (LÜCK, 2011, p. 32-34).

As definições de parâmetros de gestão escolar, abrangentes e objetivas, em alguns casos, seriam “formuladas em associação com programas de certificação de diretores escolares”. No panorama brasileiro, existiriam dois programas de definição de parâmetros associados à certificação de diretoras e diretores, um desenvolvido pela Fundação Luís Eduardo Magalhães (FLEM)¹⁴⁵ e outro, desenvolvido pela Fundação Lemann¹⁴⁶, em conjunto com a Universidade Positivo¹⁴⁷ e o CEDHAP. O primeiro definiu parâmetros para o trabalho da diretora ou diretor escolar no estado da Bahia e depois foi adotado pelos governos do estado do

¹⁴⁵ A FLEM foi criada em 1998 como Organização Social de direito privado, sem fins lucrativos e declarada de utilidade pública. Conforme o *site* da organização: A FLEM “é um centro de excelência na produção de conhecimento e inovação em gestão de governos, empresas e pessoas [...] tem como finalidade social realizar pesquisas, planejar, fomentar, apoiar e executar ações nas áreas de desenvolvimento e capacitação de pessoas e de modernização da gestão e dos serviços públicos. Promove também o intercâmbio de experiências organizacionais e de administração entre instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais” (FUNDAÇÃO LUÍS EDUARDO MAGALHÃES, 2017).

¹⁴⁶ A Fundação Lemann foi criada em 2002 pelo empresário Jorge Paulo Lemann, pela autodescrição, que se encontra no *site* institucional: “Há 15 anos, trabalhamos por uma educação pública de qualidade para todos e apoiamos pessoas e organizações que dedicam suas vidas a solucionar os principais desafios sociais do Brasil. Somos uma organização familiar, sem fins lucrativos, e atuamos sempre em parceria com Governos e outras entidades da sociedade civil, de maneira plural, inclusiva e buscando caminhos que funcionam na escala dos desafios do Brasil” (FUNDAÇÃO LEMANN, 2017).

¹⁴⁷ Em 2008, o MEC autorizou a transformação do Centro Universitário Positivo (UnicenP) em Universidade Positivo.

Acre e do município de Campo Grande, capital do estado de Mato Grosso do Sul. O segundo definiu parâmetros para a realização de exame de credenciamento de diretoras e diretores no estado do Tocantins (LÜCK, 2011, p. 34). E, mais recentemente, em 2016, também foram aprovados os Padrões Nacionais para a Formação e Certificação de Diretores, como orientadores do PNFCDDE.

O relatório da pesquisa “Mapeamento de Práticas de Seleção e Capacitação de Diretores Escolares” ressalta que as melhores práticas evidenciadas pelo contexto internacional “estão associadas ao delineamento prévio do papel a ser exercido e à definição de padrões de desempenho”, os quais teriam várias “perspectivas de aplicação: a seleção de diretores, o monitoramento e a avaliação de seu desempenho, a capacitação continuada”¹⁴⁸.

No bojo dessas análises, o “mapeamento” identifica um conjunto de “critérios e procedimentos considerados eficazes na seleção de diretores escolares”, quais sejam:

- i) Ampla divulgação da abertura de vagas de direção escolar, acompanhada da descrição do papel e padrões de desempenho esperado. [...] ii) Adoção do mesmo quadro referencial e padrões de competência desejáveis para o exercício da direção escolar, em todos os procedimentos [...] iii) Adoção do mesmo quadro referencial e procedimentos com todos os candidatos. [...] iv) Comparação entre os candidatos com base em critérios de competência (conhecimentos, habilidades e atitudes). [...] v) Julgamento do conjunto de evidências de mérito dos candidatos por um painel ou comitê, especificamente criado para esse fim, ou pelo Conselho Escolar (LÜCK, 2011, p. 42-43).

A etapa IV – da comparação baseada em critérios de competência – pode “ser realizada com exames de credenciamento, provas, testes, entrevistas, *role-play* ou outros procedimentos que permitam conhecer e evidenciar as competências dos candidatos”. Isso decorre do pressuposto de que “o exercício das funções/cargos de direção escolar demanda competências específicas para além daquelas exercidas pelo professor na sala de aula”. Portanto, um dos elementos que caracteriza a proposta é a afirmação de que não é “qualquer” professora ou professor que pode exercer o cargo/função da direção. A “seleção” de diretoras e diretores é compreendida como o processo de escolha dos que possuem as “melhores competências”, dentre aqueles que se apresentam como candidatas ou candidatos (LÜCK, 2011, p. 43).

Os exames, provas ou testes de credenciamento decorreriam das propostas surgidas do “movimento de certificação ocupacional-profissional”, o qual é visto “como um esforço de

¹⁴⁸ Nos países de língua inglesa o programa *Interstate School Leaders Licensure Consortium* (ISLLIC) (tradução livre: Consórcio Interestadual de Licenciamento de Líderes Escolares), que “define padrões de competências de diretores escolares, adotados para nortear a realização de exames de certificação de candidatos” à função, é utilizado por “mais de dois terços dos estados norte-americanos”, argumenta Lück (2011, p. 35-36).

aproximação entre formação-capacitação profissional e trabalho”, surgido em razão do “distanciamento e muitas vezes da total desvinculação da formação dos profissionais às demandas efetivas do trabalho”. O credenciamento, que resulta na certificação, seria uma das respostas para superar esse problema (LÜCK, 2011, p. 49).

A certificação tem por base a “necessária definição de competências, sistematizadas em critérios ou padrões”, ela pode ser definida como “o processo de reconhecimento formal de competências, mediante a comprovação em exames, independentemente da forma como foram adquiridas, realizado por instituição competente, mediante a expedição de documento oficial”. Através da certificação seria possível “reconhecer e referendar objetivamente” as “melhores” candidatas e candidatos, em “melhores” condições, se comparados às demais candidatas e candidatos que não as detenham, tendo por ponto de análise as competências definidas para o exercício daquele cargo/função (LÜCK, 2011, p. 51-53).

A certificação, geralmente, é realizada por “instituições ou órgãos credenciados pelo poder público”, que “tenham sólida e ampla credibilidade técnica, educacional, corporativa e reconhecimento da sociedade civil”. Muitas destas instituições “são centros de estudo ou institutos situados em instituições de ensino superior [...] organizações instituídas pela sociedade civil (ONGs [...]) em associação com o governo”. Segundo a pesquisa, “a certificação vai além da escolarização formal e seus diplomas correspondentes”, de modo que “as instituições formadoras, mediante a diplomação por completude de curso, não são as melhores credenciadoras” (LÜCK, 2011, p. 54-55). Note-se que é colocada em questão a competência e qualidade das instituições de formação de professoras e professores para a realização da certificação, indistintamente, sem qualquer ressalva.

A definição de parâmetros de desempenho e competências não se confunde com o estabelecimento de pré-requisitos para candidatar-se ao cargo/função de diretora ou diretor escolar, embora possam existir simultaneamente “pré-requisitos”, além das “competências”.

O mapeamento indica as competências definidas pelo Departamento de Educação e Desenvolvimento Infantil da Austrália, para fins de exemplificar “competências definidas no âmbito internacional”, chamando a atenção para o fato das competências se alinharem “em três áreas: i) gestão de currículo, ii) governança da escola e iii) gestão financeira, de recursos e de pessoas, focada na promoção da aprendizagem dos alunos”, além da “expectativa de que o diretor seja capaz de liderança técnica, humana, educacional, simbólica e cultural” (LÜCK, 2011, p. 44). Vejamos:

Apoiar e monitorar a aprendizagem dos alunos e o trabalho de ensino realizado pelos professores, com foco na melhoria dessa aprendizagem.

Liderar a melhoria contínua do trabalho dos professores e o seu desenvolvimento profissional.

Alinhar a atuação da equipe escolar com a visão e concepção educacional da escola.

Delinear, orientar e acompanhar estrutura e processos organizacionais da escola, com foco na promoção da aprendizagem dos alunos.

Promover o aumento da capacidade de liderança em toda a escola.

Manter a eficiência e equidade no uso dos recursos necessários à realização dos objetivos educacionais da escola.

Promover o cumprimento das disposições legais, dos regulamentos e das políticas oficiais (LÜCK, 2011, p. 44).

A pesquisa realizada pelo CEDHAP foi debatida por um “painel de especialistas”¹⁴⁹ num encontro realizado em 03 de novembro de 2010, a convite da Fundação Victor Civita. Cumpre referir, entretanto, que as convidadas e os convidados não são reconhecidos, no meio acadêmico, como “especialistas” em políticas e gestão da educação e da escola. O “painel” foi um complemento à pesquisa e visava “consubstanciar proposições de políticas públicas sobre a questão” (LÜCK, 2011, p. 190). E isso foi feito: apresentaram-se *sugestões* de políticas públicas sobre o tema.

A política proposta pelo painel enfatiza os seguintes tópicos: i) sistema articulado; ii) atração de candidatos; iii) seleção; iv) iniciação do exercício; v) monitoramento e avaliação; vi) carreira de diretor; vii) capacitação (LÜCK, 2011, p. 196-199); não havendo menção em qualquer dos tópicos sobre a participação da comunidade escolar.

No tocante ao processo de seleção de diretoras e diretores, o painel afirmou que este “pressupõe a verificação de competências do candidato para o exercício de funções de gestão escolar e o nivelamento inicial de todos os diretores para esse exercício” e indicou “a adoção de medidas que levem em consideração a competência e a experiência prévia do candidato à direção escolar”. Dessa forma, o painel indica que, “antes do exercício funcional, deve haver um programa de iniciação e capacitação”, bem como a apresentação de “contratos de gestão que definam plano de gestão, com metas anuais de resultados e indicadores de desempenho” os quais “devem ser propostos e assinados entre o sistema de ensino e diretores” (LÜCK, 2011, p. 197-198).

¹⁴⁹ Angela Dannemann (Fundação Victor Civita), Ana Inoue (Itaú BBA), Gisela Wajskop (Fundação SM), Heloisa Lück (CEDHAP), Ilona Becskházy (Fundação Lemann), Isabel Cristina Santana (Fundação Itaú Social), José Parente Filho (consultor educacional, Brasília), Luiz Carlos Albuquerque de Souza (Secretaria Municipal de Educação de Manaus), Mozart Neves Ramos (Movimento Todos pela Educação), Regina Scarpa (Fundação Victor Civita), Renato José Casagrande (Universidade Positivo), Rosa Maria Hashimoto (Consultora Educacional, Bahia), Amarildo Reino de Lima (Gestor Nota 10 – prêmio Victor Civita edição 2009).

Destaca-se que, um dos eixos da proposta defendida pela pesquisa e pelo painel de especialistas, supramencionados, é a definição de padrões ou critérios técnicos de desempenho e de mérito, justamente um dos pilares da meta 19 e suas duas estratégias, conforme constava no projeto original do PNE, enviado ao Congresso Nacional em dezembro de 2010.

De todo o exposto, e considerando que esta proposta não foi debatida nem defendida no espaço de planejamento participativo em que se transformou a Conae, fica registrado quais são os setores econômicos e sociais que defendem a proposta, encampada, em parte, pelo governo e por muitos congressistas, como observamos nas proposições ao PNE e nos PLs, anteriormente apresentados.

Contudo, a crise educacional não se resolveria somente com a adoção de critérios técnicos de mérito e desempenho na “seleção” das diretoras e diretores escolares. Era preciso liberar a gestão escolar, para lhe conferir o *direito de gerir*, livre da burocracia estatal.

Nesse contexto, ganham força as propostas de investir e apoiar as parcerias público-privadas, a transferência da gestão das escolas para Organizações Sociais (OS) ou para a Polícia Militar, e, ainda, a contratação de empresas privadas para consultoria e gestão, como veremos na apresentação de alguns casos no próximo capítulo.

O que identificamos das questões levantadas sobre o gerencialismo aplicado à educação na Inglaterra se assemelha ao que assistimos atualmente no Brasil, com a reinvenção constante do neoliberalismo, apesar dos recorrentes fracassos nas suas promessas ideológicas de estabilidade social e política. O seu descaso com as aspirações populares, assim como, com o consentimento das medidas políticas austeras adotadas. O neoliberalismo tenta associar questões despolitizadoras para justificar que *não tem escolha*, quando se refere a cortes em políticas sociais, valendo-se da tecnocracia, desloca questões políticas para o campo da técnica. Usa da despolitização da política para afirmar que as questões políticas serão melhor resolvidas por meio da técnica.

Há uma similaridade com o que acontece no Brasil, com a crise que vivemos desde 2014 e se estende até os dias atuais. Em razão da crise econômica e fiscal ocorre o desencanto com a política, clamores pelo fim dos direitos humanos e até por intervenção militar, clamor que obviamente não se viu na Inglaterra, mas que no Brasil é agravado pelas recorrentes acusações de corrupção envolvendo partidos políticos de diferentes ideologias. O similar é esse elemento de que o desapontamento gera desilusão com a política – e consequentemente, com a democracia – e se procure a política nas esferas não políticas; ao invés de *políticos profissionais*, crer no *homem comum*, visto como não-político como alguém hábil para governar, não interessado em corrupção e preocupado com o bem-comum.

No próximo tópico, apoiada nos autores contemporâneos Slavoj Žižek, Christian Laval, Renato Janine Ribeiro, Edgar Morin, Jacques Rancière e Boaventura de Souza Santos, portanto, desde perspectivas distintas, apresentaremos alguns elementos que nos ajudam a compreender esse fenômeno atual de negação da política e da democracia, ancorado, contraditoriamente, em discursos político-democráticos.

2.9 A escolha imposta da tecnocracia ou o ódio à democracia

Slavoj Žižek (2003, p. 17) apresenta a formulação paradoxal da *escolha imposta* e a ilustra, como é o seu modo habitual, com passagens de filmes de *Hollywood*. Para a escolha imposta ele utiliza um diálogo mantido entra a “mocinha” e seu “pretendente” numa comédia. A mulher pergunta ao namorado: “Você quer se casar comigo?”. A resposta do homem é objetiva: “Não!”. A reação da mulher é um revide: “Ora, pare de enrolar! Quero uma resposta direta”. Segundo Žižek, há uma “lógica” subjacente neste diálogo/embate, e qual seria essa lógica? A de que para a personagem feminina, no caso, só há uma resposta possível: “sim, eu quero casar com você”. Desta forma, qualquer outra resposta que não seja essa, mesmo que “direta” (como exige a personagem), não será aceita; não será considerada como resposta; não será sequer analisada. Qualquer resposta que não seja aquela que o outro quer impor, será tida como manifestação “evasiva”. Apresentada a ideia materializada na cena, Žižek transfere a mesma para a sua análise e afirma que a lógica daquele diálogo é a mesma “que está por trás da escolha imposta: você tem a liberdade de escolher o que quiser, desde que faça a escolha certa”.

Žižek (2003, p. 113-115) está analisando o cenário mundial pós 11 de setembro de 2001, após o ataque às torres gêmeas nos Estados Unidos da América (EUA), e a deflagração da guerra mundial contra o terrorismo sem fronteiras. Naquela nova constelação mundial só haveria duas possibilidades de escolha: entre a “Nova Ordem Mundial”¹⁵⁰, que se “apresenta como o universo tolerante das diferenças, da coexistência de culturas particulares”, ou o “seu Inimigo fundamentalista”, apresentado como “o Um exclusivo fanático e intolerante”.

¹⁵⁰ Segundo Žižek (2003), a “nova ordem mundial”, capitalista, neoliberal, é a única opção “verdadeira” para o pensamento hegemônico, apesar de surgirem novas crises, do Estado em sua configuração presente mostra-se falido, apesar dela não conseguir resolver as “novas” tragédias humanas de nosso século XXI, continua sendo aplicada a todas elas. Ela é a única “escolha certa”, a qual sempre é e será a mesma, sendo um pressuposto de que ela é a única alternativa ao “fundamentalismo”, ao “totalitarismo”, às crises “humanitárias”, às tragédias econômicas.

A “opção certa” para tudo, conforme Žižek (2003, p. 18, 71), é “o sistema político da democracia parlamentar liberal”, no entanto, esta “escolha que nos é proposta não é a verdadeira escolha”. Para Žižek (2003, p. 71-72), a escolha imposta entre “democracia liberal” ou fundamentalismo, ou sua variante “modernização” contra a “resistência” a ela, é falsa. Para ele, a verdadeira escolha seria “entre capitalismo¹⁵¹ e seu Outro (representado no momento por correntes marginais como o movimento antiglobalização)”.

O sistema político da democracia parlamentar liberal não é tão tolerante como quer se fazer crer. Para Žižek (2010, p. 17) a democracia parlamentar liberal representa uma falsa tolerância, pois naquilo que se chama de *Nova Ordem Mundial* “a atitude liberal para o outro é caracterizada pelo respeito à alteridade”, mas, ao mesmo tempo, também é caracterizada “pelo medo obsessivo do assédio”. Aqui estaria materializado mais um exemplo da estrutura normativa dual¹⁵² que vigora em nossa época. A dualidade aqui seria essa: “o outro é acolhido na medida em que sua presença não é intrusiva, na medida em que não seja, na verdade, o outro”. Desta forma, a tolerância é falsa porque é uma repetição da lógica da “escolha imposta”, haja vista que o outro para quem tem-se “tolerância” somente será tolerado se fizer a “escolha certa”, por outro lado, ela “coincide com seu oposto” (ŽIŽEK, 2010, p. 17)¹⁵³.

¹⁵¹ O autor lembra que, no século XX, para enfrentar o comunismo, o capitalismo permitiu o avanço do fascismo até o ponto em que ele tornou-se tão poderoso e obrigou “o capitalismo ‘liberal’ [...] a unir forças com seu verdadeiro inimigo (o comunismo) para derrotá-lo”. Assim, estaríamos assistindo uma repetição disso com o Talibã, haja vista que foi o capitalismo quem teria criado um fantasma para lutar contra o comunismo e ele se tornou tão forte que necessitou ser enfrentado. Dessa análise, a conclusão é de que “a guerra americana contra o terrorismo não é a nossa luta, mas uma luta interna do universo capitalista”; por isso, a esquerda não deveria envolver-se nessa luta (ŽIŽEK, 2003, p. 71-72).

¹⁵² Safatle analisa a proliferação das “estruturas normativas duais”, conceito que pega emprestado de Slavoj Žižek na obra *Eles não sabem o que fazem: o sublime objeto da ideologia*. Conforme Safatle, “a fim de descrever o impacto social da compreensão de Jacques Lacan a respeito da maneira como os sujeitos eram socializados por meio da internalização simultânea de duas estruturas normativas que, embora contrárias entre si, articulavam-se em relação de profunda complementaridade. De um lado, a lei simbólica que visa normatizar, de maneira relativamente explícita, os modos de interação social e de constituição de ideais de auto-regulação; de outro, a lei do *supereu* que visa impor, de maneira implícita, imperativos de conduta atualmente pautados por exigências de satisfação irrestrita. Žižek compreendeu, na peculiaridade desse processo de socialização a partir de normatividades contrárias, a chave para o funcionamento de uma forma de vida que parece seguir sistemas de normas e valores que se invertem no momento de sua aplicação (SAFATLE, 2007, p. 15-19). Para Safatle a expressão que melhor exprime o cinismo contemporâneo é a de Peter Sloterdijk: “Eles sabem o que fazem, e continuam a fazê-lo”.

¹⁵³ Maria Rita Kehl também adota essa formulação teórica e afirma que a bandeira da tolerância seria enganosa ou insuficiente “para promover a inclusão das minorias, não apenas no convívio, mas igualmente no campo de representações com os quais uma sociedade se identifica”. Isso porque o “tolerante” liberal somente tolera o outro que não representa ameaça as suas certezas, valores, gostos e estilos de vida. O “tolerado” tem que ter feito a escolha certa (as do tolerante) para merecer ser tolerado. Assim, para o “tolerante” é mais fácil tolerar “um autista, que aparentemente não é sujeito de um discurso próprio – ou um cadeirante, que faz o possível para conseguir se movimentar e circular pela cidade como todos os outros -, do que um homossexual que reivindica sua opção e tenta dar visibilidade a seu estilo e a seu erotismo até então secreto – ou um grupo de jovens negros da periferia que se autorizam a tornar pública a violência de sua experiência de vida com letras de *funk* ou *rap*” (KEHL, 2010, p. 39). Para Scalabrin, no Brasil, por exemplo, “em 2012 a mídia brasileira mostrou-se simpática e tolerante com os protestos da classe média Argentina contra Cristina Kichner, da mesma forma como sempre

A compreensão das estruturas normativas duais pode ser utilizada em inúmeras análises. Ela vale para o “indivíduo tolerante”, para o “militarismo humanitário ou pacifista”¹⁵⁴, para a gestão democrática da escola, para a democracia e para os direitos humanos. Em relação aos direitos humanos “está tudo bem [...] se eles são ‘repensados’ para incluir a tortura e um Estado de emergência permanente” (Estado de exceção). Em relação à democracia “está tudo bem [...] se ela está livre de seus excessos populistas e se limitada àqueles suficientemente maduros para praticá-la” (ŽIŽEK, 2010, p. 17).

Assim, está tudo bem com a democracia, desde que ela não funcione como democracia, ou seja, que ela não coloque em questão a acumulação de capital, o controle do mercado; desde que ela faça as *escolhas certas*, dentre as quais, parece não estar o investimento de um valor específico do PIB na educação, e sim, a conformação dos gastos que o Estado pode fazer com ela, nas contingências das crises econômicas. Isso acontece, não apenas no Brasil, mas, como vimos anteriormente, na Inglaterra também. A democracia não pode fazer escolhas erradas, as quais são consideradas medidas populistas e antidemocráticas. No caso, atender às demandas populares deixou de ser democracia e passou a ser considerado populismo.

Na França, ao analisar “o novo ‘gerenciamento educativo’”, Christian Laval (2004, p. 257-258) afirma que, “sob pretexto de descentralizar e de desburocratizar”, assistiu-se “a transferências de poder que não correspondem às lógicas oficiais e que também não têm os efeitos esperados”. A descentralização se daria pela *dispersão do poder do Estado*, anteriormente referida, e a desburocratização, pelo *direito de gerir*, outorgado aos novos mecanismos de governança. Neste contexto, “não é a democracia que triunfa”, mas sim as “evoluções que reforçam a empresa de controles e prescrições sobre os professores e, por consequência, sobre os alunos”¹⁵⁵.

Para Laval (2004, p. 260-261), “a descentralização e a desconcentração não fizeram crescer em nada a democracia”. A propalada liberdade dos atores, fortalecimento dos sujeitos, a nível de base da escola, demonstraram ser “‘métodos de mobilização’ do pessoal em um desejo de eficácia”.

As inovações não trouxeram mais participação, mas sim um *gerenciamento participativo*, que se quer confundir com democracia, para justificar o primeiro. Estas duas

se expressa favoravelmente aos protestos contra os governos de Cuba, Venezuela e Bolívia; tolerância que não se mostra a mesma quando tratam-se de protestos de sem-terra ou de sindicatos no Brasil, os quais – no mais das vezes – são configurados como arruaceiros”.

¹⁵⁴ Para este militarismo “a guerra é aceitável na medida em que procura trazer a paz, ou a democracia, ou as condições para distribuir a ajuda humanitária” (ŽIŽEK, 2010, p. 17).

¹⁵⁵ Também lá defendeu-se “a importância de um verdadeiro ‘leader’ no comando das escolas [...] capaz de dirigir uma ‘equipe’” (LAVAL, 2004, p. 258, grifo nosso).

formas têm pouco em comum. Segundo Laval (2004, p. 266), o gerenciamento participativo visa o mascaramento “do poder exterior” para obter “adesão a um poder invisível [...] obter que ele [o assalariado] se discipline, se motive, se sancione”. Trata-se de um “método de poder” que visa “não a extrair, por uma livre deliberação, uma política plenamente ou parcialmente autônoma, mas a mobilizar recursos individuais para aumentar a eficácia do trabalho dando a aparência de uma ‘consulta’ e de uma ‘participação’ dos subordinados”. O gerenciamento participativo visa a “interiorização dos objetivos” e “não a uma estimulação do conflito ou a um desenvolvimento das capacidades de auto-organização coletiva em torno de uma ética partilhada”, como seria o ponto de chegada e o processo verdadeiramente participativo-democrático. Os “conflitos são, ao contrário, negados como tais, geralmente interpretados como desacordos superficiais, disfunções ou manipulações de sindicatos ‘externos’”. Conclui Laval: “no modelo gerencial aliás, não há verdadeiramente lugar para as organizações profissionais, portadoras, ao menos potencialmente, de debates contraditórios e de divergências reais de interesses”.

O gerenciamento participativo, ilustrado por Laval (2004, p. 265, grifo nosso), é conduzido por chefes, que “são animadores”, que suscitam a confiança, que mobilizam os afetos. A verdadeira dominação e subordinação é encoberta. Nessa prática quer se fazer acreditar que “o poder é doravante uma ‘gestão’, o comando é uma ‘mobilização’, a autoridade é uma ‘ajuda’: ‘dirigir, hoje em dia, não é mais comandar mas motivar; não é mais vigiar mas ajudar; não é mais impor mas convencer; não é mais se perder na complexidade mas delegar”. Trata-se de um “novo estilo de dominação fundamentado no ‘arrebato’ e no ‘coaching’”, o qual “proclama que o tempo do ‘fim da autoridade’ é chegado”. Todavia, “o neogerenciamento escamoteia a verdadeira questão política, a única questão que incomoda: onde está a democracia na escala dos estabelecimentos, das disciplinas, das instituições em geral?”.

O enfraquecimento da democracia, a dissimulação do poder, a estrutura normativa dual de democracia sem possibilidade real de escolha ou mudança, podem ser consideradas algumas das causas da *crise de representação*, que resultou no slogan *não nos representam*, um dos principais lemas dos movimentos Ocupem Wall Street (Estados Unidos), 15-M (Espanha) e Dos Indignados (Grécia), dirigido às elites e partidos políticos de seus países, os quais também foram vistos nas manifestações massivas com dezenas de milhares de protestantes que tomaram ruas e praças do *primeiro mundo* em 2011 e 2012 e, também, nas manifestações de junho de

2013, no Brasil¹⁵⁶. Estaríamos assistindo uma ruptura na relação entre governantes e governados, como afirma Castells (2018, p. 7-8)? O autor argumenta que “a desconfiança nas instituições, em quase todo o mundo, deslegitima a representação política e, portanto, nos deixa órfãos de um abrigo que nos proteja em nome do interesse comum”. Essa é a crise de representação que abarca a todos, *direita e esquerda*.

A democracia liberal entra em colapso e a crise de representação se agrava com a crise financeira e econômica, com o desemprego crescente, com a corrupção nos governos, com o drástico corte de recursos para as políticas sociais e a salvação dos bancos e empresas com dinheiro público, contrariando o discurso neoliberal de que o Estado não pode e não deve intervir nos mercados.

Em que pese todos os *conhecidos* problemas da democracia representativa, dos três poderes e das respectivas instituições, era o que tínhamos e, sem esquecer, o que foi conquistado a duras penas. E agora? O que nos resta da democracia? Haverá um limite no esvaziamento da possibilidade real de escolha ou mudança, próprios da democracia? Será possível uma democracia destituída de seu conteúdo material?

Inúmeros são os desdobramentos das questões, porém, fogem ao escopo do nosso trabalho, todavia, um aspecto da forma como isso é possível já está presente neste estudo. Uma das formas de tornar uma democracia destituída de práticas democráticas é tornar funções públicas de órgãos de direção do aparelho estatal, tais como as direções escolares, imunes à vontade popular. Basta transformar a direção escolar num *cargo* a ser preenchido por concurso público e teremos uma servidora ou um servidor burocrata totalmente ligado ao aparelho estatal, imune à pressão *populista* da comunidade escolar. Basta transformar as funções públicas, funções de direção, que possuem a política como uma de suas dimensões, em *função puramente técnica* a ser desempenhada pelos *melhores*. Não é esta a proposta que apresentamos

¹⁵⁶ Sem questionar a legitimidade dessas palavras de ordem, precisamos ponderar que muitos desses movimentos acabaram enfraquecendo a esfera pública e a própria “política” como forma de mediação de conflitos e organização da sociedade, resultando na defesa até mesmo de “intervenção militar” por alguns setores sociais. As reflexões de Renato Janine Ribeiro (2000) ajudam a entender um pouco o pensamento que conforma-se no contexto. Vivemos uma realidade que é excludente, na qual os cidadãos e cidadãs são apenas “consumidores”. Nesta realidade, Ribeiro (2000, p. 19) constata “uma curiosa oposição entre os termos *sociedade* e *social*”, a qual chamou de “*a sociedade contra o social*”. No discurso de empresários, políticos, jornalistas, governantes e economistas “a ‘sociedade’ veio a designar o conjunto dos que detêm o poder econômico, ao passo que o ‘social’ remete, na fala dos mesmos governantes ou dos publicistas, a uma política que procura minorar a miséria”. Nesse antagonismo, “*a sociedade é ativa enquanto economia, e passiva enquanto vida social*”. A economia (a sociedade) “*é ativa: ela manda, sabe o que quer – e quer funcionar por si mesma, sem tutela do Estado*”. Educação, saúde, transporte são remetidos “à carência, à passividade”. A forma por excelência da sociedade manifestar-se fica focalizada na economia, na voz dos agentes econômicos, excluindo-se “o mundo da política, com seu pressuposto democrático”. Aqui fica a nossa reflexão sobre massas de pessoas com cartazes de “não nos representam” ou “fora todos”, com a ponderação de que, em certa medida, é como se estivéssemos assistindo uma manifestação do povo contra a democracia.

anteriormente das Funções Comissionadas do Poder Executivo (FCPE), criadas em 2016? *Funções públicas* a serem exercidas por um corpo de funcionárias e funcionários públicos que atendam a um *único* perfil profissional e oriundo de uma *única* escola e programa de capacitação, criando uma estabilidade ao sistema, advinda do fato de que, mesmo mudando as pessoas que ocupem a função, a resposta esperada às demandas será sempre a mesma, a *escolha certa*.

Edgar Morin (2000, p. 109-110) reconhece que os processos de democratização das sociedades ocidentais são frágeis, vivem conflitos, comportam carências e lacunas, estando, portanto, inacabados, convivendo até mesmo com processos de “regressão democrática”, como ocorre com a chamada “despolitização da política, que se autodissolve na administração, na técnica (especialização), na economia, no pensamento quantificante (sondagens, estatísticas)”. Nos parece que transformar funções públicas que possuem dimensão política, como as direções escolares, em funções *puramente* técnicas a serem exercidas por *especialistas certificados* escolhidos por *comitês técnicos* faz parte dessa *despolitização da política*. Concordamos com Morin (2000, p. 111), para quem “o desenvolvimento da tecnoburocracia instaura o reinado dos peritos em áreas que, até então, dependiam de discussões e decisões políticas”, assim, a tecnoburocracia, pela redução do político ao técnico e ao econômico e pela diferenciação que estabelece entre os que conhecem (os especialistas) e os ignorantes (o conjunto dos cidadãos e cidadãs), fragiliza e ameaça a vida democrática.

Jacques Rancière (2012, p. 103) é outro autor que tem se levantado contra a apropriação do poder político pelos *experts*. Na França, o autor denuncia a existência de uma *intelligentsia* dominante, a qual “acusa dia após dia a um só mal”, qual seja, a democracia, “de todas as desgraças humanas”. Para ele, os grupos e forças “dominantes” na sociedade, intelectuais, governantes, políticos e empresários, teriam forjado um furor antidemocrático, ao qual ele denominou de “ódio à democracia” (RANCIÈRE, 2012, p. 121-127).

Para Rancière (2012, p. 103-106), a democracia não é uma forma de Estado. Ele situa a democracia em outro plano. Assim, por um lado, a democracia “é o fundamento igualitário necessário – e necessariamente esquecido – do Estado oligárquico”, por outro, “é a atividade pública que contraria a tendência de todo Estado a apropriar-se da esfera comum e a despolitizá-la”. Não vivemos em democracias, mas sim em Estados oligárquicos, afirma. Para Rancière, “todo Estado é oligárquico”. Não há Estado ou regime que “em algum sentido não seja oligárquico”, haja vista que sempre será uma minoria exercendo o poder em nome da maioria. Porém, nossas oligarquias outorgam “à democracia mais ou menos espaço”, elas podem ser

analisadas a partir do espaço que concedem à democracia dentro delas, ao como elas estão “mais ou menos afetadas por sua atividade”.

Nessa ótica, vivemos em Estados de direito oligárquicos, nos quais “o poder da oligarquia está limitado pelo duplo reconhecimento da soberania popular e das liberdades individuais”. Não vivemos em democracias, mas nossas formas constitucionais e as práticas de nossos governos oligárquicos podem ser qualificadas de “mais ou menos democráticas”. E ainda, a qualificação de mais democrática ou menos democrática, em geral, é tomada a partir do critério da existência de um sistema representativo, com eleições livres e periódicas (RANCIÈRE, 2012, p. 103-106). As críticas de Rancière à democracia representativa liberal são duras. Para ele, aquilo que denominamos “democracia” não é mais que

um funcionamento estatal e governamental exatamente oposto: eleitos eternos que acumulam ou alternam cargos municipais, regionais, legislativos ou ministeriais [...] governos que fazem leis por si próprios; representantes do povo massivamente resultantes de uma escola de administração; ministros ou colaboradores de ministros recontratados em empresas públicas ou semi-públicas; partidos financiados pela fraude nos contratos públicos; homens de negócios que investem somas colossais a fim de obter um mandato eleitoral; chefes de impérios midiáticos privados que se utilizam de suas funções públicas para apoderar-se dos meios públicos de comunicação. Em síntese: a apropriação da coisa pública através de uma sólida aliança entre a oligarquia estatal e a oligarquia econômica (RANCIÈRE, 2012, p. 105).

Rancière (2012, p. 107-108, grifo nosso) afirma que, no caso da França – que possui “uma constituição admiravelmente feita para que o [...] país seja bem governado”, um sistema de votação majoritário que “elimina os partidos extremistas e dá aos ‘partidos de governo’ a possibilidade de governar de forma alternada”, que permite “a maioria, quer dizer, a minoria mais forte, governar sem oposição durante cinco anos e com estabilidade assegurada”-, essa aliança entre a oligarquia estatal e a oligarquia econômica, tem levado à situação em que os membros dos ‘partidos de governo’ (aqueles que podem chegar ao poder através do voto majoritário), tendam “a adotar as mesmas soluções que fazem primar pela ciência desses últimos [partidos de governo] sobre as paixões da multidão”, haja vista que “cursaram os mesmos estudos nas mesmas escolas das quais saem *experts* em gestão da coisa comum”.

O “consenso intelectual dominante” crê (tem fé) no progresso e no movimento econômico mundial e na acumulação ilimitada do capital como uma necessidade histórica e um movimento racional, a que se opõem os retrógrados, os ignorantes, os populistas, a democracia, a igualdade, o indivíduo que padece sob esse sistema de dominação e aquele que o denuncia (RANCIÈRE, 2012, p. 121-127).

Esse consenso chamado de “modernização”, segundo Rancière (2012, p. 112-113, 115), instaura uma nova oligarquia, que tem sua legitimidade fundada, em grande parte, “no casamento do princípio da riqueza e do princípio da ciência”. Essa aliança, oligárquica, entre riqueza e ciência “reclama hoje todo o poder e exclui que o povo possa dividir-se [...] e ramificar-se”. O consenso pressupõe o povo como “uma totalidade una e objetivável”, não podendo haver, portanto, dissenso ou divisão. Aqui está revelada a natureza oligárquica desse tipo de aspiração, que é, em verdade, a de “governar sem povo, quer dizer, sem divisão do povo; governar sem política”.

A democracia, vista como a causa dos principais problemas da sociedade, teria levado a situações paradoxais, de tal modo que os membros dos partidos de governo (aqueles que podem chegar ao poder através do voto majoritário, reiteramos) tendem a adotar as mesmas soluções. Paradoxalmente, não foi isto que vimos, no tópico anterior, quando analisamos as mesmas propostas gerenciais aplicadas na Inglaterra por mais de 30 anos? Executadas, com pequenas variações, pelos dois “partidos de governo”, o Conservador e o Trabalhista? O que não é este “consenso” senão a lógica da escolha única de que fala Žižek?

Retomando a argumentação de Rancière (2012, p. 109-111), esse sistema admirável “que dá a minoria mais forte o poder de governar sem travas, e cria uma maioria e uma oposição de acordo com as políticas a implementar, tendem a paralisar a própria máquina oligárquica” – como podemos observar na crise de representação política em diversos países. Mas não é isso que pensam os operadores do Estado oligárquico! Para eles, “não há mais que uma única realidade, e ela não nos deixa alternativas ao interpretá-la: nos pede unicamente respostas adaptadas que são sempre as mesmas”, as quais estão “mais além de nossas opiniões e aspirações”. E o nome dessa realidade é “economia: em outros termos, o ilimitado poder da riqueza”.

Para Boaventura de Souza Santos (2014, p. 45-46), essa situação é de toda a União Europeia, não somente da França,

[...] na União Europeia, especialmente depois da crise financeira de 2008, os direitos econômicos e sociais foram drasticamente limitados, o que significa aceitar o sequestro da democracia pelo capital financeiro internacional, enquanto os cidadãos, alarmados pela irrelevância de seus direitos civis e políticos, descobrem que a rua é o único espaço público não colonizado pelos mercados em que podem exercê-los¹⁵⁷.

¹⁵⁷ Traduzimos: [...] en la Unión Europea, sobre todo después de la crisis financiera de 2008, se han limitado de manera drástica los derechos económicos y sociales, lo que supone aceptar el secuestro de la democracia por el capital financiero internacional, mientras los ciudadanos, conmocionados por la irrelevancia de sus derechos civiles y políticos, encuentran que la calle es el único espacio público no colonizado por los mercados em el que pueden ejercerlos.

Ousamos dizer que, no Brasil, estamos em situação idêntica, atingidos pela crise financeira global de 2008, nos idos 2013-2014, a qual segue até o presente. A resposta à crise tem sido a limitação drástica de direitos econômicos e sociais, reforma trabalhista, reforma previdenciária, congelamento dos gastos com saúde e educação por 20 anos, apenas corrigidos anualmente pela inflação, o que representa diminuição desses recursos, especialmente se houver crescimento econômico, entre outros. A democracia resta profundamente abalada pelo sistema, com medidas de exceção – o golpe que destituiu a presidenta eleita, a descrença geral nas instituições, a judicialização da política – de modo que somente resta, ao povo, as ruas para contrapor-se às medidas anunciadas pelos *experts* do neoliberalismo.

Em resposta às constatações dessa natureza, que se repetem mundo afora, Santos (2011, p. 101) alerta para o imperativo de “democratizar a democracia” pela politização e participação que não se limitem ao ato de votar. Santos (1999, p. 271, 276) está propondo uma “nova teoria democrática”, que implica na ampliação do espaço político, para incluir os espaços que hoje estão excluídos de seu âmbito (espaço doméstico, espaço da produção, espaço da escolarização), para revelar formas ocultas de dominação e opressão e transformá-los em espaços de exercício democrático e de cidadania, mas, mais que isso, para articular e complementar a democracia representativa¹⁵⁸ com a democracia participativa nos espaços políticos já consagrados, superando uma possível polarização.

O desafio é superar a reivindicação de interferir na política através dos representantes eleitos e avançar para espaços de deliberação democrática, com participação popular, que resultem em contínua ampliação da cidadania e justiça social, do contrário, a igualdade formal da participação, que não interfere na desigualdade social, serve para legitimar, ainda mais, a democracia que não funciona como democracia. Para tanto, as questões políticas não podem ser deslocadas para o campo da técnica, simplesmente, assim como a participação precisa ser potencializada pelo seu fundamento, a política, o poder da decisão.

Por essas razões que, no âmbito desta tese, nos contrapomos à proposição de que a direção escolar seja considerada um cargo público, de provimento por concurso público, o qual nega a dimensão política da função. Da mesma forma, contrapomos a transformação da direção escolar numa função puramente técnica, que pode ser escolhida exclusivamente através de processo de certificação, cuja fase final se dê através da indicação política ou por *técnicos*, ou,

¹⁵⁸ Para Santos (2011, p. 101), a consagração da democracia representativa foi importante na “democratização do mundo” quando as classes populares se apropriaram dela para conquistar direitos; mas ela se tornou um obstáculo à “democratização do mundo” quando foi consagrada e, em seguida, sequestrada pelas classes dominantes, que a utilizam para legitimar seus interesses.

ainda, por *comitês*. No contexto que ora analisamos, acreditamos que estas formas de escolha da direção escolar aprofundam a “crise de representação” vivida pelas democracias contemporâneas, causada em parte pela “despolitização da política”, pelas estruturas normativas duais (nas quais as coisas ficam desprovidas de sua essência, tipo democracia sem poder do povo e sem participação) e pela lógica sistêmica da escolha imposta do capitalismo como única forma de produção e (*não*) distribuição da riqueza social, da “democracia representativa liberal” como a única forma possível de organização do Estado, do gerencialismo como a única forma de obter eficiência e eficácia na gestão pública.

3 ENTRE A ELEIÇÃO DEMOCRÁTICA E A SELEÇÃO MERITOCRÁTICA: ADESÕES E RESISTÊNCIAS À META 19 DO PNE

O sistema

*Os funcionários não funcionam.
Os políticos falam mas não dizem.
Os votantes votam mas não escolhem.*

[...]

Os centros de ensino ensinam a ignorar.

[...]

As bancarrotas são socializadas, os lucros são privatizados.

O dinheiro é mais livre que as pessoas.

As pessoas estão a serviço das coisas.

Eduardo Galeano (2007, p. 129)

Nos capítulos anteriores, apresentamos a concepção de gestão democrática da educação que orienta esta tese e que tem como fundamentos a participação e a autonomia. Identificamos a forma de escolha da direção escolar considerada mais participativa, dentre as formas praticadas em nosso país. Constatamos que a *indicação*, seja ela técnica ou política, é a forma preponderante, de escolha de diretoras e diretores de escolas públicas, em 2015. Analisamos a proposta de certificação como forma de *seleção*, defendida por certos setores do empresariado nacional, e algumas características do gerencialismo aplicado à educação (e a certificação dentro deste). Apresentamos o caso da Inglaterra e percebemos como a forma de provimento da direção possui implicações para a gestão da escola, sendo possível afirmar que, no sistema de ensino inglês, embora a escolha das diretoras e diretores seja calcada na *liderança*, não é participativa, portanto, em nossa concepção de gestão da escola, é *menos* democrática. Afinal, a questão de fundo, que permeia o debate das formas de escolha da direção escolar (a defesa das diferentes propostas de indicação, eleição e concurso), é, justamente, a sua implicação para a gestão democrática e também para a melhoria da qualidade da educação, para a qual parece haver um consenso de muitos e diferentes sistemas de ensino, embora saibamos que o conceito de qualidade também se *metamorfoseia* de acordo com os interesses de quem o proclama, ou seja, o que é qualidade para uns, não necessariamente, é qualidade para outros¹⁵⁹. Também

¹⁵⁹ Para situar minimamente a questão, poderíamos dizer que para uns, a qualidade da educação está associada ao desenvolvimento de habilidades e competências para servir ao sistema produtivo capitalista, atendendo às leis do mercado, por outro lado, para outros, portanto, a qualidade da educação é requisitada para formar para a cidadania, para a democracia, por isso está associada à condição humana, à emancipação, à promoção dos direitos humanos, à justiça social e ao bem-viver na sociedade democrática.

vimos que a *certificação*, vista como uma prova nacional, um critério ou requisito *técnico* prévio para concorrer à eleição, por si só, não caracteriza a adesão ao gerencialismo. Este se apresenta como um conjunto de propostas para a educação, dentre as quais a certificação como forma de seleção (sem participação da comunidade escolar) é apenas uma delas. Vimos, ainda, que existem outras formas de verificar/estimular a formação/capacitação técnica das candidatas e candidatos às funções da direção escolar.

No primeiro capítulo já havíamos constatado que a proposta de associar *mérito* e *participação* no processo de escolha das direções das escolas públicas não surgiu do processo de participação da sociedade civil no âmbito das Conaes. Da mesma forma, não houve participação social no âmbito do PNFCDE, haja vista que o Comitê Gestor, instituído no domínio do Programa, aprovou os “padrões nacionais para diretores escolares” (que serão avaliados na prova nacional de certificação) sem qualquer debate público, por exemplo, junto ao Fórum Nacional de Educação, que tem a atribuição de monitorar o PNE. Aliás, o Comitê aprovou os padrões em menos de uma semana depois da sua nomeação, de forma célere¹⁶⁰. Além disso, todos os integrantes do Comitê representam órgãos de governo (MEC, Consed, Undime), não havendo nenhum representante da sociedade civil, e a presidência do Comitê não é eleita por seus pares, sendo *indicada* dentre os representantes do MEC (BRASIL, 2015h, art. 11, parágrafo 2º).

O processo de participação social, representado pelas Conaes, é considerado, no âmbito desta tese, uma forma de democratização do planejamento da educação nacional, que resultou no PNE e nos planos estaduais e distrital de educação, promulgados posteriormente, mas, lamentavelmente, não foi estimulado no âmbito do PNFCDE. Da mesma forma, quando analisamos as proposições legislativas e, também, as imposições jurídicas, percebemos que o processo de participação social é pouco valorizado, o que causa preocupação com o futuro (e o presente) da democracia, onde cada vez mais as questões políticas são deslocadas para o campo da técnica, sob o argumento de qualificar os processos, no entanto, na maioria dos casos, genuinamente, para responder aos interesses dos grupos de maior força política, social e econômica, que se apresentam em cada momento histórico.

Neste terceiro capítulo, finalizamos a sistematização da pesquisa que propusemos nesta tese, concentrando esforços para responder à questão levantada diante da constatação de que, no Brasil, cabem aos sistemas de ensino, no âmbito de sua autonomia, a palavra final sobre as

¹⁶⁰ A nomeação do Comitê Gestor ocorreu através da Portaria n.º 146, de 18 de março de 2016, e a primeira e única reunião do Comitê, onde foram aprovados os padrões, ocorreu em 23 de março de 2016, conforme as informações fornecidas para a pesquisadora por meio do e-SIC.

formas de escolha da direção escolar e a regulamentação da gestão democrática: E então, o que aconteceu? Os estados e o Distrito Federal nortearam-se pelo PNE e aderiram à proposta híbrida de aliar “mérito” e “participação” na escolha das diretoras e diretores escolares ou propuseram outras formas de escolha em seus planos estaduais e distrital de educação?

Antes de investirmos nos dados que trazem a resposta da questão levantada, apresentamos algumas ações de monitoramento do PNE, de iniciativa dos TCEs, seguida da Linha de Base do PNE, a qual expõe os dados do Saeb de 2013. Ademais, referimos o conteúdo dos Relatórios do 1º e 2º ciclos de monitoramento das metas do PNE, de 2016 e 2018, respectivamente, elaborados sob responsabilidade do Inep. Assim como relatamos as informações encontradas no portal do MEC “PNE em Movimento”, especificamente, nos “mapas de monitoramento” do PNE e no mapa da “situação dos planos de educação”. Para conhecer a realidade, a base da qual partimos, acrescentamos os dados do Saeb 2015 ao monitoramento do PNE, sendo possível mostrar como foram escolhidas e escolhidos, *efetivamente*, os ocupantes das funções/cargos de direção nas escolas estaduais e distrital brasileiras, neste período.

Na sequência, organizamos a exposição dos dados por região do país, porém, trazendo-os individualizados por ente federado. Primeiramente, apresentamos os dados da Região Sul (Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná) e, na sequência, das Regiões Sudeste (São Paulo, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Minas Gerais), Centro-Oeste (Goiás, Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul), Nordeste (Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí, Maranhão) e Norte (Pará, Amapá, Roraima, Amazonas, Acre, Rondônia, Tocantins).

O primeiro elemento da abordagem foi buscado nos dados do Saeb de 2015, nas respostas do questionário contextual das diretoras e diretores, onde indicam a forma de escolha a que se submeteram para assumir a direção das escolas, ou seja, a forma *efetivamente* praticada pelo ente federado, em 2015.

Posteriormente, prosseguimos à análise dos planos de educação propriamente dita, principiando com a verificação do disposto no art. 9º da Lei do PNE, constatando se o ente federado previu a obrigatoriedade de regulamentação da gestão democrática no seu âmbito de atuação e qual foi o prazo estabelecido para o cumprimento do dispositivo, ou se o mesmo foi suprimido enquanto obrigação legal. Além do prazo, verificamos se a redação do art. 9º da Lei do PNE foi reproduzida nos planos estaduais e distrital ou se constou dispositivo similar, de forma a constatar se há desconformidade e, portanto, discordância/resistência do plano estadual ou distrital em relação ao plano nacional.

Em seguida, trazemos o mapeamento da meta 19 do PNE e das estratégias 19.1 e 19.8 nos estados e no Distrito Federal. Assim, de cada um dos entes federados, expomos a redação dada à meta sobre gestão democrática, bem como as estratégias relativas à escolha de diretoras e diretores das escolas públicas, identificando as modalidades existentes e quais deles adotaram o processo de seleção misto com “critérios técnicos de mérito e desempenho” associados à “participação da comunidade escolar”. A análise das metas e estratégias previstas nos planos estaduais e distrital de educação revela se houve, ou não, adesão dos estados e do Distrito Federal à meta 19 e às estratégias 19.1 e 19.8 do PNE, permitindo estabelecer um horizonte de expectativas em relação aos sistemas estaduais e distrital de ensino, sobre a efetivação, ou não, das duas estratégias nacionais relativas à escolha de diretoras e diretores escolares. Em outras palavras, revelando adesões e resistências à meta 19 do PNE.

Em que pese não tenha sido um objetivo inicial desta tese analisar se o disposto no art. 9º da Lei do PNE havia sido cumprido pelos estados e Distrito Federal, estudo de Souza e Pires (2018) permitiu responder a esta questão. Os autores realizaram um levantamento, atualizado até o final de 2017, das leis estaduais sobre a normatização da gestão democrática da educação nos sistemas estaduais e distrital de ensino, de forma que nos permitiu identificar quais estados possuem lei estadual disciplinando a gestão democrática em seu âmbito de atuação e que, portanto, cumpriram o disposto no art. 9º da Lei do PNE, ou possuíam leis anteriores acerca da matéria, os quais podemos dizer que cumpriram com o objeto de que trata o art. 9º do PNE. Depois desse diagnóstico, agregado com a análise das legislações estaduais e distrital, que já havíamos relacionado ao realizar o debate sobre a inconstitucionalidade da eleição, constatamos que possuíamos a sistematização de boa parte da *atual* legislação estadual e distrital sobre as formas de escolha das direções escolares. Desta forma, embora também não constituísse nossos objetivos específicos iniciais, julgamos oportuno completar a pesquisa, o que possibilitou a apresentação das formas de escolha das direções escolares adotadas nos estados e Distrito Federal, atualizada em julho de 2018. Conforme veremos, aquilo que *deveria ser* (o que consta na legislação) nem sempre corresponde com aquilo que *é* (dados revelados pelo Saeb).

Nesse sentido, cumpre fazer um alerta: o Direito nunca afirma o que “é”, haja vista que a sua lógica é de natureza deôntica¹⁶¹, afirmando, em contrapartida, sempre o que “deve ser”. Um exemplo clássico é que o Direito afirma que “‘somos’ iguais perante a lei, o que, em realidade, está consignando é que ‘devemos’ ser iguais perante a lei”. Assim, “a igualdade não é um fato já dado de antemão. É algo que se tem de construir, utilizando, para isso, todo tipo de

¹⁶¹ A lógica deôntica é a lógica do *dever-ser*, que estabelece, no interior dos sistemas formais, a aplicação a ser obedecida pelos operadores do Direito.

intervenções sociais e públicas”, como nos esclarece Flores (2009, p. 44). Ainda, segundo Bobbio (2004, p. 29, 43, 56), “uma coisa é proclamar” o Direito, “outra é desfrutá-lo efetivamente”. Para ele, “a linguagem dos Direitos [...] se torna enganadora se obscurecer ou ocultar a diferença entre direito reivindicado e o direito reconhecido e protegido”. Prossegue, “o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político”. E, para protegê-los, continua, não basta “proclamá-los”. Para finalizar este aparte, afirmamos que a regulamentação dos Direitos é, justamente, o que garante a legitimidade da sua reivindicação, por isso é tão importante *proclamá-los* para, quiçá, *protegê-los*.

A utilização dos dados do Censo Escolar de 2016 possibilitou verificar e expor a representação percentual de escolas e matrículas de cada região e de cada ente federado que a compõe, evidenciando o impacto da forma de escolha predominantemente adotada na caracterização das formas de escolha a nível nacional.

Ao final, utilizamos quadros aglutinadores e elaboramos algumas sínteses pertinentes. A análise dos planos de educação estaduais e distrital e a legislação adotada para a escolha das direções escolares permitiram identificar pressupostos de modelos de gestão gerencial e democrática e inferir sobre os seus efeitos na democratização da gestão, da escola e também da sociedade.

3.1 Monitoramento do PNE: situação das formas de escolha das direções escolares

O Brasil, como uma “República Federativa”, é formado “pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal”, a sua organização federativa, por conseguinte, “compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos”, sendo a educação uma competência comum, que deve ser efetivada em regime de colaboração (BRASIL, 1988a, arts. 1º, 18, 23).

A CF de 1988 decide que a União, os Estados e o Distrito Federal irão “legislar concorrentemente” sobre “educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação”, dentre outros, e esclarece que “a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais” de forma a não excluir “a competência suplementar dos Estados”. Assim, “inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades”, no entanto, a “superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário”. Neste ponto, parece que legislar não é competência dos municípios, o que é

elucidado inversamente mais adiante no texto constitucional que descreve a competência dos municípios: “legislar sobre assuntos de interesse local” e “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”, entre outros (BRASIL, 1988a, arts. 24, inciso IX, parágrafos 1º-4º, 30, incisos I, II). Do exposto, resta que o PNE foi elaborado como “norma geral”, cabendo aos estados e municípios a suplementação das normas, de acordo com as peculiaridades.

A relevância do PNE decorre do fato de ele ser “o segundo instrumento de planejamento de longo prazo em educação concebido por lei no Brasil” e do significativo crescimento na adesão de estados e municípios na elaboração dos seus planos de educação, se comparado com a adesão obtida pelo PNE 2001-2010. Os dados indicam que 25 estados¹⁶² e 5.548 municípios aprovaram os seus planos de educação, decorrentes do PNE 2014-2024, contra 12 estados e 1.634 municípios, do PNE 2001-2010 (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL; ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL; INSTITUTO RUI BARBOSA, 2017, p. 3). Para a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil, “os Planos de Educação constituem a base da política educacional de determinado ente da federação, levando em conta as prioridades, os investimentos e as especificidades próprias” de cada lugar, sejam os estados, o Distrito Federal ou os municípios. São eles “instrumentos de planejamento por excelência, devendo considerar a realidade local, o universo de pessoas beneficiadas e os custos envolvidos” (ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL; INSTITUTO RUI BARBOSA, 2016, p. 13, 3). Esses instrumentos legais, os planos de educação, servirão de guia para a atividade de fiscalização e monitoramento dos Conselhos de Educação, dos Fóruns de Educação, do Poder Legislativo e dos Tribunais de Contas.

Note-se, que tanto o plano nacional, como o distrital, os estaduais e os municipais são “instrumentos legais”, para utilizar a expressão adotada pelos Tribunais de Contas. Mas qual instrumento legal prevalecerá? O nacional, o distrital ou o municipal? Como fica no caso de haver uma meta municipal que se contraponha à meta estadual, ou uma meta estadual que se contraponha à nacional, ou ambas, simultaneamente? Esta é uma questão que requer aprofundamento, haja vista que todos os instrumentos legais se sobrepõem e que os sistemas possuem autonomia, o que significa que nem sempre, nesse caso, a “lei maior” (a federal) prevalecerá sobre a “lei menor” (estadual, distrital ou municipal). Esta é uma questão pertinente para a hipótese de existirem normas municipais e estaduais que deliberem de forma diferente das metas do PNE.

¹⁶² Incluído o Distrito Federal.

Os estados, o Distrito Federal e os municípios tinham até 25 de junho de 2015, como prazo legal, para elaborarem e aprovarem seus correspondentes planos de educação, ou adequarem os já aprovados às diretrizes, metas e estratégias previstas no plano nacional. Conforme dados divulgados pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil, “em setembro de 2016, muito após o termo conferido pela Lei Federal, restavam 37 municípios sem Plano de Educação aprovado” no Rio Grande do Sul e, “no âmbito dos estados, apenas Minas Gerais e Rio de Janeiro não haviam aprovado seus Planos Estaduais de Educação” (ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL; INSTITUTO RUI BARBOSA, 2016, p. 13).

O PNE contempla 20 metas e 254 estratégias que deverão ser cumpridas no prazo de sua vigência (até 2024), observados os prazos inferiores para metas e estratégias específicas.

Importa destacar que o PNE estabelece que os estados, o Distrito Federal e os municípios “deverão elaborar seus correspondentes planos de educação [...] em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE” (BRASIL, 2014b, art. 8º). Portanto, os planos estaduais, municipais e distrital não deveriam prever taxas de atendimento, metas e estratégias distintas, tampouco prazos superiores ou inferiores aos estipulados nacionalmente.

Todavia, conforme visto no primeiro capítulo desta tese, a proposta do PNE enviada ao Congresso Nacional e a lei promulgada ratificaram a autonomia administrativa dos entes subnacionais para a formulação dos seus respectivos planos de educação, reafirmando, por consequência, a competência legislativa de cada ente para a definição das metas, restringindo a expectativa, criada pela nova redação dada ao art. 214 da CF de 1988, de que o plano nacional seria o projeto articulador do Sistema Nacional de Educação.

Além disso, nem todas as metas aprovadas estão de acordo com os debates realizados e com as propostas aprovadas nas Conaes, o que induz à hipótese de que, por um lado, uma vez perdida a batalha nacional, a sociedade civil tenha tentado estabelecer suas diretrizes nos planos estaduais, distrital e municipais, por outro, os governadores e prefeitos podem ter considerado muito ousadas as metas do PNE, ou não condizentes com aquilo que se dispõem a investir na educação, e, desta forma, podem ter aprovado planos com metas inferiores e prazos superiores aos estabelecidos pelo plano nacional. Uma análise do Tribunal de Contas do estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS) confirma essa hipótese. Em pesquisa, por ele realizada, com os municípios do Rio Grande do Sul, em 2016, através de questionário aplicado, que obteve taxa de resposta de 97% (483 dos 497 municípios), constatou-se que mais de 30% dos municípios (aproximadamente 145) “informaram ter fixado prazos superiores aos previstos no PNE para a maioria das metas”. Cita-se como exemplo a meta 1, para a qual “o prazo estabelecido no PNE

foi até 2016, enquanto em alguns planos municipais foi definido o ano de 2025 para o seu cumprimento”¹⁶³. O mesmo percentual de municípios “informaram ter estabelecido em seus planos percentuais inferiores aos fixados no plano nacional para as metas 2 e 3”¹⁶⁴ (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL; ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL; INSTITUTO RUI BARBOSA, 2017, p. 8, 13-14).

O documento “Análise dos Planos de Educação”, organizado, em 2017, pelo TCE-RS, não traz dados a respeito do monitoramento da meta 19 do PNE. Ao ser questionado, por meio de correio eletrônico¹⁶⁵, o TCE-RS nos informou que, embora a meta 19 seja de fundamental importância, face à inexistência de um indicador direto para sua avaliação, não foi abordada no questionário respondido pelos jurisdicionados, de onde foram extraídos os dados da pesquisa¹⁶⁶.

Para fins de monitoramento do PNE, o MEC e o Inep selecionaram um conjunto de indicadores, os quais foram disponibilizados através da publicação intitulada “Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base”. O texto com a Linha de Base da meta 19 foi elaborado pelas pesquisadoras Eloísa Maia Vidal e Sofia Lerche Vieira¹⁶⁷ em parceria com pesquisadores da Diretoria de Estudos Educacionais (Dired) do Inep.

As autoras Vidal e Vieira (2015, p. 314) destacam, na Linha de Base da meta 19, que “a expressão ‘gestão democrática da educação’ se caracteriza como um conceito polissêmico e multidimensional, sobre o qual se procura delinear alguns aspectos que vêm sendo implementados na política educacional brasileira”, corroborando com o que apresentamos no primeiro capítulo desta tese. Reafirmam as autoras que o tema da gestão democrática permanece a critério dos entes federados, respeitando-se apenas as normas gerais da CF de 1988 e da LDB de 1996.

Para contextualizar o objeto da escolha das diretoras e diretores escolares, podemos verificar as formas de escolha praticadas e/ou legisladas pelos estados e Distrito Federal, em

¹⁶³ Meta 1: universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em Creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PNE.

¹⁶⁴ Meta 2: universalizar o Ensino Fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE. Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85%.

¹⁶⁵ O correio eletrônico foi respondido, em 19 de junho de 2017, por Viviane Pereira Grosser, Auditora Pública Externa.

¹⁶⁶ A pesquisa abordou as metas 1 a 11 e 15 a 18.

¹⁶⁷ As professoras Dra. Eloisa Maia Vidal (Universidade Estadual do Ceará) e Dra. Sofia Lerche Vieira (Universidade Nove de Julho e Universidade Estadual do Ceará) são membros da Comissão Assessora de Especialistas para Avaliação de Políticas Educacionais do Inep, nomeadas pela Portaria n.º 306, de 03 de setembro de 2012, do Inep.

2003, com base nos dados levantados por Machado (apud VIEIRA, 2006, p. 38), conforme segue:

[...] diferentes tipos de seleção de diretores escolares existentes na federação:

QUADRO III – FORMAS DE ACESSO AO CARGO DE DIRETOR NO BRASIL		
Formas de acesso	Estados e Distrito Federal	Quantidade
Indicação (técnica ou política)	AP, AM, RO, RR, MA, PI, RN, PB, SE, ES e SC	11
Eleição direta pela comunidade	AC, PA, PB, AL, RJ, RS, MS, MT e GO	9
Eleição direta após cumprimento de provas de seleção técnica	PR, MG, CE, TO e PE	5
Seleção técnica	BA, SP e DF	3

Fonte: Levantamento realizado por Maria Aglaê Medeiros Machado, Consultora do Consed, apresentado no Seminário sobre Liderança Escolar (São Paulo, 09/06/2003)¹⁶⁸.

Como podemos observar, em 2003, a indicação aparece em maior número, seguida da eleição direta pela comunidade, no conjunto, revelam as formas distintas para a escolha das diretoras e diretores escolares, confirmando a compreensão da autonomia dos entes federados no ordenamento da matéria em seus sistemas de ensino, que prevalece em relação ao PNE.

A Linha de Base, apresentada pelo MEC, subsidia com dados para o monitoramento e avaliação da meta 19, a partir de análises referentes a três das suas oito estratégias, quais sejam: 19.1, 19.6 e 19.7. Haja vista o objeto e a delimitação desta pesquisa, apresentamos os subsídios elencados para a estratégia 19.1, através do “Indicador 19A – Percentual de diretoras e diretores de escolas públicas que foram escolhidos para a ocupação do cargo por meio de critérios técnicos de mérito e desempenho e de consulta pública à comunidade escolar” (VIDAL; VIEIRA, 2015, p. 399).

As autoras Vidal e Vieira (2015, p. 316) ponderam que “não existe base de dados disponível sobre gestores (diretores) escolares para o universo de escolas”, com isso justificam a utilização da base de dados do Questionário do diretor, aplicado no Sistema de Avaliação da

¹⁶⁸ O quadro é ilustrativo para termos um panorama da situação dos estados em 2003, mas os dados não especificam se o levantamento abrange aquilo “efetivamente praticado” ou aquilo que está previsto na legislação dos estados e Distrito Federal. O quadro apresenta um total de 27 estados mais o Distrito Federal, totalizando 28 estados. O equívoco reside no fato do estado da Paraíba (PB) aparecer duas vezes, uma na opção “indicação” e outra na “eleição direta pela comunidade”. Considerando que a lei com previsão de eleição deste estado, analisada neste capítulo, é de 2006, inferimos que o correto é computá-lo como “indicação”, em 2003, totalizando 8 estados com eleição direta e não 9 como consta no quadro.

Educação Básica (Saeb)¹⁶⁹, por ser “a base de dados mais atual e com informações mais relevantes”. Assim, para apresentar dados para o indicador da estratégia 19.1, foi utilizada a base de dados do Questionário do diretor da Prova Brasil/Aneb 2013,

o qual indaga a forma adotada para a ocupação do cargo de direção na escola, constando de alternativas que apresentam apenas critérios técnicos (seleção e concurso), critérios de consulta pública (eleição), processo misto de seleção e eleição, seleção e indicação e critério de indicação, apenas. Por aproximação com o que preconiza a meta 19 do PNE-2014, procurou-se analisar a situação das escolas no que tange às alternativas que incluam processo misto de seleção e eleição, por atender à exigência de critérios técnicos de mérito e desempenho e de consulta pública à comunidade escolar (VIDAL; VIEIRA, 2015, p. 319-320).

Em relação aos sistemas estaduais e distrital de ensino, foco de nossa pesquisa, a Linha de Base do MEC apresenta os seguintes dados:

Tabela 6: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar no Brasil praticada nas redes públicas estaduais e distrital no ano de 2013

Processo de Escolha	Percentual
Outra forma	8,6%
Processo seletivo e indicação	5,4%
Processo seletivo e eleição	21,6%
Processo seletivo apenas	4,4%
Indicação apenas	22,9%
Eleição apenas	26,3%
Concurso público apenas	10,8%

Fonte: Elaborado pela autora a partir da Linha de Base do PNE 2014-2024 (VIDAL; VIEIRA, 2015, p. 323).

Além da Linha de Base do PNE 2014-2024, o MEC disponibilizou, em 2016, o “Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016”, no qual, todavia, não foram trazidas informações atualizadas sobre a meta 19, mantendo-se o texto da Linha de Base de 2015 (baseada no Saeb 2013). Na apresentação, o documento justifica a reprodução do texto anterior pelo fato de que “os dados do Saeb [2015] ainda não se encontravam disponíveis à análise” e que a “consulta pública sobre os indicadores do monitoramento do PNE” indicou a “necessidade de considerar as informações constantes nos questionários contextuais respondidos por professores e alunos, assim como o aperfeiçoamento

¹⁶⁹ O Saeb é composto por três avaliações externas de larga escala: Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc) e Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA).

e precisão dos indicadores 19C e 19D”¹⁷⁰. Por fim, esclarece que “tais atividades estão em desenvolvimento no Inep e farão parte da próxima edição do documento e com dados do Saeb 2015” (BRASIL, 2016b, p. 413).

A partir dos dados do Saeb 2015, disponibilizados posteriormente, elaboramos a tabela 3 (ver p. 123), com os mesmos dados identificados no texto da Linha de Base de 2013. Assim, considerando os dados da Linha de Base do MEC, referentes ao Saeb 2013, e os dados do Saeb 2015, que consta na tabela 3, no tocante à estratégia 19.1, nos sistemas estaduais e distrital de ensino, temos o seguinte quadro evolutivo no período 2013-2015:

Tabela 7: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar no Brasil praticada na rede pública estadual e distrital nos anos de 2013 e 2015

Processo de Escolha	Percentual 2013	Percentual 2015
Outra forma	8,6%	9%
Processo seletivo e indicação	5,4%	7%
Processo seletivo e eleição	21,6%	19%
Processo seletivo apenas	4,4%	5%
Indicação apenas	22,9%	24%
Eleição apenas	26,3%	26%
Concurso público apenas	10,8%	10%

Fonte: Elaborado pela autora a partir da Linha de Base do PNE 2014-2024 e do Questionário do diretor da Prova Brasil 2015, Microdados Saeb 2015.

De um modo geral, nas escolas estaduais brasileiras, em 2015, diferentemente das escolas municipais (que são a maioria, em número de estabelecimentos e número de alunas e alunos), a eleição é a principal forma de escolha das direções escolares, atingindo o índice de 45% das diretoras e diretores (sendo 26% “eleição apenas” e 19% eleição precedida de processo seletivo). Ao mesmo tempo, esse índice revela que na maioria das escolas estaduais, nas demais 55%, não há eleição para diretoras e diretores; a escolha ocorre através de outras formas. A principal das “outras formas” é a indicação (31%, sendo 24% “indicação apenas” e 7% indicação com seleção prévia), seguida do concurso (10%), outras formas não especificadas (9%) e da “seleção apenas” (5%) – totalizando os 55% de diretoras e diretores não eleitos pela comunidade escolar nos estados brasileiros e Distrito Federal (BRASIL, 2015d).

¹⁷⁰ Indicador 19C – Percentual de escolas públicas que recebem recursos financeiros dos entes federados (referente à autonomia da gestão financeira). Indicador 19D – Condições em que as diretoras e diretores exercem o cargo (referente à autonomia da gestão administrativa).

Os resultados do primeiro Saeb (2015) divulgados após a aprovação do PNE revelam que, entre 2013 e 2015, houve uma diminuição no número de diretoras e diretores escolhidos por eleição, de 47,9% (em 2013) para 45% (em 2015), significando uma redução de 2,9%. A redução está localizada no processo de escolha eleição precedida de seleção, a qual reduziu de 21,6% (em 2013) para 19% (em 2015), uma diminuição de 2,6%. Esta redução correspondeu ao aumento no percentual de direções escolhidas por “indicação” precedida de seleção, a qual aumentou de 5,4% (em 2013) para 7% (em 2015), um aumento de 1,6% (BRASIL, 2015d). Este indicador estaria confirmando a hipótese que levantamos de que a certificação (e equivalentes) poderá ampliar a indicação como forma de escolha da direção escolar, através da legitimação técnica da indicação?

O Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do PNE, apresentado recentemente pelo Inep¹⁷¹, não confirma essa hipótese. Ocorre que o monitoramento da meta 19 foi elaborado pela Direção/Inep, em 2017, “com base nos documentos legais vigentes dos governos estaduais e do Distrito Federal (leis, decretos, portarias e resoluções) relacionados à forma de seleção/nomeação de diretores das escolas”, chegando a um percentual de 70% das unidades federativas que cumprem integralmente o “Indicador 19A: Percentual de unidades federativas que selecionam diretores de escolas públicas da rede de ensino estadual por meio de eleições e critérios técnicos de mérito e desempenho”. O documento indica que “18 estados e o Distrito Federal cumprem integralmente o que estabelece essa meta, isto é, realizam eleições e consideram critérios técnicos de mérito e desempenho para a escolha dos gestores escolares” (BRASIL, 2018b, p. 309-310). É interessante observar que o texto do 1º ciclo de monitoramento reproduziu o texto da Linha de Base, sob o argumento de que os dados do Saeb 2015 ainda não estavam disponíveis, no entanto, os microdados do Saeb 2015 (últimos disponibilizados) não foram utilizados neste 2º ciclo de monitoramento. Através dos microdados do “Questionário do diretor da Prova Brasil” é possível verificar, pela resposta das diretoras e diretores de cada escola, qual foi a forma praticada pelo sistema de ensino para a sua escolha e nomeação. Dessa forma, não foram consideradas as proporções de cada estado e Distrito Federal em relação ao número de escolas e número de matrículas. Em que pese os últimos dados do Saeb serem de 2015 e o levantamento das leis ter sido realizado em 2017, conforme consta no Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do PNE, a diferença para a escolha das diretoras e diretores por meio de eleição é significativa, 45% apontado pelo Saeb 2015 e 70% apontado pelo Relatório.

¹⁷¹ O “Seminário de Apresentação do Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE) 2018” ocorreu no dia 7 de junho de 2018, no Inep, em Brasília.

Aprimorando o monitoramento, o MEC disponibiliza, em seu portal, o “PNE em Movimento”, que apresenta “mapas de monitoramento” do PNE, os quais permitem visualizar a situação das metas nos estados, Distrito Federal e municípios. Em acesso ao *site*, em agosto de 2017, foi possível verificar que no mapa “situação das metas dos planos” apareciam gráficos das metas 1 a 17, mas nenhum dado ou informação para a situação das metas 18, 19 e 20. De agosto de 2017 a agosto de 2018 realizamos acessos periódicos ao *site* “PNE em Movimento” e verificamos que a situação permanece inalterada, embora conste um ícone onde é possível selecionar dados de três relatórios distintos: Linha de Base 2014, 1º Ciclo 2016 e 2º Ciclo 2018 (BRASIL, [s/d]e). No mapa “situação dos planos de educação”, o MEC destaca a informação de que a Lei n.º 13.005/2014 determina, para seu primeiro ano de vigência, o prazo para a elaboração ou adequação dos planos estaduais, distrital e municipais de educação “em consonância com o texto nacional”. Para tal desiderato, o MEC atuou em conjunto com o Consed e com a Undime, “criando uma Rede de Assistência Técnica, que orientou as Comissões Coordenadoras locais nesse trabalho realizado em todo o país” (BRASIL, [s/d]f). Nesse mapa, o MEC disponibiliza informações sobre a situação dos planos nos estados e municípios, sendo possível acessar todos os planos já aprovados. O mapa apresenta a situação dos planos nos estados e municípios, com três subitens de informação: a) adesão; b) lei PNE; c) adequação. Em acesso ao *site*, realizado em agosto de 2017, constatou-se que o subitem de informação “adesão”, indicava a existência de 25 unidades federativas “com adesão”, e dois “sem adesão”. O subitem de informação “lei PNE”, indicava 25 unidades federativas “com lei PNE”, e dois “sem lei PNE”. E o subitem de informação “adequação” mantinha o dado de que 25 unidades federativas estavam na situação “com lei sancionada”, que o estado de Minas Gerais se encontrava “com projeto de lei enviado ao legislativo” e Rio de Janeiro “com documento-base elaborado”. Este mapa permite o acesso à lei dos planos de educação ao clicar-se no mapa da respectiva unidade federativa. Da mesma forma, de agosto de 2017 a agosto de 2018, realizamos acessos periódicos ao *site* e verificamos que a situação permanece a mesma, ou seja, conforme as informações da “situação dos planos de educação”, apenas Minas Gerais e Rio de Janeiro ainda não aprovaram e transformaram em lei seus planos estaduais de educação. Embora tenha-se conhecimento que tanto Minas Gerais como Rio de Janeiro estão com seus planos em processo de discussão, sendo que o de Minas Gerais está na Assembleia Legislativa para aprovação, em última análise, o fato é que estes dois estados ainda não aprovaram seus planos estaduais, descumprindo, desta forma, a Lei que instituiu o PNE.

Entretanto, o PNE respeitou a autonomia dos entes federados, de modo que se torna necessário verificar, nas leis estaduais e distrital, que instituíram os respectivos planos, qual foi

a política adotada em relação à gestão democrática, em específico, à escolha das diretoras e diretores escolares, o que apresentaremos posteriormente. Antes, porém, julgamos oportuno e necessário alguns esclarecimentos acerca das espécies normativas que são utilizadas, pelo fato de que a própria opção da autoridade competente em utilizar-se de uma ou outra, ou ainda, de seguir ou não o que já é determinado pela teoria jurídica, influencia para um processo mais ou menos democrático.

3.2 Planos de educação: metas e estratégias da forma de escolha das direções escolares

No percurso trilhado até aqui utilizamo-nos de inúmeras fontes escritas do Direito, tais como a Constituição federal, Constituições estaduais, leis ordinárias e a jurisprudência de tribunais. Na sequência, outras normas serão utilizadas, em decorrência da opção de realizar a análise de documentos jurídicos, em especial os planos de educação e as leis sobre gestão democrática e escolha da direção escolar, motivo pelo qual julgamos oportuno e necessário alguns esclarecimentos acerca das espécies normativas que serão mencionadas adiante.

Iniciaremos com a distinção das categorias de leis formais, sendo que são consideradas leis “no sentido estrito (ou formal)” aquelas que “são produto de decisão majoritária dos integrantes do poder legislativo, que, nos regimes de democracia representativa, são escolhidos pelo povo por meio de sufrágio (voto) universal”. Esta caracterização é a primeira que se torna necessária, de modo a esclarecer que “textos normativos oriundos de outras autoridades estatais e, principalmente, do Poder Executivo não são leis no sentido formal” (DIMOULIS, 2011, p. 169). As leis formais existentes no Direito brasileiro são as leis delegadas, as leis ordinárias e as leis complementares. Neste trabalho nos interessa as duas últimas.

As *leis ordinárias* devem ser aprovadas pela maioria simples¹⁷² do Congresso Nacional – Câmara dos Deputados e Senado Federal (no âmbito federal), Assembleias Legislativas (no âmbito estadual), Câmara Legislativa (no Distrito Federal) ou Câmara de Vereadores (no âmbito municipal) e devem ser aceitas através de “sanção” pelo presidente da República (no âmbito federal), governador (no âmbito estadual e distrital) ou prefeito (no âmbito municipal). Conforme Dimoulis (2011, p. 171) “a lei ordinária pode regulamentar qualquer assunto que não seja de competência privativa de outras autoridades” e deve estar em conformidade com a

¹⁷² Maioria simples consiste no voto de mais da metade daqueles que estiverem presentes à votação. Porém, para que os PLs possam ser submetidos à votação, é necessário que estejam em plenário, no mínimo, mais da metade dos membros, ou seja, é necessário a presença da maioria absoluta. Note-se que, *mais da metade* é diferente de *metade mais um* quando o número inteiro é ímpar, portanto, o correto é mais da metade, e não metade mais um.

Constituição. A matéria das leis ordinárias é definida por exclusão: “quando a Constituição não exige a edição de lei complementar, é suficiente a lei ordinária”. Nesta tese, quando referimos apenas “lei”, estamos tratando de “lei ordinária”.

As *leis complementares*, por sua vez, devem ser aprovadas pela maioria absoluta¹⁷³ do Congresso Nacional – Câmara dos Deputados e Senado Federal (no âmbito federal), Assembleias Legislativas (no âmbito estadual), Câmara Legislativa (no Distrito Federal) ou Câmara de Vereadores (no âmbito municipal) e devem ser aceitas através de “sanção” pelo presidente da República (no âmbito federal), governador (no âmbito estadual e distrital) ou prefeito (no âmbito municipal). A lei complementar limita-se “a regulamentar alguns assuntos importantes, indicados pela própria Constituição”¹⁷⁴ ou Lei Orgânica (no caso dos municípios). A necessidade de quórum qualificado para aprovação da lei complementar revela que a lei complementar não pode ser revogada pela lei ordinária, não havendo hierarquia entre a lei complementar e a lei ordinária, pois cada uma distingue-se apenas pelo fato de que incide “em campo diferente: a lei complementar nas matérias especificadas pela Constituição, a lei ordinária nas demais” (DIMOULIS, 2011, p. 171).

Além das “leis formais”, interessa para a nossa análise as categorias ou “espécies normativas” chamadas de medidas provisórias, decretos e regulamentos, resolução, instrução e portaria.

As *medidas provisórias* são atos normativos criados pelo Poder Executivo sem a autorização do Legislativo e que, mesmo assim, “possuem força de lei formal”. Elas deveriam ser editadas em casos de relevância e urgência e possuem prazo de vigência de 60 dias, devendo ser votadas pelo Congresso Nacional no prazo de 45 dias após a sua edição, a partir de quando passará a *trancar* a pauta do Congresso. Se a medida provisória for aprovada, converte-se em lei ordinária, se não for, perde sua validade¹⁷⁵. Além disso, o art. 62 da CF de 1988, que regulamenta as medidas provisórias, estabelece quais são as matérias que *não* podem ser seu objeto, dentre as quais “nacionalidade, cidadania, direitos políticos”. Alguns estados e municípios também preveem nas Constituições estaduais e nas Leis Orgânicas a possibilidade de edição de medidas provisórias, apesar do risco de que ela seja utilizada de forma abusiva¹⁷⁶.

¹⁷³ A maioria absoluta consiste no voto de mais da metade dos votantes. Independente de quantos estejam presentes no dia da votação, desde que o mínimo para ser aprovado, que é mais da metade, esteja presente no plenário.

¹⁷⁴ Um exemplo é a necessidade de “lei complementar” estabelecida pela CF de 1988 para a criação de novos estados federativos.

¹⁷⁵ Antes da CF de 1988, havia o *Decreto-lei*, que era editado pelo chefe do Poder Executivo e, caso não fosse rejeitado pelo Congresso Nacional no prazo de 60 dias, era convertido em lei.

¹⁷⁶ Segundo Dimoulis (2011, p. 173), este é o caso no âmbito federal, no qual “entre 1988 e 2001 foram editadas 6.100 medidas provisórias (média de 35 por mês). Na maioria dos casos não havia relevância ou urgência”. O Plano Real é um exemplo de medida provisória, a qual uma vez editada é muito difícil ser convertida, pois ela

Os *decretos e regulamentos* são normas elaboradas exclusivamente pelo presidente da República, governadores e prefeitos com o objetivo de “concretizar” determinada lei formal “providenciando o necessário para sua aplicação” (DIMOULIS, 2011, p. 174). Em outras palavras, o decreto tem a finalidade de detalhar uma lei para o seu fiel cumprimento, por isso, obviamente, não pode ir contra a lei ou além dela, ou seja, não pode inovar, criar algo novo. Esse é o caso da maioria dos decretos utilizados nesta tese, que se diferenciam de decretos legislativos.

Os *decretos legislativos* são atos normativos emitidos pelo Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal), Assembleias Legislativas, Câmara Legislativa e Câmaras de Vereadores, que não necessitem de sanção do presidente da República, governadores e prefeitos e que regulamentam os assuntos de sua exclusiva competência, estabelecidos pela Constituição federal, Constituições estaduais e Leis Orgânicas¹⁷⁷.

As *resoluções* são atos normativos utilizados em matérias cuja competência é exclusiva da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa e das Câmaras de Vereadores, que não necessitam de sanção do presidente da República, dos governadores e dos prefeitos, nos assuntos estabelecidos pela Constituição federal, Constituições estaduais e Leis Orgânicas. Também existem as *resoluções normativas e/ou reguladoras* dos Conselhos de Direitos como, por exemplo, o Conselho Nacional de Educação, Conselho Nacional de Assistência Social, Conselho Nacional de Direitos Humanos, e outros. As resoluções destes Conselhos são uma das suas formas de deliberação e pronunciamento, as quais estão previstas nas leis que os instituem e nos seus regimentos internos. No caso do Conselho Nacional de Educação, as suas deliberações e pronunciamentos, dentre os quais estão as resoluções, necessitam ser “homologados pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto” (BRASIL, 1995, art. 2).

As *instruções* são normas emitidas “por um Ministro de Estado para regulamentar a execução de leis, decretos e regulamentos” e, da mesma forma, aquelas emitidas pelos secretários de estado e secretários municipais. E, por fim, as *portarias, circulares e ordens de serviço* são as “normas criadas por autoridades do Poder Executivo para orientar a atividade da administração na execução das leis” (DIMOULIS, 2011, p. 174).

tem efeitos imediatos, podemos imaginar que a revogação de uma norma de grande impacto como esta, causaria um colapso social e econômico no país. A medida provisória não é uma lei, mas sim, uma medida com força de lei, que não pode ser editada pelo Legislativo. Para virar lei precisa ser aprovada por maioria simples nas duas casas do Congresso Nacional. Dados da Secretaria de Governo da Presidência da República, mostram que, entre 2011-2018, foram editadas 327 medidas provisórias (BRASIL, 2018c).

¹⁷⁷ Um exemplo disso seria a autorização de referendos populares pelo Congresso Nacional, através de decreto legislativo, conforme previsto no art. 49 da CF de 1988.

Feito esse breve esclarecimento, passaremos a apresentar, por região do país, o ordenamento da gestão democrática, elaborado e executado por cada ente federado, sumariamente, com os seguintes elementos:

1. Estados e Distrito Federal que aprovaram seus planos de educação;
2. Em cada estado e no Distrito Federal:
 - a) forma de escolha da direção escolar efetivamente praticada, conforme dados do Saeb 2015;
 - b) previsão nos planos de educação da obrigatoriedade de regulamentar a gestão democrática;
 - c) cumprimento do prazo e do disposto no art. 9º da Lei do PNE;
 - d) regulamentação ou não da gestão democrática;
 - e) meta sobre gestão democrática nos planos de educação e adesão, ou não, à meta 19 do PNE;
 - f) estratégias sobre a escolha das diretoras e diretores nos planos de educação e adesão, ou não, às estratégias 19.1 e 19.8 do PNE;
 - g) forma de escolha das direções escolares atual, conforme a legislação estadual ou distrital vigente em julho de 2018.

3.2.1 Região Sul

A Região Sul é composta pelos estados do Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

A partir das respostas válidas das diretoras e diretores ao “Questionário do diretor da Prova Brasil” do Saeb do ano de 2015 pode-se elaborar a tabela 8 e as demais tabelas que integram o presente capítulo, apresentando a forma de escolha à função de diretora e diretor escolar *praticada* na rede pública estadual. Trata-se da forma de escolha *praticada* porque as fontes das informações são as respostas dadas pelas diretoras e diretores das escolas à pergunta 14 do “Questionário do diretor”:

- 14) Você assumiu a direção desta escola por meio de:
 - a) concurso público apenas;
 - b) eleição apenas;
 - c) indicação apenas;
 - d) processo seletivo e eleição;
 - e) processo seletivo e indicação;
 - f) outra forma (BRASIL, 2015f).

Evidentemente, portanto, que as diretoras e diretores responderam à questão indicando a forma de escolha pela qual *efetivamente* foram designados à/ao função/cargo que ocupam. Portanto, os dados do Saeb indicam a forma de escolha efetivamente praticada, os dados da realidade, do *chão* das escolas, e não a forma *legal* de escolha prevista na legislação. Os dados apresentados na tabela seguinte e nas demais, que possuam conteúdo análogo, indica o número de respostas válidas para a questão 14, dadas pelas diretoras e diretores que responderam ao “Questionário do diretor” da Prova Brasil do ano de 2015. Para fins analíticos, as tabelas indicarão o total do número de respostas válidas e o percentual de respostas em cada uma das opções relativas a cada forma de escolha: i) no conjunto de todas as redes de escolas públicas (municipal, federal, distrital e estadual), ou seja, no “Brasil”; ii) no conjunto de todas as redes estaduais e do Distrito Federal, que chamaremos, por simplificação, de “estaduais”; e, iii) apenas no Distrito Federal ou na rede estadual do estado indicado¹⁷⁸:

Tabela 8: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar no Brasil praticada na rede pública estadual – Região Sul – 2015

Rede Escolar	Concurso público apenas	Eleição apenas	Indicação apenas	Processo seletivo apenas	Processo seletivo e eleição	Processo seletivo e indicação	Outra forma	Respostas válidas para a questão 14
Brasil	7%	22%	46%	3%	11%	6%	5%	52.341
Estaduais	10%	26%	24%	5%	19%	7%	9%	18.448
Paraná	1%	78%	10%	0%	6%	1%	4%	1.414
Rio Grande do Sul	1%	77%	10%	0%	5%	2%	5%	1.361
Santa Catarina	0%	8%	72%	2%	2%	9%	7%	757

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Questionário do diretor da Prova Brasil 2015. Microdados Saeb 2015.

Os dados da Prova Brasil de 2015 revelam que, nos sistemas estaduais do Paraná e do Rio Grande do Sul, respectivamente, 78% e 77% das diretoras e diretores foram escolhidos através de eleição, enquanto em Santa Catarina 72% foram escolhidos por indicação. O percentual de diretoras e diretores escolhidos através de “processo seletivo e eleição” ficou em 6% no Paraná, 5% no Rio Grande do Sul e 2% em Santa Catarina, bem abaixo da média obtida pelo conjunto dos sistemas estaduais e distrital, que chegou ao índice de 19%.

Na Região Sul, portanto, podemos afirmar que dois estados tiveram a eleição como forma de escolha preponderantemente *praticada* e um teve a indicação, vejamos:

¹⁷⁸ Reiteramos: não incluindo as redes municipais e federais em cada estado.

Quadro 8: Forma de escolha preponderante à função de diretora e diretor escolar praticada na rede pública estadual da Região Sul no ano de 2015

FORMA DE ESCOLHA PREPONDERANTE PRATICADA	ESTADOS	QUANTIDADE DE ENTES FEDERADOS
Eleição apenas	Rio Grande do Sul (77%) e Paraná (78%)	02
Indicação apenas	Santa Catarina (72%)	01

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Questionário do diretor da Prova Brasil 2015. Microdados Saeb 2015.

A análise das leis instituidoras dos PEEs, considerando que todos os estados da Região Sul já aprovaram suas leis, revela que apenas dois estados, Paraná e Santa Catarina, se alinharam ao prazo previsto na Lei do PNE para a aprovação de leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública, adequando a legislação local já adotada com essa finalidade. O Rio Grande do Sul não aderiu ao PNE no referido ponto, enquanto o Paraná manteve o prazo determinado pelo PNE para a modificação/criação das leis e Santa Catarina estipulou, aproximadamente, 6 meses além do prazo previsto pelo PNE (haja vista que a lei do PEE de Santa Catarina é de dezembro de 2015), conforme demonstra o quadro 9:

Quadro 9: Dispositivo do texto da lei dos planos de educação estabelecendo obrigatoriedade de aprovação de lei específica disciplinando a gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Sul

(continua)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	LEI N.º	DATA DA PUBLICAÇÃO	ARTIGO DA LEI
União	13.005	25 de junho de 2014	Art. 9º. Os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta lei, adequando a legislação local já adotada com essa finalidade.
Paraná	18.492	25 de junho de 2015	Art. 9º. O estado do Paraná deverá atualizar e implantar, no primeiro ano de vigência deste Plano de Educação, a lei específica de seu Sistema Estadual de Ensino, na qual disciplinará a organização da Educação Básica e da Educação Superior, e a efetiva gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação.

(conclusão)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	LEI N.º	DATA DA PUBLICAÇÃO	ARTIGO DA LEI
Rio Grande do Sul	14.705	26 de junho de 2015	Não há dispositivo na lei sobre a obrigatoriedade de aprovar lei específica sobre a gestão democrática ou previsão de adequação da legislação já adotada.
Santa Catarina	16.794	15 de dezembro de 2015	Art. 7º. O estado deverá implantar o PEE no primeiro ano de vigência desta lei e aprovar a lei específica do Sistema Estadual de Ensino, com vistas a disciplinar a organização da Educação Básica e da Educação Superior, garantir a efetiva gestão democrática da educação pública e valorizar os profissionais da educação nos respectivos âmbitos de atuação.

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE e dos PEEs.

No caso do Rio Grande do Sul, a não existência da obrigatoriedade de promulgar lei específica sobre a gestão democrática da educação não significa “resistência” a esta proposta, haja vista que o estado já possui lei que a disciplina. Registre-se que esta situação pode ocorrer com outros estados também, como veremos na sequência.

Já destacamos que o art. 9º da Lei do PNE estabelece que os estados deveriam aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, até 25 de junho de 2016. É importante o esclarecimento de que alguns estados possuem leis sobre a escolha das direções escolares e estas não se caracterizam como leis de gestão democrática, uma vez que a gestão democrática inclui a participação da comunidade na escolha da direção escolar, mas não se resume a ela, requer outros elementos como os conselhos escolares, as associações de pais, mães, responsáveis, professoras e professores e os grêmios estudantis, para citar apenas alguns.

Com o arrolamento de Souza e Pires, atualizado até o final de 2017, identificamos os estados que possuem lei estadual disciplinando a gestão democrática em seu âmbito de atuação, seja decorrente do disposto no art. 9º da Lei do PNE, seja porque já possuíam leis anteriores acerca da matéria, como é o caso do Rio Grande do Sul, vejamos:

Quadro 10: Regulamentação da gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Sul – 2017

REGULAMENTAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA EM SEU ÂMBITO DE ATUAÇÃO	ESTADOS	QUANTIDADE DE ENTES FEDERADOS
Entes federados que regulamentaram a gestão democrática	Rio Grande do Sul	01
Entes federados que <i>não</i> regulamentaram a gestão democrática	Santa Catarina e Paraná	02

Fonte: Elaboração da autora com base em Souza e Pires (2018, p. 73).

A análise das metas dos planos estaduais destes três estados, revela que nenhum deles aderiu à meta 19 do PNE, se propondo a “efetivar a gestão democrática” através da associação de “critérios técnicos de mérito e desempenho” e “consulta à comunidade escolar”, como pode ser visto no quadro 11:

Quadro 11: Meta dos planos de educação sobre gestão democrática – Região Sul

UNIÃO / ENTE FEDERADO	META
União	Meta 19. Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Paraná	Meta 19. Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios de formação e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar no âmbito das escolas públicas, considerando os recursos e o apoio técnico da União para tanto.
Rio Grande do Sul	Meta 19. Assegurar condições, sob responsabilidade dos sistemas de ensino, durante a vigência do Plano, para a efetivação da gestão democrática da educação pública e do regime de colaboração, através do fortalecimento de conselhos de participação e controle social, e da gestão democrática escolar, considerando 3 (três) pilares, no âmbito das escolas públicas: conselhos escolares, descentralização de recursos e progressivos mecanismos de autonomia financeira e administrativa e provimento democrático da função de gestor, prevendo recursos e apoio técnico da União, bem como recursos próprios da esfera estadual e municipal, para a manutenção dos respectivos conselhos de educação.
Santa Catarina	Meta 18. Garantir em legislação específica, aprovada no âmbito do estado e dos municípios, condições para a efetivação da gestão democrática, na educação básica e superior públicas que evidencie o compromisso com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante do Sistema Estadual de Ensino, no prazo de 1 (um) ano após a aprovação deste Plano.

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE e dos PEEs.

A meta do sistema estadual do Paraná difere da meta do PNE, ao invés de buscar a associação de “mérito e desempenho”, o Paraná estabeleceu a associação de “formação e desempenho”, com a consulta à comunidade escolar.

No sistema estadual do Rio Grande do Sul, a meta relativa à gestão democrática, assenta-se em “três pilares”: primeiro, conselhos escolares; segundo, descentralização de recursos e progressivos mecanismos de autonomia financeira e administrativa; terceiro, “provimento democrático da função de gestor”, ou seja, a eleição das diretoras e diretores, sem fazer qualquer referência aos critérios técnicos do PNE.

A meta do sistema estadual de Santa Catarina também não se refere à associação de mérito e consulta, tampouco à eleição, mas vincula a efetivação da gestão democrática ao “compromisso com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante do Sistema Estadual de Ensino”.

A análise das estratégias para a meta relativa à gestão democrática dos PEEs destes três estados revela que nenhum dos três aderiu às estratégias 19.1 e 19.8 do PNE, que orienta na adoção de legislação, que considere, conjuntamente, critérios técnicos de mérito e desempenho e a participação da comunidade escolar no processo de escolha da direção, tampouco preveem a adesão à prova nacional específica, como pode ser visto no quadro 12:

Quadro 12: Estratégias dos planos de educação relacionadas à forma de escolha de diretoras e diretores – Região Sul

(continua)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	ESTRATÉGIAS
União	19.1. Priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar; 19.8. Desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão.
Paraná	19.1. Aperfeiçoar e ampliar os processos e instrumentos de gestão dos componentes do Sistema Estadual de Ensino. 19.2. Desenvolver programa de apoio à gestão escolar aos diretores das escolas públicas, incluindo processo de formação continuada em aspectos pedagógicos e administrativos. 19.14. Implantar cursos formais e procedimentos de formação continuada de gestão escolar aos diversos agentes administrativos do Sistema Estadual de Ensino e, em especial, aos diretores de escolas, com vistas à fortalecer o processo democrático.

(conclusão)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	ESTRATÉGIAS
Rio Grande do Sul	19.3. Implantar, implementar e fiscalizar lei de gestão democrática nas escolas públicas, sob a responsabilidade e suporte técnico da Seduc [Secretaria Estadual de Educação] e Undime, constando 3 (três) pilares: conselhos escolares, descentralização de recursos principalmente no que tange à alimentação escolar e provimento democrático da função de direção de escola, pertinente a professores e funcionários lotados na instituição de ensino, garantindo consulta pública à comunidade escolar através do processo de eleição envolvendo toda a comunidade escolar com proporcionalidades igualitárias – 50% (cinquenta por cento) segmento de pais e alunos mais 50% (cinquenta por cento) segmento de professores e funcionários –, em todos os municípios do estado, no prazo de 1 (um) ano a contar da aprovação do PEE sob responsabilidade dos órgãos administradores dos sistemas ou Secretarias Municipais de Educação.
Santa Catarina	18.1. Estabelecer em legislação específica, diretrizes para a gestão democrática da educação no estado de Santa Catarina; 18.3. Priorizar o repasse de transferências voluntárias do estado de Santa Catarina, na área da educação, para os municípios que tenham aprovado legislação específica que regulamente a Gestão Democrática na área de sua abrangência, respeitando a legislação nacional; 18.17. Definir critérios técnicos para o provimento dos cargos comissionados, objetivando chegar ao mínimo necessário e que estes sejam ocupados por profissionais habilitados na área da educação.

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE e dos PEEs.

A estratégia do sistema estadual do Paraná é vaga, referindo-se apenas ao aperfeiçoamento e ampliação dos processos e instrumentos de gestão existentes, qual seja, o da eleição, que é a forma de escolha adotada atualmente.

No PEE do Rio Grande do Sul, na estratégia relativa à escolha de diretoras e diretores escolares, não há qualquer referência aos critérios técnicos de mérito e desempenho, mas tão somente ao processo de eleição, indicando a continuidade da forma de escolha já praticada.

As estratégias do PEE de Santa Catarina fazem referência à definição de critérios técnicos para o provimento de cargos comissionados, sugerindo que se pretende seguir com o processo de “indicação”, associado com critérios técnicos. Nessa matéria, o PEE não faz referência à consulta pública à comunidade escolar.

Isso posto, apresentamos qual é a forma de escolha da direção escolar preconizada pelos PEEs dos estados da Região Sul, que possuem juntos 5.948 (cinco mil novecentas e quarenta e oito) escolas e 2.505.890 (dois milhões, quinhentos e cinco mil oitocentas e noventa) matrículas, conforme o censo escolar de 2016, representando 15,34% das matrículas dos sistemas estaduais e distrital de ensino na educação básica nacional, conforme podemos observar na tabela 9:

Tabela 9: Total de escolas e de matrículas na rede pública estadual – Região Sul – 2016

Rede Escolar	Total de escolas	Total de Matrículas						
		Creches	Pré-escolas	Anos Iniciais	Anos Finais	Ensino Médio	EJA	Educação Especial
Brasil	145.647	2.080.303	3.810.790	12.619.218	10.430.241	7.117.784	3.273.370	45.830
Estaduais	30.528	4.127	52.478	2.159.278	5.291.850	6.896.080	1.919.053	15.223
Paraná	2.142	65	793	3.408	548.587	389.103	107.135	224
Rio Grande do Sul	2.551	110	4.950	249.179	281.179	305.339	91.341	1.630
Santa Catarina	1.255	60	127	114.391	182.844	193.113	32.297	15

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Microdados do Censo Escolar 2016.

Como vimos no segundo capítulo desta tese, todos os estados da Região Sul sofreram ADI referente às eleições de diretoras e diretores das escolas, restando que, ressalvadas as peculiaridades de cada um, com legislações posteriores, todos eles efetivam processos de consulta à comunidade para a designação das direções escolares.

Na sequência, veremos como cada um dos estados da Região Sul disciplina a escolha das direções escolares nos seus sistemas de ensino, conforme legislação vigente em julho de 2018.

3.2.1.1 Paraná

O estado do Paraná pratica a eleição como forma de escolha das diretoras e diretores, num percentual de 78% em 2015, de acordo com os dados do Saeb, seguido de 10% de indicação.

No Paraná, a última lei a regulamentar a escolha das diretoras e diretores escolares é a Lei n.º 18.590, promulgada em 13 de outubro de 2015, enquanto o PEE foi publicado em junho daquele mesmo ano (ver quadro 9). A lei paranaense opta pela consulta à comunidade escolar para a delegação da chapa de “Diretores e Diretores Auxiliares”, portanto, tem a eleição como forma de escolha, mas não se trata de “eleição apenas” como indicam os dados do Saeb 2015, trata-se de eleição precedida de critérios técnicos de elegibilidade.

Para o registro da chapa, é pré-requisito que seus integrantes:

V – tenham participado de Curso de Gestão Escolar específico em formação continuada, oferecido pela Seed, ou em parceria com outras instituições formadoras, ou do Programa de Desenvolvimento Educacional – PDE, na linha de estudo de Gestão Escolar, ou de Curso de Pós-Graduação *lato* ou *strictu sensu*, com ênfase em gestão escolar, comprovado mediante diploma reconhecido pelo Ministério da Educação (PARANÁ, 2015b, art. 9º).

Interessante dispositivo da lei paranaense dispõe sobre a possibilidade de “revogação” do mandato da diretora ou diretor pelo Conselho Escolar. O mandato da direção é de quatro anos sendo que na metade do mandato deverá ser apresentado relatório com informações sobre o Plano de Ação proposto para aquele período e a comprovação de que as suas prestações de contas foram devidamente aprovadas. Diante do relatório do plano de ação, o Conselho Escolar poderá aprová-lo, propor adequações ou rejeitá-lo. Neste caso, exige-se o voto de 2/3 (dois terços) dos integrantes do Conselho Escolar pela “rejeição” ou pela “impossibilidade” de adequação do Plano de Ação proposto, o que resultará no não prosseguimento da gestão e a convocação de novo processo de consulta à comunidade. É permitida a reeleição aos que já exercem as funções e aos que já exerceram, independente do período de exercício das funções (PARANÁ, 2015b, arts. 18, 8º, parágrafos 5º, 6º).

3.2.1.2 *Rio Grande do Sul*

O estado do Rio Grande do Sul escolhe as diretoras e diretores por eleição, em 77% das escolas, conforme dados do Saeb 2015, seguido de 10% de indicados.

No Rio Grande do Sul, a partir da aprovação da Lei n.º 13.990/2012 (que modifica a Lei n.º 10.576/1995), a administração das escolas passou a ser exercida por dois órgãos: “I – Equipe Diretiva [...] integrada pelo Diretor, pelo Vice-Diretor e pelo Coordenador Pedagógico; e II – Conselho Escolar”, destes, como vimos no segundo capítulo desta tese, são indicados pela comunidade (eleição), a diretora ou diretor e as vice-diretoras e/ou vice-diretores, por meio de chapa, para mandato de três anos, permitida uma recondução sucessiva¹⁷⁹. A lei estabelece pré-requisitos para a candidatura, critérios de elegibilidade, e exige a participação da diretora ou diretor eleito em curso de gestão escolar de, no mínimo 40 horas, promovido pela Secretaria da Educação do Estado, antes da posse (RIO GRANDE DO SUL, 2012, arts. 4º, 5º, 7º, 9º).

¹⁷⁹ No ano de 2015, uma nova lei abriu outra vez a possibilidade de reeleição ilimitada das direções escolares, no entanto, nem chegou a produzir efeitos, pois foi objeto de ADI, teve liminar concedida, e acabou revogada por vício de iniciativa, como também já referimos no segundo capítulo desta tese. Importa que, o pleito de 2015 foi o primeiro que não permitiu a recondução ilimitada às funções da direção e vice-direção (RIO GRANDE DO SUL, 2016).

São pré-requisitos para concorrer a qualquer uma das funções da chapa:

I – possuir curso superior na área de Educação; II – ser estável no serviço público estadual; [...] V – comprometer-se a frequentar curso para qualificação do exercício da função que vier a ser convocado após indicado; VI – apresentar plano de ação para implementação na comunidade, abordando, no mínimo, os aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos da escola; [...] XI – não ocupar cargo eletivo regido pela Justiça Eleitoral, em qualquer nível (RIO GRANDE DO SUL, 2012, art. 20).

Uma questão interessante, que promove o diálogo com a comunidade é que, se a escola possuir trinta ou mais integrantes nos segmentos das professoras e professores e demais profissionais da educação, a chapa concorrente deverá apresentar “o apoio expresso de, no mínimo, dez membros da comunidade escolar, sendo cinco do segmento magistério-servidores e cinco do segmento pais-alunos” (RIO GRANDE DO SUL, 2012, art. 20).

O estado prevê avaliação interna e externa da escola, mas nenhuma avaliação exclusiva da gestão escolar. Cabe à diretora ou diretor “realizar, anualmente, os procedimentos do Sistema Estadual de Avaliação e apresentar seus resultados, juntamente com aqueles decorrentes da avaliação externa e interna, ao Conselho Escolar”, igualmente, “apresentar, anualmente, à Secretaria da Educação e à comunidade escolar a avaliação do cumprimento das metas estabelecidas no Plano Integrado de Escola”, em ambos devem ser expostas, conjuntamente, “as propostas que visem à melhoria da qualidade do ensino e ao alcance das metas estabelecidas”. Ainda, prevê uma avaliação anual, através do “Sistema de Avaliação da Escola”, a cargo da Secretaria da Educação (RIO GRANDE DO SUL, 2012, arts. 8º, incisos X, XI, 78).

3.2.1.3 Santa Catarina

O estado de Santa Catarina, em 2015, conforme os dados do Saeb, indicou as diretoras e diretores num percentual de 72% e aplicou processo seletivo para posterior indicação em mais 9%. Resta, portanto, que 81% das direções escolares foram indicadas.

Em Santa Catarina, foi promulgado o Decreto n.º 1.794/2013, que previa a retomada no processo de consulta à comunidade como parte do processo de escolha da direção escolar. Até dezembro de 2017, o Decreto foi alterado cinco vezes, sendo quatro delas antes da promulgação do PEE (que ocorreu em dezembro de 2015) e uma depois (Decreto n.º 1.281, de 28 de agosto de 2017). Como os últimos dados disponibilizados pelo Saeb são de 2015, esta “mudança” ocorrida em Santa Catarina ainda não é captada pelos dados oficiais. Os Decretos catarinenses optam por uma seleção prévia de “planos de gestão” pela Secretaria Estadual de Educação. Os

planos (leia-se candidatas e candidatos) “selecionados” pela Secretaria poderão candidatar-se à direção escolar por meio dos seus propositores. O processo de escolha do Plano de Gestão Escolar é realizado em duas etapas: “I – seleção pela banca avaliadora das propostas de planos de gestão escolar para submetê-los à escolha da comunidade escolar; e II – escolha pela comunidade escolar, entre as propostas selecionadas pela banca avaliadora, do Plano de Gestão Escolar” (SANTA CATARINA, 2013, art. 6º). Portanto, trata-se de uma forma de eleição precedida de “indicação”, posto que a “aprovação” do plano não possui a mesma natureza da aprovação em uma seleção, como a certificação. O processo não é mais “indicação apenas”, tampouco trata-se de “eleição apenas”.

A norma que regulamentou o processo também estabelece critérios técnicos de elegibilidade para a direção escolar. São pré-requisitos para os profissionais da educação interessados em elaborar “Plano de Gestão Escolar” a comprovação da conclusão ou da matrícula em “curso de formação continuada em gestão escolar de no mínimo 200 (duzentas) horas realizado pela SED ou em curso de pós-graduação lato sensu ofertado por instituição de ensino superior credenciada” (SANTA CATARINA, 2015b, art. 9º, inciso VII).

O responsável pelo “Plano de Gestão” escolhido pela comunidade passa a receber uma função gratificada de “Diretor de Escola” e poderá indicar os assessores ou assessoras de direção e representar o Plano durante a sua vigência, por quatro anos. A diretora ou diretor deve firmar “Termo de Compromisso de Gestão”, pelo qual será avaliado anualmente, podendo ser destituído da função por não cumprimento de compromissos. A apuração do possível “descumprimento do Plano de Gestão Escolar firmado no Termo de Compromisso de Gestão” poderá ser realizada com um “interventor” designado pelo chefe do Poder Executivo “para fins de acompanhamento” (SANTA CATARINA, 2013, arts. 5º, 11, 12, 17).

3.2.2 Região Sudeste

A Região Sudeste é composta pelos estados do Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo. Minas Gerais e Rio de Janeiro, conforme já referido, ainda não aprovaram seus PEEs e, portanto, não será possível analisar se estes estados aderiram à meta 19 e às estratégias 19.1 e 19.8.

A partir do Questionário do diretor da Prova Brasil 2015, pode-se elaborar a tabela a seguir, apresentando o percentual de diretoras e diretores: i) nas redes públicas do Brasil; ii) nas redes estaduais e distrital; e, iii) nos estados citados; conforme o processo pelo qual foram efetivamente escolhidos para a função da direção escolar, em 2015, vejamos:

Tabela 10: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar no Brasil praticada na rede pública estadual – Região Sudeste – 2015

Rede escolar	Concurso público apenas	Eleição apenas	Indicação apenas	Processo seletivo apenas	Processo seletivo e eleição	Processo seletivo e indicação	Outra forma	Respostas válidas para a questão 14
Brasil	7%	22%	46%	3%	11%	6%	5%	52.341
Estaduais	10%	26%	24%	5%	19%	7%	9%	18.448
Espírito Santo	1%	6%	25%	37%	5%	16%	10%	274
Minas Gerais	1%	17%	14%	0%	53%	12%	3%	2.851
Rio de Janeiro	2%	21%	27%	33%	5%	7%	5%	716
São Paulo	38%	1%	20%	10%	1%	4%	26%	4.415

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Questionário do diretor da Prova Brasil 2015. Microdados Saeb 2015.

Os dados do Saeb 2015 revelam que nos sistemas estaduais de Rio de Janeiro e Espírito Santo o maior percentual de diretoras e diretores escolares foi escolhido através de “processo seletivo apenas”, 33% e 37% respectivamente. Na maior rede estadual do país, São Paulo, 38% das direções são escolhidas através de “concurso público apenas”, num total de 1.683 diretoras e diretores – sendo esta a forma de escolha mais aplicada nas escolas do estado. No tocante à forma de escolha indicada como meta pelo PNE, “processo seletivo e eleição”, que, em 2015, nos sistemas estaduais correspondia a 19% das escolas, Minas Gerais fica bem acima da média nacional, escolhendo mais da metade das diretoras e diretores das escolas estaduais através desse processo, 53%, enquanto que os outros três estados do Sudeste ficam bem abaixo da média nacional dos estados: São Paulo, 1%; Rio de Janeiro, 5%; e, Espírito Santo, também 5%.

Na Região Sudeste, portanto, dois estados adotam a “seleção” como forma de escolha preponderante, um adota a eleição e o outro, o concurso, vejamos:

Quadro 13: Forma de escolha preponderante à função de diretora e diretor escolar praticada na rede pública estadual – Região Sudeste – 2015

FORMA DE ESCOLHA PREPONDERANTE PRATICADA	ESTADOS	QUANTIDADE DE ENTES FEDERADOS
Concurso apenas	São Paulo (38%)	01
Processo seletivo apenas	Rio de Janeiro (33%) e Espírito Santo (37%)	02
Processo seletivo e eleição	Minas Gerais (53%)	01

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Questionário do diretor da Prova Brasil 2015. Microdados Saeb 2015.

A análise das leis instituidoras dos PEEs do Espírito Santo e de São Paulo, os dois estados da Região Sudeste que aprovaram seus planos, revela que a Assembleia Legislativa de São Paulo havia alinhado o PEE ao PNE, mas o artigo com esta disposição foi vetado, enquanto o estado do Espírito Santo vai referir somente na estratégia 19.1 a elaboração de legislação específica que regulamente a matéria sem definição de prazo. Portanto, consideramos que Espírito Santo tenha aderido ao disposto no art. 9º do PNE, entretanto, repetimos, sem definir prazo para tal, como elucida o quadro 14:

Quadro 14: Dispositivo do texto da lei dos planos de educação estabelecendo obrigatoriedade de aprovação de lei específica disciplinando a gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Sudeste

UNIÃO / ENTE FEDERADO	LEI N.º	DATA DA PUBLICAÇÃO	ARTIGO DA LEI
União	13.005	25 de junho de 2014	Art. 9º. Os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta lei, adequando a legislação local já adotada com essa finalidade.
Espírito Santo	10.382	25 de junho de 2015	Estratégia 19.1. Elaborar legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando a legislação nacional.
São Paulo	16.279	09 de julho de 2016	Art. 8º. Vetado Artigo [Artigo 8º – O estado de São Paulo e seus respectivos e seus respectivos municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação básica, nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois anos) contados da publicação da lei Federal n.º 13.005, de junho de 2014].

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE e dos PEEs.

Na Região Sudeste, a partir da pesquisa de Souza e Pires (2018) podemos identificar o único estado que possui lei que regulamenta a gestão democrática do ensino em seu âmbito, conforme prevê o art. 9º da Lei do PNE, vejamos:

Quadro 15: Regulamentação da gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Sudeste – 2017

REGULAMENTAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA EM SEU ÂMBITO DE ATUAÇÃO	ESTADOS	QUANTIDADE DE ENTES FEDERADOS
Entes federados que regulamentaram a gestão democrática	Rio de Janeiro	01
Entes federados que <i>não</i> regulamentaram a gestão democrática	São Paulo, Minas Gerais e Espírito Santo	03

Fonte: Elaboração da autora com base em Souza e Pires (2018, p. 73).

Novamente, fica evidente a necessidade de regulamentação da gestão democrática, visto que apenas o Rio de Janeiro a regulamentou, mesmo sem o PEE aprovado, e, provavelmente, só o fez em resposta à pressão popular que adveio em 2016.

Após a análise das metas dos PEEs destes dois estados, consideramos que ambos aderiram à meta 19 do PNE, mantendo a associação entre “consulta pública à comunidade escolar” e “critérios técnicos”, embora excluindo a referência de que estes critérios técnicos seriam “de mérito e desempenho”. Curiosamente os dois estados fizeram a mesma exclusão, como evidencia o quadro 16:

Quadro 16: Meta dos planos de educação sobre gestão democrática – Região Sudeste

UNIÃO / ENTE FEDERADO	META
União	Meta 19. Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Espírito Santo	Meta 19. Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
São Paulo	Meta 19. Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, a partir da aprovação do PEE, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União.

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE e dos PEEs.

A análise das estratégias para a meta 19, relativas à gestão democrática dos PEEs, mostra que nenhum dos dois estados aderiu às estratégias 19.1 e 19.8 do PNE. São Paulo, reafirma a modalidade de concurso público para a escolha das diretoras e diretores, enquanto Espírito Santo estabelece, na estratégia 19.1, o que não estabeleceu em relação ao art. 9º do PNE, apresentando uma estratégia vaga, não indicando o caminho que pretende seguir, tampouco fazendo referência aos “critérios técnicos” de que fala a meta 19 do seu PEE, como pode ser visto no quadro 17:

Quadro 17: Estratégias dos planos de educação relacionadas à forma de escolha de diretoras e diretores – Região Sudeste

UNIÃO / ENTE FEDERADO	ESTRATÉGIAS
União	19.1. Priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação das diretoras e diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar; 19.8. Desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão.
Espírito Santo	19.1. Elaborar legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando a legislação nacional.
São Paulo	19.1. Estabelecer, no prazo de 2 (dois) anos, legislação própria que regulamente a gestão democrática no âmbito dos sistemas de ensino. 19.3. Garantir que o provimento do cargo de Diretor das escolas públicas da rede estadual dar-se-á por critério meritório, conforme previsto na Constituição Federal – por concurso público de provas e títulos – para professores de carreira.

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE e dos PEEs.

Com tais considerações, apresentamos a forma de escolha da direção escolar preconizada no PEE de São Paulo, visto que o Espírito Santo não esclarece essa questão e os demais estados da Região Sudeste ainda não aprovaram seus PEEs.

A Região Sudeste é a maior região em número de matrículas estaduais, possui 11.116 (onze mil cento e dezesseis) escolas e 7.007.431 (sete milhões, sete mil quatrocentas e trinta e uma) matrículas, conforme o censo escolar de 2016, representando 42,89% das matrículas dos sistemas estaduais e distrital de ensino na educação básica nacional, conforme podemos observar na tabela 11:

Tabela 11: Total de escolas e de matrículas do sistema estadual – Região Sudeste – 2016

Rede Escolar	Total de escolas	Total de Matrículas						
		Creches	Pré-escolas	Anos Iniciais	Anos Finais	Ensino Médio	EJA	Educação Especial
Brasil	145.647	2.080.303	3.810.790	12.619.218	10.430.241	7.117.784	3.273.370	45.830
Estaduais	30.528	4.127	52.478	2.159.278	5.291.850	6.896.080	1.919.053	15.223
Espírito Santo	480	0	0	40.068	69.576	105.482	43.889	2
Minas Gerais	3.637	15	571	385.770	762.290	729.524	252.807	3.109
Rio de Janeiro	1.299	90	242	2.584	192.077	442.812	126.545	227
São Paulo	5.700	630	236	624.697	1.351.344	1.578.785	293.972	87

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Microdados do Censo Escolar 2016.

Em relação ao Rio de Janeiro e Minas Gerais, conforme visto no segundo capítulo desta tese, ambos os estados tiveram leis consideradas inconstitucionais por preverem eleição de diretoras e diretores. O Rio de Janeiro ficou longo período sem consulta à comunidade, voltando a fazê-la recentemente, por força de manifestação popular, e Minas Gerais, pelo menos desde 2003, mantém a consulta à comunidade, embora com variações no processo ao longo do tempo.

Na sequência, veremos como cada um dos estados da Região Sudeste disciplina a escolha das direções escolares nos seus sistemas de ensino, conforme legislação vigente em julho de 2018.

3.2.2.1 Espírito Santo

No estado do Espírito Santo, o processo seletivo registrou o maior índice percentual na forma de escolha da direção escolar, 37%, conforme os dados do Saeb 2015, seguido de 25% de indicação e 16% de processo seletivo e posterior indicação.

A legislação sobre a escolha de diretoras e diretores do estado do Espírito Santo, Lei n.º 5.471/1997, determina que “os dirigentes das escolas públicas estaduais deverão ser escolhidos pela comunidade escolar”¹⁸⁰. A lei prevê a verificação da competência profissional e condições de elegibilidade, mediante processo seletivo prévio às eleições e programas de capacitação

¹⁸⁰ O Relatório do 2º ciclo de monitoramento do PNE, cita uma legislação anterior como documento legal de referência da gestão democrática no estado do Espírito Santo, a Lei Complementar n.º 08/1990, que dispõe: a “escolha dos diretores das instituições públicas estaduais de ensino fundamental, médio e superior [...] será efetuada mediante eleição direta, organizada na forma desta lei, com a participação de todos os segmentos da respectiva comunidade escolar” (ESPÍRITO SANTO, 1990, art. 1º). A Lei Complementar n.º 08/1990 foi modificada pela Lei Complementar n.º 27/1992, no entanto, se manteve o dispositivo citado anteriormente. Todavia a legislação mais atual sobre a matéria é a Lei n.º 5.471/1997.

permanente mediante formação em serviço (ESPÍRITO SANTO, 1997, arts. 5º, 9º, 16, parágrafo 1º). Todavia, ao que tudo indica, a Secretaria de Educação e o governo do estado não cumprem a lei.

Em 2018, o estado do Espírito Santo publicou o Edital de processo seletivo simplificado n.º 32/2018. O Edital faz referência à Lei n.º 5.471/1997 e estabelece, contraditoriamente, normas para o processo seletivo de diretoras e diretores escolares das escolas de turno parcial da rede pública estadual do estado do Espírito Santo, mas nada refere sobre a participação da comunidade (eleição)¹⁸¹.

Note-se que, este processo ocorreu após a aprovação do PEE, demonstrando que o estado, pelo menos até então, não dispendeu atenção para a participação da comunidade no processo de escolha das diretoras e diretores, dando seguimento aos processos seletivos sem consulta à comunidade.

O Edital n.º 32/2018 estabelece que o processo de escolha possui quatro etapas: a) inscrição; b) apresentação do Plano de metas ao Conselho de Escola; c) avaliação de competências; e, d) entrevista por Equipe Gerencial da SEDU/Unidade Central. Ainda, esclarece que “a avaliação de competências e habilidades socioemocionais será realizada por meio de empresa especializada contratada para este fim” e que a “entrevista será de responsabilidade da Assessoria Especial de Gestão Escolar e versará sobre a experiência profissional do candidato e sua compatibilidade com as atribuições da função pleiteada”, sem maiores detalhamentos técnicos sobre metodologia e critérios a serem avaliados nesta entrevista, tampouco na “avaliação de competências” (ESPÍRITO SANTO, 2018, item 6.1, alíneas c, d). Deste modo, seria necessário um aprofundamento sobre essa forma de seleção, para verificar se efetivamente pode ser considerada “seleção apenas”, como indica o Saeb, ou se estamos diante de “indicação” haja vista que a parte final e decisiva do processo ocorre mediante análise realizada pela “assessoria especial de gestão escolar” da Secretaria Estadual de Educação. Embora provoque curiosidade, este não é nosso objeto, o que resta evidente é que o estado do Espírito Santo não observa o que determina a sua legislação sobre a gestão democrática.

As diretoras e diretores selecionados para a função devem firmar, e renovar a cada ano, Termo de Compromisso, para pactuar metas e ações da melhoria da qualidade de ensino. No

¹⁸¹ Anterior a este, outro Edital de processo seletivo simplificado, o de n.º 59/2016, estabelece normas para o processo seletivo de profissionais efetivos do magistério público estadual para as funções de diretor escolar e coordenador pedagógico nas escolas estaduais de ensino fundamental e médio em turno único, denominado “Programa Escola Viva”, evidenciando que o processo seletivo tem sido uma prática comumente adotada (ESPÍRITO SANTO, 2016b).

tocante à formação, o Edital n.º 32/2018 coloca como uma das atribuições da diretora ou diretor “promover a formação continuada da equipe técnico-pedagógica”, portanto, também a sua, mas não há previsão de curso de gestão oferecido pela Secretaria de Educação e destinado exclusivamente para as diretoras e diretores, apenas a Lei n.º 5.471/1997 faz essa previsão (ESPÍRITO SANTO, 2018, itens 7, 2.1.1, alínea r).

Outro elemento, que julgamos interessante mencionar, é que o estado do Espírito Santo instituiu a “Bonificação por Desempenho”¹⁸², por meio da Lei Complementar n.º 504/2009¹⁸³. O “bônus” é um mecanismo preconizado pelo gerencialismo, utilizado como forma de constranger os profissionais a trabalhar mais e alcançar metas, sempre crescentes, de desempenho. Contudo, com alegações discursivas em outra direção, qual seja, na direção do reconhecimento, valorização e estímulo, o “bônus” é concedido como um “prêmio” em dinheiro para os merecedores. A indicação dos merecedores se dá por meio de avaliações de desempenho, com base em indicadores coletivos e individuais, e pelo controle de assiduidade¹⁸⁴. Conforme os resultados da avaliação da unidade de ensino onde exerce suas funções, o profissional poderá receber até um salário a mais por ano, além do bônus pelo seu desempenho individual.

3.2.2.2 *Rio de Janeiro*

No Rio de Janeiro, em 2016 e 2017, portanto após o início da vigência do PNE, as eleições voltaram a ser uma possibilidade na forma de escolha da direção escolar, visto que a comunidade decide se quer, ou não, realizá-la. No entanto, foi notável que a mudança não decorreu do ordenamento do plano nacional e sim da reivindicação e participação social, conforme já analisado. Como os últimos dados disponibilizados do Saeb são de 2015, esta “mudança”, ocorrida no Rio de Janeiro, ainda não é captada pelos dados oficiais, constantes na tabela 11, os quais indicam forma de escolha variada, sendo os maiores índices de 33% para processo seletivo, 27% para indicação e 21% para eleição.

¹⁸² A bonificação por desempenho foi regulamentada pelo Decreto n.º 2.761-R/2011, alterado posteriormente pelo Decreto n.º 3.949-R/2016.

¹⁸³ A Lei n.º 5.471/1997 já previa o “Prêmio de Qualidade Escolar”, mas com outra natureza, pois era um prêmio concedido à escola para compra de equipamentos ou custeio de projetos educacionais (ESPÍRITO SANTO, 1997, art. 38).

¹⁸⁴ Para o cômputo dos dias efetivamente trabalhados é “desconsiderada toda e qualquer falta, inclusive justificada ou abonada, afastamentos, licenças e as ficções legalmente estabelecidas, excetuando-se apenas o afastamento em virtude de férias” (ESPÍRITO SANTO, 2009, art. 4º, inciso VI). Cada dia de ausência, durante o período de avaliação (todo o ano letivo), “implicará na redução de 10% (dez por cento) no valor da Bonificação por Desempenho a que o profissional teria direito” (ESPÍRITO SANTO, 2016a, art. 5º, parágrafo 2º, alínea b).

A Lei n.º 7.299/2016, do estado do Rio de Janeiro, não apresenta pré-requisitos de formação para a candidatura à eleição das diretoras e diretores, mas sim de experiência, no mínimo três anos de regência de turma. E, ainda, exige a apresentação e disponibilização pública de um Plano de gestão e a assinatura de um Termo de compromisso, entre outros. Dentre os compromissos está a prestação de contas e a divulgação dos resultados pedagógicos, mas não explicita nenhuma meta a ser alcançada. A eleição também é secundada de exigências de caráter técnico-formativo, como a obrigatoriedade de participar de curso de gestão escolar, oferecido pela Secretaria de Estado da Educação, antes da posse. A inscrição para participar do pleito se dá por meio de chapa composta por diretor e diretor adjunto, para mandato de três anos, permitida uma única recondução sucessiva. O diretor eleito deve “participar do curso de gestão escolar oferecido pela Secretaria de Estado de Educação” antes de sua posse. Além das escolas que não apresentem candidatura, também as que decidirem, “em assembleia amplamente convocada pelo Conselho Escolar para este fim, pela não participação no processo consultivo”, têm suas direções indicadas pela Secretaria de Estado de Educação (RIO DE JANEIRO, 2016, arts. 2º, incisos I, V, VI, VII, 3º, 5º, 8º, parágrafo único, 9º).

3.2.2.3 Minas Gerais

Em Minas Gerais, a partir de 2006, o processo de indicação da comunidade escolar é antecedido pela Certificação Ocupacional de Dirigente Escolar e condicionado à aprovação das candidatas e candidatos. A certificação compreende a aplicação de prova objetiva e uma pontuação referente aos títulos, não sendo assegurado aos aprovados, a nomeação em qualquer cargo, e sim, o seu credenciamento para “a formação de banco de potenciais candidatos ao cargo de Diretor de Escola Estadual”. Neste caso, alguns pré-requisitos são estabelecidos para a participação no processo de Certificação Ocupacional, como a formação para o magistério em cursos de “Pedagogia, Normal Superior, Licenciatura Plena, ou graduação em outra área acrescida de Programa Especial de Formação Pedagógica de Docentes (complementação pedagógica equivalente à licenciatura plena)” (MINAS GERAIS, 2014, itens 1.5, 1.7, alínea “b”). Os processos de Certificação Ocupacional de 2013, 2014 e 2015 foram realizados por empresas certificadoras, contratadas pela Secretaria de Estado de Educação¹⁸⁵.

¹⁸⁵ A certificação regida pelos Editais SEE n.º 03/2013 e n.º 03/2014 esteve a cargo do Grupo Makiyama. Em 2014, foi organizado pela CKM Serviços Ltda, uma empresa do Grupo Makiyama, fundada em 1998, especializada em Recrutamento, Seleção, Treinamento e Avaliação de Pessoas com foco em órgãos públicos. A CKM atua com organização de concursos e processos seletivos públicos do país, com “foco em competências funcionais e técnicas” para “desenvolver o perfil ideal de profissional para integrar o quadro de servidores

Em 2015, a Resolução SEE n.º 2.795/2015 estabeleceu as normas para a escolha de servidoras e servidores a ocupar “o cargo de diretor” e a “função de vice-diretor” das escolas estaduais mineiras. Uma peculiaridade é a aceitação tanto para o cargo, como para a função, além de servidoras e servidores ocupantes de cargo efetivo, também ocupantes de função pública estável ou ex-efetivados (situação da ADI n.º 4.876, que determinou a exoneração das servidoras e dos servidores que foram efetivados sem concurso público, ver p. 109) ou designado (situação de contratos temporários). As candidatas e candidatos devem possuir, dentre outros pré-requisitos, “II – no caso de diretor, possuir Certificação Ocupacional de Diretor de Escola Estadual vigente, ou seja, referente aos processos de 2013, 2014 ou 2015”¹⁸⁶, visto que a certificação tem validade de quatro anos. A inscrição para o pleito é por chapa composta de diretora ou diretor e vice-diretora ou vice-diretor, mediante apresentação de Plano de Gestão. No ato da nomeação é assinado o termo de compromisso, que prevê a adoção de medidas para elevar os níveis de proficiência das alunas e alunos e avaliação de desempenho de toda a equipe, sem a definição de metas ou avaliação externa da própria gestão. O mandato é para três anos, sendo permitida uma recondução sucessiva (MINAS GERAIS, 2015, art. 8º, inciso II, parágrafo 2º, art. 38, parágrafo único, anexos II, III, art.45).

3.2.2.4 São Paulo

O estado de São Paulo, embora defenda a escolha das diretoras e diretores mediante concurso público, não apresentou um percentual muito elevado nesta forma de escolha, ficando em 38%, conforme os dados do Saeb 2015, seguido de 26% caracterizado como “outra forma”,

públicos”. Outras empresas do grupo são especializadas em software, tecnologias de gestão, consultoria em recursos humanos, avaliação, treinamentos e outros. O *site* da empresa indica as contratações que “não exigem licitação, conforme inciso XIII do artigo 24 da Lei Federal n.º 8666/93” (GRUPO MAKIYAMA, 2018). Em 2015, a certificação esteve a cargo do Instituto Avaliar, fundado em 2006, como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), que atua com sistemas tecnológicos e “soluções de planejamento, desenvolvimento e monitoramento de projetos, concursos, vestibulares, programas e processos seletivos”. O Instituto divulga em seu *sítio eletrônico* que “participou da implementação dos exames de certificação, com a criação dos Padrões de Desempenho do Diretor de Escola e a Matriz de Especificação para Elaboração dos Itens”, produzindo as questões das provas de certificação entre 2010 a 2014. Já em 2015, executou todo o processo de Certificação Ocupacional de Dirigente Escolar de Minas Gerais (INSTITUTO AVALIAR, 2018). Recentemente, em 30 de julho de 2018, foi constituída uma Comissão Especial de Licitação, para atuar no processo de contratação de serviços de elaboração de itens para certificação ocupacional de diretoras e diretores de escolas estaduais de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2018, art. 1º).

¹⁸⁶ Em 2015, houve a inscrição de 25.299 candidatas e candidatos para o processo de certificação, o qual “busca avaliar o conhecimento pedagógico, técnico e as competências necessárias ao desempenho do cargo”, dos quais 10.000 foram habilitados como pré-candidatas e pré-candidatos para participarem do “processo de escolha” para 3.497 escolas estaduais, informou a Secretaria de Estado de Educação (ELEIÇÕES..., 2015).

ou seja, que não corresponde a nenhuma das assertivas do Saeb para a questão da forma de escolha da direção escolar e, mais, 20% de indicação.

No estado de São Paulo, a escolha das diretoras e diretores escolares, regulamentada pela Lei Complementar n.º 444/1985, é por concurso de provas e títulos¹⁸⁷, regidos por edital. Em que pese ser o único estado do país a adotar essa forma, possui uma significativa representação em número de matrículas da educação básica da rede pública estadual (23,56%, mais que os três estados da Região Sul juntos). O último concurso realizado, em 2017, esteve a cargo do Instituto Nosso Rumo¹⁸⁸. O Edital n.º 01/2017 definiu os pré-requisitos para as candidatas e candidatos, dentre os quais, requisitos de experiência (no mínimo 8 anos de efetivo exercício de magistério) e de formação (curso de Pedagogia ou Pós-graduação na área de educação) (SÃO PAULO, 2017, anexo II).

Durante o estágio probatório, o nomeado deve realizar um “Curso Específico de Formação aos Diretores de Escola Ingressantes no Quadro do Magistério, com frequência mínima de 75% e desempenho com conceito satisfatório em todas as etapas do Curso”, o qual é “ofertado pela Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores do Estado de São Paulo ‘Paulo Renato Costa Souza’”, com previsão de “carga horária de 360 (trezentos e sessenta) horas” (SÃO PAULO, 2017, item XVI). Além do curso, deve se submeter à Avaliação Especial de Desempenho (perfil, competências e habilidades constam na Resolução SE n.º 56/2016), como condição para aquisição de estabilidade (SÃO PAULO, 2016a, art. 2º). Os números indicam que a carreira é relativamente atrativa, pois foram divulgadas 1.878 vagas e contabilizadas 36.221 inscrições para um salário inicial de R\$ 3.834,00 (três mil, oitocentos e trinta e quatro reais) (INSTITUTO DE EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL NOSSO RUMO, 2018).

3.2.3 Região Centro-oeste

A Região Centro-oeste é composta pelos estados de Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul e pelo Distrito Federal. A partir dos dados do Saeb 2015 constantes no Questionário do diretor da Prova Brasil 2015, pode-se elaborar a tabela 12, apresentando o percentual de

¹⁸⁷ O primeiro concurso para diretoras e diretores do estado de São Paulo foi realizado em 1979, seguido dos concursos realizados em 1982, 1988, 1998, 2001, 2007 e, por fim, 2017 (HOJAS, 2014, p. 539).

¹⁸⁸ O Instituto de Educação e Desenvolvimento Social Nosso Rumo, criado em 2010, atua no desenvolvimento de concursos públicos, processos seletivos, concursos vestibulares, avaliações, exames, avaliações de desempenho, cursos, treinamentos, consultorias e outros projetos específicos. O Instituto conta com parcerias e doações de órgãos públicos e privados (INSTITUTO DE EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL NOSSO RUMO, 2018).

diretoras e diretores conforme o processo pelo qual foram efetivamente escolhidos para a função da direção escolar: i) nas redes públicas do Brasil; ii) nas redes estaduais e distrital; e, iii) nos estados citados e no Distrito Federal, vejamos:

Tabela 12: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar no Brasil praticada na rede pública estadual e distrital – Região Centro-oeste – 2015

Rede escolar	Concurso público apenas	Eleição apenas	Indicação apenas	Processo seletivo apenas	Processo seletivo e eleição	Processo seletivo e indicação	Outra forma	Respostas válidas para a questão 14
Brasil	7%	22%	46%	3%	11%	6%	5%	52.341
Estaduais	10%	26%	24%	5%	19%	7%	9%	18.448
Distrito Federal	0%	72%	4%	1%	19%	2%	2%	452
Goiás	0%	28%	12%	0%	54%	3%	3%	777
Mato Grosso	1%	69%	11%	0%	13%	1%	5%	463
Mato Grosso do Sul	1%	8%	7%	1%	67%	10%	6%	283

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Questionário do diretor da Prova Brasil 2015. Microdados Saeb 2015.

Os dados do Saeb 2015 revelam que, em dois sistemas estaduais desta região, Goiás e Mato Grosso do Sul, mais da metade das diretoras e diretores escolares já ocupa o cargo através do processo de escolha “processo seletivo e eleição”, 54% e 67%, respectivamente. No outro estado, Mato Grosso, e no Distrito Federal, a maioria deles é escolhida através de “eleição apenas”, 69% e 72%, respectivamente.

No tocante ao processo de escolha “Processo seletivo e eleição”, que em nível nacional, em 2015, nos sistemas estaduais e distrital correspondia a 19%, Mato Grosso do Sul e Goiás se colocam bem acima da média nacional, conforme os índices supramencionados, enquanto que os outros dois entes federados do Centro-oeste ficam ou na mesma média nacional, caso do Distrito Federal, 19%, ou próximo a ela, caso do Mato Grosso, 13%.

Com esses dados, podemos apresentar o quadro 18 referente à Região Centro-oeste:

Quadro 18: Forma de escolha preponderante à função de diretora e diretor escolar praticada na rede pública estadual e distrital – Região Centro-oeste – 2015

FORMA DE ESCOLHA PREPONDERANTE PRATICADA	ESTADOS E DISTRITO FEDERAL	QUANTIDADE DE ENTES FEDERADOS
Eleição apenas	Distrito Federal (72%) e Mato Grosso (69%)	02
Processo seletivo e eleição	Goiás (54%) e Mato Grosso do Sul (67%)	02

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Questionário do diretor da Prova Brasil 2015. Microdados Saeb 2015.

A análise das leis instituidoras dos planos de educação, revela que três entes federados da Região Centro-oeste, Distrito Federal, Goiás e Mato Grosso do Sul, estabeleceram que deveriam aprovar lei específica disciplinando a gestão democrática do ensino em seu âmbito de atuação, restando o estado do Mato Grosso, que não estabeleceu tal obrigatoriedade. Dos entes que assumiram essa obrigação, nenhum deles se alinhou ao prazo previsto na Lei do PNE para a aprovação de leis específicas, estando mais próximo do prazo o Distrito Federal, menos de um mês de diferença, enquanto Mato Grosso do Sul estabelece, aproximadamente, 6 meses a mais e Goiás, aproximadamente, 1 ano e 1 mês além do prazo do PNE, como observamos no quadro 19:

Quadro 19: Dispositivo do texto da lei dos planos de educação estabelecendo obrigatoriedade de aprovação de lei específica disciplinando a gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Centro-oeste

(continua)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	LEI N.º	DATA DA PUBLICAÇÃO	ARTIGO DA LEI
União	13.005	25 de junho de 2014	Art. 9º. Os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta lei, adequando a legislação local já adotada com essa finalidade.
Distrito Federal	5.499	15 de julho de 2015	Art. 11. No prazo de até 360 dias da publicação desta lei, o Poder Executivo deve encaminhar à Câmara Legislativa projeto de lei: I – de adequação da lei da Gestão Democrática a este PDE [Plano Distrital de Educação]; II – sobre o sistema distrital de ensino; III – de responsabilidade educacional; IV – sobre o Programa de Descentralização Administrativa e Financeira – PDAF; V – sobre a criação do Conselho de Representantes dos Conselhos Escolares – CRECE. Parágrafo único. A Câmara Legislativa deve devolver para sanção os projetos de lei de que trata este artigo em até 180 dias de sua leitura em plenário.
Goiás	18.969	27 de julho de 2015	Art. 6º. O estado e os municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos, contado da publicação desta lei.
Mato Grosso	10.112	06 de junho de 2014	[Não há dispositivo na lei sobre a obrigatoriedade de aprovar lei específica sobre a gestão democrática.]

(conclusão)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	LEI N.º	DATA DA PUBLICAÇÃO	ARTIGO DA LEI
Mato Grosso do Sul	4.621	26 de dezembro de 2014	Art. 10. O estado e os municípios, no âmbito de suas competências, deverão aprovar lei específica para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos, contado da publicação do PNE.

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE, dos PEEs e do Plano Distrital de Educação.

Na Região Centro-oeste, a partir da pesquisa de Souza e Pires (2018) podemos identificar os entes federados que cumpriram o disposto no art. 9º da Lei do PNE ou que já possuíam lei que regulamenta a gestão democrática do ensino em seus respectivos âmbitos estadual e distrital, vejamos:

Quadro 20: Regulamentação da gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Centro-oeste – 2017

REGULAMENTAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA EM SEU ÂMBITO DE ATUAÇÃO	ESTADOS E DISTRITO FEDERAL	QUANTIDADE DE ENTES FEDERADOS
Entes federados que regulamentaram a gestão democrática	Mato Grosso, Goiás e Distrito Federal	03
Entes federados que <i>não</i> regulamentaram a gestão democrática	Mato Grosso do Sul	01

Fonte: Elaboração da autora com base em Souza e Pires (2018, p. 73).

Posteriormente ao levantamento de Souza e Pires, o estado de Goiás promulgou a nova Lei Estadual n.º 20.115, de 06 de junho de 2018, que regulamenta a gestão democrática naquele sistema de ensino, mantendo-se, entretanto, como estado que possui lei de gestão democrática.

A análise das metas dos planos de educação destes estados e do Distrito Federal, indica que apenas um deles, Mato Grosso do Sul, aderiu à meta 19 do PNE, conservando a associação entre “consulta pública à comunidade escolar” e “critérios técnicos” para a escolha das diretoras e diretores escolares. O Distrito Federal prevê a elaboração de leis em consonância com as orientações nacionais, no entanto, não menciona de que forma vai proceder. O estado do Mato Grosso, que já não havia estabelecido a obrigação legal de disciplinar, em lei específica, a gestão democrática, também não estabeleceu nenhuma meta similar à meta 19 do PNE, contudo, menciona a gestão democrática na estratégia 9, da meta 2 do seu PEE. O estado de Goiás, que

pratica o processo misto, “processo seletivo e eleição”, estabelece como meta a eleição direta para gestoras e gestores de escolas públicas, conforme descreve o quadro 21:

Quadro 21: Meta dos planos de educação sobre gestão democrática – Região Centro-oeste

UNIÃO / ENTE FEDERADO	META
União	Meta 19. Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Distrito Federal	Meta 19. Até um ano após a publicação deste Plano, adequar a ele a lei de Gestão Democrática e elaborar leis do sistema distrital de educação e de responsabilidade educacional, em consonância com as orientações nacionais.
Goiás	Meta 20. Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para efetivação da gestão democrática da educação de eleições diretas para gestores das escolas públicas.
Mato Grosso	Meta 2. Estratégia 9: Apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência direta de recursos financeiros à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática.
Mato Grosso do Sul	Meta 19. Gestão Democrática: assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas prevendo recursos e apoio técnico da União.

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE, dos PEEs e do Plano Distrital de Educação.

A análise das estratégias para a meta relativa à gestão democrática dos planos de educação estaduais e distrital da Região Centro-oeste, revela que nenhum deles aderiu à estratégia 19.1 e que apenas o estado do Mato Grosso do Sul aderiu à estratégia 19.8 do PNE. O Distrito Federal não traz nenhuma estratégia para a escolha das diretoras e diretores escolares, mas afirma no seu diagnóstico que continuará realizando eleições apenas. Da mesma forma, Goiás propõe eleições. O estado do Mato Grosso também propõe eleições, mas a amplia para os cargos de Coordenador e Assessor Pedagógico. Por fim, Mato Grosso do Sul define adequar a legislação local já adotada com essa finalidade, mas não esclarece os critérios para a escolha das direções escolares, como pode ser visto no quadro 22:

Quadro 22: Estratégias dos planos de educação relacionadas à forma de escolha de diretoras e diretores – Região Centro-oeste

UNIÃO / ENTE FEDERADO	ESTRATÉGIAS
União	19.1. Priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação das diretoras e diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar; 19.8. Desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão.
Distrito Federal	[Nenhuma das 4 estratégias da meta 19 possui ligação com as estratégias 19.1 e 19.8 do PNE.]
Goiás	20.1. Disciplinar, por meio de lei específica, a eleição para gestores escolares no prazo de 02 (dois) anos após a aprovação deste plano.
Mato Grosso	2. Garantir instrumentos legais que assegurem eleição direta de gestores pela comunidade, em todas as unidades escolares públicas de Mato Grosso, para os cargos de Diretor, Coordenador e Assessor Pedagógico, a cada 02 (dois) anos com direito a uma reeleição. Indicador – número de escolas com eleições regulamentadas por instrumentos legais pelo número total de escolas públicas.
Mato Grosso do Sul	19.1. Aprovar lei específica para o sistema de ensino e disciplinar a gestão democrática da educação pública, no prazo de dois anos contados da data da publicação do PNE, adequando à legislação local já adotada com essa finalidade; 19.12. Participar de programas nacionais de formação de diretores e gestores escolares, bem como da prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento das funções.

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE, dos PEEs e do Plano Distrital de Educação.

Assim, apresentamos as proposições dos planos de educação dos entes federados da Região Centro-oeste quanto às formas de escolha das direções escolares nos sistemas estaduais e distrital de educação.

A Região Centro-oeste, concebe ao todo 2.789 (duas mil setecentas e oitenta e nove) escolas e 1.585.456 (um milhão, quinhentos e oitenta e cinco mil quatrocentas e cinquenta e seis) matrículas, conforme o censo escolar de 2016, representando 9,69% das matrículas dos sistemas estaduais e distrital de ensino, conforme podemos observar na tabela 13:

Tabela 13: Total de escolas e de matrículas na rede pública estadual e distrital – Região Centro-oeste – 2016

Rede Escolar	Total de escolas	Total de Matrículas						
		Creches	Pré-escolas	Anos Iniciais	Anos Finais	Ensino Médio	EJA	Educação Especial
Brasil	145.647	2.080.303	3.810.790	12.619.218	10.430.241	7.117.784	3.273.370	45.830
Estaduais	30.528	4.127	52.478	2.159.278	5.291.850	6.896.080	1.919.053	15.223
Distrito Federal	635	738	38.760	150.311	132.614	79.708	50.005	3.269
Goiás	1.036	18	57	24.249	226.528	204.459	33.070	215
Mato Grosso	758	280	337	72.951	127.956	131.815	58.759	558
Mato Grosso do Sul	360	267	161	48.513	87.845	82.962	29.000	51

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Microdados do Censo Escolar 2016.

Na sequência, veremos como cada um dos entes federados da Região Centro-oeste disciplina a escolha das direções escolares nos seus sistemas de ensino, conforme legislação vigente em julho de 2018.

3.2.3.1 Distrito Federal

O Distrito Federal, apesar de não dispor de estratégia específica para tratar da escolha das diretoras e diretores escolares, indica, no diagnóstico das metas e estratégias para o Plano Distrital de Educação, que “a gestão democrática está assegurada na Lei Orgânica [...] e foi aprovada pela Lei n.º 4.751, de 2012, que, inclusive, é mais avançada que a proposta do Plano Nacional de Educação em sua meta 19”, uma vez que este “condiciona a gestão democrática a critérios de mérito e desempenho”, com isso podemos inferir que o Distrito Federal não irá aderir ao disposto na meta 19 do PNE.

O Distrito Federal adota a eleição como forma de escolha das direções escolares, em 72% dos casos, conforme o Saeb 2015, seguido de 19% referente aos casos em que adota processo seletivo e eleição. Conforme citado anteriormente, é a Lei n.º 4.751/2012 que dispõe sobre a gestão democrática do ensino e estabelece que “a escolha do diretor e do vice-diretor será feita mediante eleição, por voto direto e secreto” (DISTRITO FEDERAL, 2012, art. 38). Os pré-requisitos para a candidatura constam no Edital n.º 03/2017, que regeu a última eleição para a direção escolar, dentre eles, identificamos como requisito técnico apenas a assinatura de “termo de compromisso” para frequentar curso de gestão escolar, “após a investidura no cargo de Diretor e Vice-Diretor” com frequência mínima de 75% (DISTRITO FEDERAL, 2017, item

4.2, alínea g). A inscrição ocorre por chapa composta por candidatas ou candidatos à diretora ou diretor e vice-diretoras e/ou vice-diretores; exige a apresentação, à comunidade escolar, de Plano de trabalho para a gestão da escola. Os eleitos têm mandato de três anos, permitida reeleição para um único período subsequente (DISTRITO FEDERAL, 2016, art. 46). Chama a atenção que o Edital n.º 03/2017 é destinado para as unidades escolares que tiveram as equipes gestoras indicadas, sugerindo que o Distrito Federal possa estar ampliando o número de escolas com as direções escolhidas por eleição direta da comunidade.

3.2.3.2 Goiás

No estado de Goiás, onde 54% das diretoras e diretores são escolhidos através de processo seletivo e eleição e 28% por eleição apenas, conforme os dados do Saeb 2015, o PEE indica a necessidade de lei específica para disciplinar a eleição. Todavia, desde meados de 2015, o governo do estado de Goiás está tentando transferir a gestão de escolas da rede pública, diretamente, à Organização Social (OS)¹⁸⁹, em clara afronta ao estabelecido no PEE.

Em setembro de 2015, foi anunciado que a Secretaria Estadual de Educação, Cultura e Esporte de Goiás (SEDUCE) estaria finalizando dois modelos de terceirização para as escolas públicas do estado, sendo, um deles para a entrega de parte da gestão das unidades escolares para OSs, e o outro, para a terceirização de serviços escolares não pedagógicos. A proposta seria implantada em 2016, e este seria o primeiro estado brasileiro a inserir propostas deste tipo na administração da educação (GOIÁS..., 2015).

O Edital de chamamento público n.º 01/2016, divulgado em dezembro de 2015 e publicado em fevereiro de 2016, destinou-se à seleção de OS, qualificada em educação, “para celebração de Contrato de Gestão objetivando o gerenciamento, a operacionalização e a

¹⁸⁹ As Organizações Sociais (OSs) foram criadas pela Medida Provisória n.º 1.648-7, de 23 de abril 1998, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), posteriormente, convertida na Lei n.º 9.637/1998. Conforme a legislação vigente, “o Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos”, de forma que os seus excedentes financeiros devem ser investidos no desenvolvimento das suas próprias atividades. A figura jurídica das OSs permite a transferência de atividades exercidas pelo Poder Público para as mesmas, especialmente as atividades que melhor seriam exercidas pelo setor privado, através de uma nova forma de parceria, sem necessidade de concessão ou permissão. As OSs devem atender serviços de interesse público, que podem ser prestados por outras instituições que não sejam órgãos ou entidades governamentais. As OSs podem receber verbas públicas, para tanto, é celebrado um contrato de gestão com o Poder Público, mediante os seguintes preceitos: “I – especificação do programa de trabalho proposto pela organização social, a estipulação das metas a serem atingidas e os respectivos prazos de execução, bem como previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de qualidade e produtividade; II – a estipulação dos limites e critérios para despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados das organizações sociais, no exercício de suas funções” (BRASIL, 1998, arts. 1º, 2º, 7º).

execução das atividades administrativas, de apoio para a implantação e implementação de políticas pedagógicas definidas pela SEDUCE”, o Edital era direcionado para atuação em 23 escolas da “Macrorregião IV Anápolis” (GOIÁS, 2015b).

Em dezembro de 2015, estudantes, professoras e professores de Goiás ocuparam 28 escolas do estado, motivados, entre outras razões, por serem “contra a transferência da gestão de escolas estaduais” às OSs (TOKARNIA, 2016).

O Ministério Público Estadual (MPE) de Goiás, o Ministério Público Federal (MPF) e o Ministério Público de Contas (MPC) junto ao TCE firmaram recomendação conjunta, sugerindo a suspensão do Edital de chamamento público n.º 01/2016 até a adequação de alguns itens que apresentavam desacordo com a legislação vigente (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS; MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL; MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS, 2016).

Apesar da recomendação, o governo estadual deu seguimento ao processo do “chamamento público” para gestão compartilhada com OSs, o que motivou a 57ª Promotoria de Justiça de Goiânia e 13ª Promotoria de Anápolis e o Ministério Público de Contas a mover uma ação civil pública para a suspensão do edital. Restou que nenhuma OS teve o projeto aprovado pela SEDUCE, sob alegação de que não contemplaram a proposta, o que fez com que as instituições desistissem da ação. No entanto, outro Edital foi publicado em agosto de 2016, com poucas alterações em relação ao primeiro. Para esse segundo “chamamento público”, n.º 3/2016, igualmente para a região de Anápolis, a OS “Associação Grupo Tático de Resgate (GTR)” foi selecionada. Contudo, a contratação da OS foi impedida por uma liminar da justiça, concedida em nova ação civil pública, movida pelo MPE¹⁹⁰ (ROSA, 2017).

Em 2017, o governo fez outro chamamento público para a gestão compartilhada de escolas em Goiás, desta vez para 11 escolas da Macrorregião VIII Águas Lindas/Planaltina. E, novamente, o MPE de Goiás, o MPF e o MPC junto ao TCE emitiram recomendação conjunta para a anulação do chamamento público n.º 01/2017. A recomendação indica sete temas centrais, que apresentaram irregularidades e precisariam ser revistos: 1) gestão democrática do ensino público – apresenta a previsão legal deste princípio e o direito à participação da comunidade escolar na definição das propostas educacionais e o direito dos pais ou responsáveis terem ciência do processo pedagógico, o que o chamamento não prevê; ainda, não

¹⁹⁰ Conforme apurou o MPE, “essa entidade tinha, à época, apenas seis meses de existência como OS. Além disso, não havia qualquer registro no *site* de que a empresa tivesse experiência nessa área. Para o MP, as demais organizações classificadas também não possuem os requisitos, em especial quanto à notória capacidade profissional e idoneidade moral de seus dirigentes, que, em muitos casos, figuram como réus em ações penais por corrupção, peculato, desvio de verbas públicas e associação criminosa” (ROSA, 2017).

houve decisão democrática sobre o assunto, foram feitas audiências públicas voltadas para o convencimento e não para a discussão dos efeitos das medidas; 2) da valorização dos profissionais da educação – o Edital não estabelece limite para a contratação de professoras, professores, servidoras e servidores administrativos, os quais poderão ser contratados sem concurso público, podendo chegar a 100% de empregos privados; 3) dos limites da gestão compartilhada – o contrato de gestão extrapola as questões administrativas e de infraestrutura das unidades de ensino, desrespeitando os princípios constitucionais, quando atinge as questões pedagógicas; 4) da inconstitucionalidade – a constituição determina que os profissionais da educação da rede pública de ensino devem ingressar exclusivamente por concurso público (Emenda Constitucional n.º 53/2006); 5) do prazo do contrato de gestão – pode ser prorrogado por até 12 anos, o que foi considerado de constitucionalidade duvidosa, uma vez que os contratos precedidos de licitação não podem ultrapassar 5 anos, por arrazoado, o contrato de gestão, que não passa por licitação, deveria ter prazo menor; 6) da ausência de economicidade do modelo – o valor do custo por aluna e aluno foi estipulado abaixo da média apontada em estudo da própria Secretaria de Educação, o que deixa margem para aditivos no contrato; ainda, há um risco pelas obrigações trabalhistas que, por ventura, não sejam pagas pelas OSs, pois o estado figura como responsável solidário; e mais, 60% dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) são destinados à remuneração dos profissionais do magistério com vínculo temporário ou permanente com o ente governamental que os remunera, ou seja, o estado de Goiás, não a OS contratada; e 7) do credenciamento das organizações sociais – 22 instituições estão qualificadas como OSs na área da educação no estado de Goiás, das quais, não foi observada a notória capacidade profissional e idoneidade moral dos seus dirigentes no momento da qualificação; como exemplo, a GRT, vencedora do chamamento n.º 03/2016: tem registro de 18 atividades distintas junto à Receita Federal; possui diretores que também são diretores de outras OSs também qualificadas; foi qualificada na área da educação há pouco mais de um ano; seu atual presidente, diretores e ex-diretores são filiados ao PSDB¹⁹¹; esteve instalada na mesma sede de outras OSs; seu conselho de administração é composto por pessoas de outras regiões do país, inclusive empresários do ramo da comercialização de medicamentos; seu ex-presidente, que foi também diretor de outra OS, responde processo do MPE de Goiás na Operação Fundo Corrosivo (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS;

¹⁹¹ Mesmo partido do atual governador do estado de Goiás, Marconi Perilo, que responde por crimes de corrupção passiva e, no momento, está afastado do seu segundo mandato consecutivo porque concorre novamente ao Senado Federal.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL; MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS, 2017).

Dentre os requisitos exigidos para a contratação da OS, como referido anteriormente, estão a notória capacidade profissional e a idoneidade dos dirigentes das organizações, no entanto, o documento da recomendação identifica duas OSs que já foram contratadas pelo governo para atuar na área da saúde, que também foram qualificadas para a área da educação, o que coloca em xeque a sua notória capacidade. Ainda, orienta que, OSs que têm seus “responsáveis processados por improbidade administrativa e/ou crimes de peculato, concussão, associação criminosa e falsidade ideológica não poderiam ter sido qualificadas” como OS pelo estado de Goiás (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS; MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL; MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS, 2017).

Segundo o governo do estado, foram atendidas as recomendações do MPE. Justifica o setor de comunicação da SEDUCE: “desde o primeiro chamamento, o processo foi modernizado, aprimorado e contou com a participação ativa do Banco Mundial, por meio de consultoria, na definição das premissas do projeto”, o que assegura ao governo “que o programa contemple todas as exigências legais ao tempo que estimula expressivos ganhos na qualidade do ensino na rede pública estadual”. Entretanto, no chamamento 01/2017, as OSs foram inabilitadas por falta de documentos, sendo-lhes concedido mais tempo pela SEDUCE, (OSs..., 2017). Por fim, o Instituto Destra de Educação (Inded), vencedor do chamamento, não firmou contrato de gestão por decisão liminar de uma nova ação civil pública proposta pelo MPE de Goiás e pelo MPC junto ao TCE, que visa, em última instância, impedir a gestão compartilhada da educação com as OSs (DECISÃO..., 2017).

O processo de gestão compartilhada remonta a 2015, mas não tem avançado em Goiás, primeiro, pela oposição de estudantes, professoras e professores, sindicatos, e depois, pelas ações do MPE de Goiás e MPC junto ao TCE. Em contrapartida, o mesmo não se pode dizer da política de militarização das escolas.

Em 2001, através da Lei Estadual n.º 14.044, foram criadas as unidades do Colégio da Polícia Militar de Goiás (CPMG), conforme a lei, as unidades “destinar-se-ão ao ensino fundamental e médio e serão instaladas e ativadas sob comando e direção de oficiais da ativa (QOPM)”¹⁹² ou pessoal inativo “dos postos de Tenente Coronel e Major”, os quais deverão possuir “graduação acadêmica superior e [...] curso de especialização em ensino ou equivalente,

¹⁹² QOPM refere ao Quadro de Oficiais Policiais Militares.

obedecida a estrutura orgânica prevista pela Secretaria da Educação”. A lei prevê também que as unidades do CPMG “serão submetidas à supervisão da Secretaria da Educação, que as proverá de recursos humanos, logísticos e do apoio necessário ao seu funcionamento, mediante convênio”, que “a administração [...] será exercida de acordo com o respectivo regimento interno” e que “os comandantes-diretores” das unidades do CPMG “serão designados pelo Comandante-Geral da Polícia Militar” (GOIÁS, 2001a, arts. 1º, 2º).

A Lei n.º 14.050, de 21 de dezembro de 2001, por sua vez, criou, efetivamente, os primeiros Colégios Estaduais da Polícia Militar de Goiás (CEPMGs) (GOIÁS, 2001b, art. 1º, inciso XVIII). De fato, a primeira e segunda escolas foram criadas em 1999 e 2000. Em 2001, foram criados mais 4 colégios. De forma que,

até 2007 foram criados no estado seis colégios, [...]. A partir de 2013, o estado de Goiás acelerou o processo de transferência das escolas públicas para a PM [Polícia Militar]. A Assembleia Legislativa aprovou a Lei Estadual n.º 18.342 [de 30 de dezembro de 2013] e criou mais seis colégios. Em julho do ano seguinte, foi aprovada a Lei n.º 18.556, de 25 de junho de 2014, alcançando a marca de 27 colégios. Com a Lei n.º 18.967, de 22 de julho de 2015, foram transformadas mais 12 escolas no mês de julho de 2015. A Lei n.º 19.122, de 27 de novembro de 2015, mudou a administração de mais duas e, em maio de 2016, de mais duas; e, de acordo com Goiás (2001a), em julho de 2016, chegou ao número de 47 CPMG no estado, através da Lei n.º 19.066, de 30 de setembro de 2015. E o governo continua as transferências com mais cinco escolas (GUIMARÃES; LAMOS, 2018, p. 73-74¹⁹³).

Neste número de 47, citado pelos autores, nem todos haviam sido efetivados. Em 2015, 2016, 2017 e, por fim, em 2018, outros colégios militarizados foram criados em lei (sendo os últimos, através da Lei n.º 20.046, de 20 de abril de 2018), de modo que, em 2018, já estão criados em lei 78 colégios militares em Goiás, destes, 30 ainda não foram efetivados (XAVIER, 2018).

Em 2017, estavam funcionando 36 colégios militares, que atendiam 45 mil alunas e alunos, com estimativa de gastos de R\$ 1,3 milhão naquele ano, com servidoras e servidores comissionados. Porém, “em 2018 e 2019, o valor chega a 5,4 milhões para cada ano” em estimativa (TÚLIO, 2017). De acordo com notícias de julho de 2018, atualmente, Goiás conta com 46 escolas sob administração da Polícia Militar em funcionamento, que atendem,

¹⁹³ “Nesse sentido, é necessário diferenciar os CPMG dos CM (Colégios Militares) – colégios ‘tradicionais’, principalmente no que tange à formação, pois estes últimos direcionam a formação de seus alunos para o preenchimento das fileiras das instituições militares em todo o território brasileiro (oficiais e praças), já que são gestados pelas forças militares que compõem a esfera federal (Marinha, Exército e Aeronáutica); o que diverge contundentemente dos colégios que foram militarizados, que, apesar de possuírem algumas similaridades, pelo fato de a estrutura ser militarizada/hierarquizada, não possuem como finalidade a formação dos alunos para as carreiras militares, muito menos para serem policiais” (GUIMARÃES; LAMOS, 2018, p. 74).

aproximadamente, 53 mil alunas e alunos (CAMPOREZ, 2018). O anexo único da Lei n.º 18.357/2013, atualizado até a Lei n.º 19.973/2018, indica o total de Funções Comissionadas de Administração Educacional Militar (FCEMs) criadas de acordo com a denominação da função. A Lei n.º 19.880/2017 informa os valores praticados para remuneração das funções de acordo com a jornada de trabalho da escola, sendo acrescido em 50% o valor da função para atuação em escolas com três turnos diários de funcionamento. Com tais informações, podemos apresentar a tabela 14:

Tabela 14: Denominação e valores atribuídos às Funções Comissionadas de Administração Educacional Militar – estado de Goiás – 2018

DENOMINAÇÃO DA FCEM	SÍMBOLO	VALOR (R\$) DA FCEM		NÚMERO DE FCEM
		ESCOLA 2 TURNOS	ESCOLA 3 TURNOS	
Comandante	FCEM – 1	3.500,00	5.250,00	66
Subcomandante/Chefe da Divisão de Ensino	FCEM – 2	3.000,00	4.500,00	66
Chefe da Divisão Administrativa	FCEM – 3	2.100,00	3.150,00	66
Chefe da Divisão Disciplinar	FCEM – 3	2.100,00	3.150,00	66
Auxiliar da Divisão de Ensino	FCEM – 4	1.400,00	2.100,00	66
Auxiliar da Divisão Administrativa	FCEM – 4	1.400,00	2.100,00	66
Guarda	FCEM – 4	1.400,00	2.100,00	172
Auxiliar da Divisão Disciplinar	FCEM – 4	1.400,00	2.100,00	440

Fonte: Elaboração da autora com base na Lei n.º 18.357/2013, atualizada até a Lei n.º 19.973/2018 e na Lei n.º 19.880/2017.

Como vimos, a política de militarização é crescente, acompanhada da criação das FCEMs para suprir as demandas.

Quando uma escola é militarizada, ela passa por reformas, mudanças na aparência, informatização das salas, ampliação das áreas de esporte, entre outras benfeitorias que precisam ser mantidas. Parte dos recursos provêm do estado e parte da “contribuição voluntária” com o pagamento de matrícula e mensalidade, além da compra do uniforme militar, prática que tem sido questionada pelos pais e mães, que relatam constrangimento e ameaças para o caso de não pagamento das taxas. Neste quesito, o MPE de Goiás tem acolhido denúncias e se manifestado contrário às cobranças. Na apuração dos fatos, o MPE confirmou que havia cobrança de valores para o ingresso e permanência de alunas e alunos na escola, além de lista de materiais a serem adquiridos, que incluía livros, dicionários, materiais pedagógicos e de uso pessoal e, ainda, obrigatoriedade de compra do uniforme escolar. Diante das constatações, o MPE emitiu

recomendação e, posteriormente, propôs ação civil pública para casos específicos. No entanto, o tema continua em pauta, é o que evidencia uma reunião feita em março de 2018, com representantes do MPE de Goiás e da Secretaria de Segurança Pública, para tratar de questões sobre a “reserva de vagas nas unidades de ensino aos filhos de militares”, que é inconstitucional, “o alto custo do uniforme”, que prejudica as alunas e alunos carentes, e a “cobrança de contribuição compulsória”, que não é permitido nas escolas públicas (CORRÊA, 2018).

A militarização da educação é bastante preocupante, não só porque ela limita a educação pública de qualidade para todos, materializada nos privilégios de investimentos que recebe, mas, principalmente, porque o que ela apresenta como qualidade é muito questionável do ponto de vista de uma educação democrática, humanizadora e emancipatória.

Além das escolas militarizadas, Goiás também está iniciando a implantação de um outro tipo “especial” de escola, os “Centros de Ensino em Período Integral” (CEPI), criados pela Lei n.º 19.687/2017. Os CEPIs objetivam “maior eficiência administrativa e educacional, com produção de impactos positivos na qualidade do ensino”, para tanto, é aplicado “modelo pedagógico específico” e ampliado o “tempo de permanência dos alunos e professores neles” (GOIÁS, 2017b, art. 1º, inciso II). Assim, em 2017, foram criados 176 CEPIs, com características bem peculiares: jornada escolar de 10 horas diárias; permanência das professoras e professores no CEPI por 40 horas semanais, que incluem planejamento coletivo e estudos dirigidos; designação e remoção das servidoras e dos servidores por ato próprio da secretária de educação do estado, podendo ser designadas servidoras ou servidores efetivos, transitórios ou contratados, os quais receberão Gratificação de Dedicção Plena e Integral (GDPI) no valor de dois mil reais mensais; possibilidade do CEPI receber contribuição de organizações da sociedade civil com atuação na área educacional, mediante ajustes de parceria específicos, com ou sem transferência de recursos financeiros (GOIÁS, 2017b, arts. 2º, 5º, 6º, 8º, anexo I). Em resumo, são escolas “especiais”, com regime de trabalho e gratificações “especiais”, com regras e normativas “especiais”, que não se conformam ao que é determinado pelas políticas públicas de educação aplicadas de forma universal.

Não podemos deixar de citar que Goiás editou, em 2018, a Lei Complementar n.º 138, que dispõe sobre a “eficiência da gestão pública”, considerada tal como “a capacidade da Administração Pública de otimizar os meios e recursos disponíveis de forma a entregar mais e melhores serviços aos cidadãos”, com maior qualidade e agilidade. A lei prevê “a Contratualização de Resultados” em toda a gestão pública, com “o objetivo de aprimorar a eficiência técnica e operacional dos órgãos e das entidades [...] por meio da gestão integrada, com foco no aperfeiçoamento da capacidade institucional e na melhor aplicação dos recursos”.

Pertinente à área da educação, determina que para a “gestão eficiente da educação pública será adotada a implantação de modelo de gestão escolar para resultados” (GOIÁS, 2018a, arts. 1º, 16, 21).

Justamente, o modelo de gestão escolar para resultados é adotado nos CEPIs, através dos seus “modelos pedagógicos específicos”, que se alinham aos preceitos do gerencialismo aplicado à educação, dando à gestora ou ao gestor o “direito de gerir” sem as amarras burocráticas das escolas regulares, normais, não especiais. Os CEPIs ficam sujeitos às avaliações da SEDUCE, que estabelece as metas, define os critérios e a periodicidade em que serão realizadas as avaliações. A lógica gerencial de selecionar os melhores e gratificá-los é aplicada, de forma que os que não se adaptarem ou não corresponderem às expectativas podem ser, simplesmente, afastados do CEPI, perdendo, conseqüentemente, a gratificação. As diretoras e diretores são eleitos pela comunidade, no entanto, outros mecanismos de democratização da gestão escolar não estão garantidos.

O modelo de gestão escolar para resultados também motivou mudanças na forma de escolha das direções escolares. Em 2018, a nova Lei n.º 20.115, que dispõe sobre o processo de escolha democrática de diretor, estabelece o processo de eleição, seguido por um processo de avaliação de desempenho do eleito. A Lei n.º 20.115/2018 garante a “escolha do diretor pela comunidade escolar”, estabelece que o diretor eleito deverá realizar “curso de gestão escolar oferecido pelo órgão estadual de educação, visando à qualificação para o exercício da função com aproveitamento mínimo por ele definido” e que, durante o mandato, o diretor será submetido à avaliação de desempenho (GOIÁS, 2018b, art. 5º, incisos II, IV). O processo de escolha pela comunidade, regido pela Portaria n.º 2.375/2018, tem três etapas: a) registro e homologação das candidaturas; b) elaboração e divulgação da proposta de trabalho; c) escolha pela comunidade (por meio de voto direto e secreto)¹⁹⁴ (GOIÁS, 2018c, art. 11).

O diretor será avaliado anualmente, devendo alcançar pontuação igual ou superior a 60% (sessenta por cento), com base nos seguintes critérios (GOIÁS, 2018b, art. 30, anexo único):

¹⁹⁴ O processo de escolha anterior ocorreu em 2014, foi regulado pela Portaria n.º 3.898/2014 e abrangia cinco etapas: i) Participação em Curso de Formação Inicial para Gestores de Educação Pública da Rede Estadual de Goiás (de caráter eliminatório); ii) avaliação individual de conhecimentos sobre os conteúdos do Curso de Formação Inicial (de caráter eliminatório); iii) elaboração e divulgação do Plano de Ação Educacional; iv) escolha do Diretor pela Comunidade Escolar; e v) adesão ao Curso de Aperfeiçoamento para Gestores da Educação Pública.

Quadro 23: Critérios de avaliação de desempenho de diretora e diretor de unidade escolar – Goiás – 2018

Dimensão	Critérios	Peso (%)
Estrutural	Conservação do patrimônio escolar	40%
Administrativa	Qualidade e atualização dos dados nos sistemas do órgão estadual de educação	
Financeira	Prestação de contas e transparência na execução dos recursos transferidos para os Conselhos Escolares	
Comunitária	Participação da comunidade na unidade escolar	
Pedagógica	Proteção do tempo de aprendizagem – garantia dos 200 (duzentos) dias letivos	60%
	Resultados educacionais com base em parâmetros divulgados pelo órgão estadual de educação no início do ano letivo	
	Fluxo escolar	

Fonte: Anexo único da Lei n.º 20.115/2018.

A Lei n.º 20.115/2018 esclarece que o diretor que “não alcançar as metas estabelecidas na avaliação anual de gestão escolar, pelo segundo ano consecutivo”, perderá seu mandato. Além disso, pela nova lei, somente poderá concorrer à reeleição, permitida para até três mandatos consecutivos, o diretor cuja escola mantenha “proficiência acima da média estadual”, ou quando a proficiência for abaixo da média, “apresentem crescimento”, mantendo ou avançando “os índices de proficiência do Sistema de Avaliação de Educação de Goiás, conforme parâmetros a serem regulamentados por ato do titular do órgão estadual de educação” e ainda “apresentar evolução do fluxo escolar nos anos letivos de sua gestão”. O mandato da diretora ou diretor é de três anos, de modo que, pela sistemática da lei, o diretor teria dois anos para “mostrar trabalho”, se não o fizer, perde o último ano do mandato (GOIÁS, 2018b, art. 31, inciso II, art. 10).

Conforme a Portaria n.º 2.375/2018, a eleição ocorre para a escolha somente da diretora ou diretor, que tem autonomia para indicar os demais integrantes do grupo gestor, desde que observados os critérios estabelecidos pela SEDUCE. Com isso, pelo menos até o momento, o estado de Goiás continua realizando eleições, porém, não mais precedidas de seleção, mas sim, seguidas de avaliação de desempenho.

3.2.3.3 Mato Grosso

O estado do Mato Grosso, que pratica a eleição direta em 69% das escolas, de acordo com os dados do Saeb 2015, indica, como estratégia, a manutenção desse sistema de escolha,

bem como sua ampliação para outros cargos de gestão escolar, como de coordenadora ou coordenador e assessora ou assessor pedagógico¹⁹⁵.

No Mato Grosso, a gestão democrática do ensino está regulamentada através da Lei n.º 7.040/1998¹⁹⁶, que prevê a eleição direta como forma de escolha da direção escolar. A lei dispõe que “a seleção de profissional para provimento do cargo em comissão de diretor¹⁹⁷ das escolas públicas” levará em consideração “a aptidão para liderança e as habilidades gerenciais necessárias ao exercício do cargo” e “será realizada em duas etapas”. A primeira etapa do processo é a participação das candidatas e candidatos nos “ciclos de estudos” organizados sob orientação da Secretaria de Estado de Educação, no qual será considerado “apto” aquele que obtiver 100% (cem por cento) de frequência. A segunda etapa é a eleição pela comunidade escolar, por meio de votação. Além disso, existem outros pré-requisitos para ser candidata ou candidato à diretora ou diretor escolar, dentre eles, “ser habilitado em nível de Licenciatura Plena ou Curta”¹⁹⁸ e apresentar proposta de trabalho com: “a) objetivos e metas para a melhoria da escola e do ensino; b) estratégias para a preservação do patrimônio público;” e, “c) estratégias para a participação da comunidade no cotidiano da escola, na gestão dos recursos financeiros quanto ao acompanhamento e avaliação das ações pedagógicas” (MATO GROSSO, 1998, arts. 54, 56).

O último processo eleitoral aconteceu após a aprovação do PNE, entre setembro e dezembro de 2015, conforme estabelecido na Portaria n.º 317/2015 e no Edital n.º 006/2015, ambos da Secretaria de Educação. No Edital n.º 006/2015 está especificada a orientação da Superintendência de Gestão Escolar (SUGT), de que a primeira etapa da escolha das diretoras e diretores, a do ciclo de estudos, seria realizada sob a coordenação dos Centros de Formação e Atualização dos Profissionais da Educação Básica (CEFAPROs) com apoio das Assessorias

¹⁹⁵ No ano de 2016, o estado do Mato Grosso, através da Portaria n.º 036/2016, da Secretaria de Educação, regulamentou o “processo de seleção e eleição para a função de Coordenador Pedagógico, no exercício de suas atribuições e competências na gestão de resultados, para as escolas da Rede Estadual de Ensino”, na qual foi definido o perfil e competência, e atribuições do cargo. O processo de escolha das candidatas e candidatos possui quatro etapas: I – análise da proposta pedagógica e planejamento; II – análise de currículo; III – comprovação de títulos e experiência profissional; IV – autoavaliação de competência do coordenador. A Comissão de Análise das etapas I a IV, composta pelas Assessorias Pedagógicas dos Municípios, emitirá uma declaração de “deferimento” das candidatas e candidatos aptos à eleição. As coordenadoras e coordenadores pedagógicos ficam submetidos à avaliação para que possam concorrer novamente à função (MATO GROSSO, 2016). Em que pese haver algumas questões na seleção dos candidatos ao pleito que, no nosso entendimento, precisariam ser aperfeiçoadas para um processo mais efetivamente democrático, é uma iniciativa interessante do estado do Mato Grosso, que começa a ultrapassar a mera indicação da coordenadora ou coordenador pedagógico.

¹⁹⁶ Alterada pelas leis n.º 7.793, de 04 de dezembro de 2002 e lei ordinária n.º 7.982, de 30 de outubro de 2003.

¹⁹⁷ Da mesma forma que em outros casos já analisados a lei fala em “cargo em comissão”, quando deveria ser qualificado como “função gratificada” haja vista que é requisito para a nomeação “ser ocupante de cargo efetivo ou estável do quadro dos Profissionais da Educação Básica” (MATO GROSSO, 1998, art. 56).

¹⁹⁸ Modificado pela Lei n.º 7.793, de 04 de dezembro de 2002. Anterior a esta constava apenas a licenciatura plena.

Pedagógicas, e possuiria 20 horas de formação, sendo 4 horas computadas como estudo dirigido e 16 horas de formação presencial. No ato da posse, o nomeado deverá apresentar uma “Carta Compromisso” de participar em cursos de formação continuada ofertados pela SEDUC e/ou instituições parceiras (MATO GROSSO, 2015a, item 6, alínea a, item 10, alínea c). A eleição se dá por candidatura individual para mandato de dois anos, permitida uma recondução imediata (MATO GROSSO, 2003, art. 1º).

3.2.3.4 *Mato Grosso do Sul*

O estado do Mato Grosso do Sul tem 67% das diretoras e diretores escolhidos através de processo seletivo e eleição, e 10% por processo seletivo e indicação, conforme os dados do Saeb 2015. A estratégia 19.12 do seu PEE indica a adesão do estado à estratégia 19.8 do PNE, aceitando participar de programas nacionais de formação de diretoras, diretores, gestoras e gestores escolares, bem como da prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para escolha das direções escolares. A certificação não é novidade no sistema estadual de ensino sul-mato-grossense, uma vez que essa prática remonta a 2007 (FUNDAÇÃO LUÍS EDUARDO MAGALHÃES, 2018a).

Segundo Bigarella e Alves (2015, p. 109-111) entre 2007 e 2014 o Mato Grosso do Sul implantou uma proposta denominada “Educação para o Sucesso”, com foco na profissionalização da gestão escolar, voltada “para resultados, mediante planejamento estratégico nos moldes gerenciais”. Naquele período, a Secretaria de Estado de Educação contratou a FLEM para oferecer um curso de capacitação em gestão escolar e modificou a legislação estadual “com a finalidade de adequar a gestão da REE [Rede Estadual de Ensino]/Mato Grosso do Sul aos preceitos estabelecidos pela FLEM”. Houve a promulgação de nova lei sobre a escolha da direção escolar, a Lei n.º 3.479/2007, que dá nova redação a dispositivo da Lei n.º 3.244/2006 e determina o “processo de seleção em três etapas: curso de capacitação em gestão escolar, avaliação de competências e certificação ocupacional e, por último, se submeter à eleição”. Segundo as autoras “a capacitação dos diretores, instituída no ano de 2007, foi um instrumento que, em princípio, promoveu a formação dos diretores escolares”, mas “essa formação teve uma perspectiva gerencial que focava a questão administrativa e burocrática, colocando num segundo plano a formação de caráter mais reflexiva e crítica”. As autoras criticam um conjunto de medidas neoliberais, com características do modelo gerencial na educação, aplicados no estado naquele período, dentre as quais a escolha através de eleição, precedida de “certificação”.

Conforme Bigarella e Alves (2015, p. 110),

O diretor passou de educador para gerente da escola eficaz, preocupado com o processo administrativo (produtivo) da escola, preocupado em cumprir as ações do planejamento estratégico da escola, elaborado pela Secretaria de Educação, e deixou de atuar como educador preocupado com o processo histórico da educação, como ação intencional e transformadora da realidade. Com tais características, a ênfase na eficiência, eficácia e produtividade induziu nas relações de trabalho da escola um mecanismo de controle que não condiz com a gestão democrática do ensino estabelecida pela Constituição Federal de 1988, visto que esse processo se instituiu de modo autoritário, centralizador e burocrático (BIGARELA, 2015).

No Mato Grosso do Sul, além das leis supramencionadas, o Decreto n.º 13.770/2013, dispõe sobre a estrutura de funcionamento das unidades escolares da Rede Estadual de Ensino. O decreto é mais abrangente que as leis, que regem exclusivamente o processo eletivo de dirigentes escolares, uma vez que dispõe também sobre a finalidade, estrutura e funcionamento das escolas, gestão escolar, “seleção dos dirigentes escolares”, atribuições da diretora ou diretor e do adjunto, assessoramento escolar, secretaria, coordenação pedagógica, corpo docente, discente, apoio técnico operacional, associação de pais e mestres, colegiados escolares e grêmios estudantis. Trata-se, praticamente, da regulamentação da gestão democrática, porém, por decreto, o qual foi alterado ao longo dos anos, pelos Decretos n.º 14.231/2015 e n.º 14.630/2016.

O Decreto n.º 13.770/2013, e suas alterações, estabelecem que as “unidades escolares”, serão “gerenciadas pelo Diretor e pelo Diretor-Adjunto, quando couber”, e que “a Gestão Escolar terá como foco a liderança, o planejamento, a relação com a comunidade escolar, o aperfeiçoamento dos recursos humanos, o gerenciamento dos processos e dos resultados da escola e, principalmente, a aprendizagem dos estudantes” (MATO GROSSO DO SUL, 2013, art. 9º, 11). O denominando processo de “seleção de dirigentes escolares” foi regulamentado, em 2015, pela Resolução n.º 2.973. A seleção inicia com o preenchimento de alguns pré-requisitos e se desenvolve em seis etapas: primeiro, a “seleção interna no âmbito da unidade escolar”¹⁹⁹ para escolha das candidatas e candidatos que irão participar da segunda etapa, ou seja, do Curso de Capacitação em Gestão Escolar, quando o número de vagas oferecido for menor que o número de interessados; terceira, “realização da Avaliação de Competências Básicas de Dirigente Escolar”, composta de questões objetivas e dissertativas, na qual é exigido o aproveitamento mínimo de 60% para aprovação; quarta etapa, os aprovados apresentam o projeto de Gestão Escolar e podem participar da quinta etapa, que é a eleição; por fim, a sexta

¹⁹⁹ A seleção interna é “regulamentada por Instrução Normativa da Coordenadoria de Gestão Escolar”, da Superintendência de Políticas Educacionais (SUPED) da Secretaria de Estado de Educação (SED) (MATO GROSSO DO SUL, 2015c, art. 9º).

etapa é a designação para o exercício da função. Uma questão, que chama a atenção, é que as candidatas e candidatos considerados aptos nas etapas de I a IV passam a integrar um “Banco Único de Dados”, que lhes permite participar daquela eleição e tem o mesmo prazo de validade daquele mandato, devendo ser reconstituído quando da realização de novas eleições, no entanto, é admitida a prorrogação de sua validade, por igual período, uma única vez, mediante ato do secretário de estado de educação (MATO GROSSO DO SUL, 2015c, arts. 2º, 3º, 10, 11, 13, 14). Além disso, há previsão de que o eleito deverá assinar, “no ato da posse, Termo de Compromisso com as metas e os resultados a serem atingidos pela gestão da escola” e que “o não cumprimento do pactuado no Termo de Compromisso acarretará a destituição da função de direção, devidamente apurada em processo administrativo” (MATO GROSSO DO SUL, 2013, art. 18).

O mandato dos “diretores e diretores-adjuntos” é de três anos, porém, em 2015, os mandatos que terminariam em dezembro de 2014 foram prorrogados em um ano e, recentemente, os mandatos que encerrariam em dezembro de 2018 e em junho de 2019 foram prorrogados até dezembro de 2019. A última legislação a respeito da matéria, Lei n.º 5.234, de 16 de julho de 2018, também revogou dispositivos anteriores que impediam mais do que uma reeleição na mesma função, estando agora “diretores e diretores-adjuntos” sem limitação para reeleições (MATO GROSSO DO SUL, 2018, arts. 1º, 2º).

3.2.4 Região Nordeste

A Região Nordeste é composta pelos estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe. Segundo o MEC, em 2017, sete dos nove estados desta região (Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco e Piauí) receberam recursos da complementação da União ao Fundeb, em razão de não atingir, com a sua arrecadação própria ao Fundo, o valor mínimo nacional por aluna ou aluno, estabelecido, para 2017, em R\$ 2.875,03 (dois mil oitocentos e setenta e cinco reais e três centavos) (ESTADOS..., 2017).

A partir dos dados do Saeb 2015, pode-se elaborar a tabela 15, apresentando: i) no conjunto das redes públicas do país; ii) nas redes estaduais e distrital; e, iii) especificamente, nos estados citados, o percentual de escolas segundo o processo de escolha para a ocupação da função de direção escolar, vejamos:

Tabela 15: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar no Brasil praticada na rede pública estadual – Região Nordeste – 2015

Rede Escolar	Concurso público apenas	Eleição apenas	Indicação apenas	Processo seletivo apenas	Processo seletivo e eleição	Processo seletivo e indicação	Outra forma	Respostas válidas para a questão 14
Brasil	7%	22%	46%	3%	11%	6%	5%	52.341
Estaduais	10%	26%	24%	5%	19%	7%	9%	18.448
Alagoas	0%	76%	15%	1%	3%	3%	2%	156
Bahia	1%	12%	31%	1%	44%	8%	3%	604
Ceará	4%	3%	2%	3%	76%	11%	1%	156
Maranhão	1%	3%	79%	0%	1%	11%	5%	141
Paraíba	0%	27%	60%	1%	6%	4%	2%	387
Pernambuco	0%	1%	6%	10%	64%	17%	2%	519
Piauí	1%	31%	50%	4%	6%	6%	2%	239
Rio Grande do Norte	1%	81%	9%	0%	5%	1%	3%	373
Sergipe	2%	6%	56%	1%	29%	6%	0%	234

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Questionário do diretor Prova Brasil 2015. Microdados Saeb 2015.

Os dados do Saeb 2015 revelam que em quatro sistemas estaduais desta região, Maranhão, Paraíba, Piauí e Sergipe, a “indicação” ainda é a forma de escolha predominante, 79%, 60%, 50% e 56% das diretoras e diretores, respectivamente. Noutros dois sistemas estaduais, Alagoas e Rio Grande do Norte, prevalece a eleição, 76% e 81%, respectivamente. Nos três estados restantes, Bahia, Ceará e Pernambuco, o sistema adotado é o processo seletivo e eleição, 44%, 76% e 64%, respectivamente.

No tocante ao processo de escolha “Processo seletivo e eleição”, que em nível nacional (2015), nos sistemas estaduais e distrital, correspondia a 19%, os três estados do Nordeste que já adotam esse sistema estão bem acima da média nacional, como mostram os dados supramencionados. O estado de Sergipe apresenta o índice de 29% das diretoras e diretores escolhidos através desta forma. Os demais estados da região, ficam bem abaixo da média nacional: Alagoas, 1%; Maranhão, 1%; Rio Grande do Norte, 5%; Paraíba, 6%; e, Piauí, também 6%.

Na Região Nordeste, portanto, cinco estados adotam a eleição como forma de escolha, destes, em dois trata-se de eleição apenas e em outros três de eleição precedida de processo seletivo. Os quatro estados restantes adotam a indicação como forma de escolha, como podemos observar no quadro 24:

Quadro 24: Forma de escolha preponderante à função de diretora e diretor escolar praticada na rede pública estadual – Região Nordeste – 2015

FORMA DE ESCOLHA PREPONDERANTE PRATICADA	ESTADOS	QUANTIDADE DE ENTES FEDERADOS
Eleição apenas	Alagoas (76%) e Rio Grande do Norte (81%)	02
Processo seletivo e eleição	Bahia (44%), Ceará (76%) e Pernambuco (64%)	03
Indicação apenas	Maranhão (79%), Paraíba (60%), Piauí (50%) e Sergipe (56%)	04

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Questionário do diretor da Prova Brasil 2015. Microdados Saeb 2015.

A análise das leis instituidoras dos PEEs, revela que quatro estados da região, Ceará, Maranhão, Paraíba e Pernambuco, não aderiram ao estabelecido no art. 9º do PNE, de que os sistemas deveriam disciplinar a gestão democrática em lei específica. A maioria dos estados da região, no entanto, aderiu à meta, estabelecendo prazos diferentes daqueles estabelecidos no PNE para o cumprimento desse objetivo, sendo: Alagoas, 7 meses a mais; Bahia, 11 meses a mais; Piauí, 1 ano e 6 meses a mais; Rio Grande do Norte, 7 meses a mais e Sergipe, 1 ano e 3 meses a mais, aproximadamente, como podemos verificar no quadro 25:

Quadro 25: Dispositivo do texto da lei dos planos de educação estabelecendo obrigatoriedade de aprovação de lei específica disciplinando a gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Nordeste

(continua)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	LEI N.º	DATA DA PUBLICAÇÃO	ARTIGO DA LEI
União	13.005	25 de junho de 2014	Art. 9º. Os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta lei, adequando a legislação local já adotada com essa finalidade.
Alagoas	7.795	25 de janeiro de 2016	Art. 10. O estado e os municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 01 (um) ano contado da publicação desta lei, adequando, quando for o caso, à legislação local já adotada com essa finalidade.

(conclusão)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	LEI N.º	DATA DA PUBLICAÇÃO	ARTIGO DA LEI
Bahia	13.559	12 de maio de 2016	Art. 10. O estado deverá, no primeiro ano de vigência deste PEE-Bahia, aprovar lei específica de seu Sistema Estadual de Ensino, disciplinando a organização da Educação Básica e da Educação Superior, e a gestão democrática da educação pública no âmbito do estado, observado o disposto nos arts. 247 a 249 da Constituição Estadual.
Ceará	16.025	01 de junho de 2016	[Não há dispositivo na lei sobre a obrigatoriedade de aprovar lei específica sobre a gestão democrática.]
Maranhão	10.099	11 de junho de 2014	[Não há dispositivo na lei sobre a obrigatoriedade de aprovar lei específica sobre a gestão democrática.]
Paraíba	10.488	24 de junho de 2015	[Não há dispositivo na lei sobre a obrigatoriedade de aprovar lei específica sobre a gestão democrática.]
Pernambuco	15.533	24 de junho de 2015	[Não há dispositivo na lei sobre a obrigatoriedade de aprovar lei específica sobre a gestão democrática.]
Piauí	6.733	21 de dezembro de 2015	Art. 9º. O estado do Piauí e seus municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contados da publicação desta lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.
Rio Grande do Norte	10.049	27 de janeiro de 2016	Art. 9º. Os estados e os municípios aprovarão, com observância do disposto no art. 211, § 2º, 3º e 4º, da Constituição Federal, leis específicas para os seus sistemas de ensino, no prazo de um ano, contado da publicação desta lei, para, nos limites das suas competências, disciplinar a gestão democrática do ensino público.
Sergipe	8.025	08 de setembro de 2015	Art. 9º. O estado de Sergipe deverá aprovar lei específica para o seu sistema de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública no seu respectivo âmbito de atuação, no prazo de 01 (um) ano, contado da publicação desta lei, adequando, caso seja necessário, a legislação local que trata da matéria, observando as metas e estratégias específicas para o tema estabelecidas neste PEE.

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE e dos PEEs.

Na Região Nordeste, a partir da pesquisa de Souza e Pires (2018) podemos identificar os estados que possuem lei que regulamenta a gestão democrática do ensino em seu âmbito, por cumprirem o disposto no art. 9º da Lei do PNE, ou porque existia legislação anterior que a regulamentava, vejamos:

Quadro 26: Regulamentação da gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Nordeste – 2017

REGULAMENTAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA EM SEU ÂMBITO DE ATUAÇÃO	ESTADOS	QUANTIDADE DE ENTES FEDERADOS
Entes federados que regulamentaram a gestão democrática	Alagoas, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe	04
Entes federados que <i>não</i> regulamentaram a gestão democrática	Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba e Pernambuco	05

Fonte: Elaboração da autora com base em Souza e Pires (2018, p. 73).

Como podemos observar, dos cinco estados que fizeram a previsão de aprovar leis sobre a gestão democrática ou adequar as já existentes, somente o estado da Bahia ainda não o fez, visto que os demais estados não especificaram esta obrigatoriedade nos seus PEEs, ou seja, não manifestaram adesão ao disposto no art. 9º do PNE.

A análise das metas dos PEEs da Região Nordeste, revela que oito sistemas estaduais aderiram à meta 19 e a sua proposta de gestão democrática, são eles: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe. O estado do Piauí instituiu que o processo de escolha deverá estar atrelado apenas à consulta à comunidade. Dessa forma, consideramos Piauí não aderiu à meta 19 do PNE, conforme demonstrado no quadro 27:

Quadro 27: Meta dos planos de educação sobre gestão democrática – Região Nordeste

(continua)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	META
União	Meta 19. Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Alagoas	Meta 19. Assegurar condições, no prazo de 02 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União e do estado para tanto.
Bahia	Meta 19. Estimular a discussão sobre a regulamentação acerca da gestão democrática da educação, com vistas à garantia da sua consolidação associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta ampla à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União, do estado e dos municípios.

(conclusão)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	META
Ceará	Meta 19. Assegurar condições, no prazo de 1 (um) ano, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar.
Maranhão	Meta 20. Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, por meio da participação direta da comunidade escolar na eleição de gestores, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho no âmbito das escolas públicas maranhenses.
Paraíba	Meta 27. Assegurar condições, no prazo de 2 anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, com apoio técnico e financeiro da União, do estado e dos municípios.
Pernambuco	Meta 19. Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Piauí	Meta 19. Assegurar, no prazo de 1 (um) ano, condições para a efetivação da gestão democrática da educação associada à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos da União, estados e municípios.
Rio Grande do Norte	Dimensão 6: Gestão Democrática: Participação, Responsabilização e Autonomia dos Sistemas Escolares Públicos. Meta 1: Assegurar condições, no prazo de 2 anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Sergipe	Meta 19 do PEE: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, a partir da vigência desse PEE, para a efetivação da gestão democrática da educação, tendo como princípios a democracia, a representatividade e a autonomia, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE e dos PEEs.

O exame do quadro 28 clarifica a adesão dos estados às estratégias 19.1 e 19.8 do PNE. Em relação à estratégia 19.1, os estados de Alagoas, Bahia, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe manifestam, declaradamente, as suas adesões. Em relação ao estado do Ceará, verificamos que ele adota a mesma estratégia 19.1 do PNE em relação aos sistemas municipais de sua abrangência, mas não explicita a adesão em relação ao sistema estadual de educação, contudo, pelas evidências, o consideraremos como um estado que também aderiu à estratégia 19.1. O estado do Maranhão tem como estratégia a “regulamentação do processo de escolha da função de Gestor Escolar” e remete à lei que dispõe sobre o “Estatuto e o Plano de Carreiras, Cargos e Remuneração” do magistério estadual, a qual estabelece, no referido art. 61, a “eleição

direta” para a escolha dos ocupantes das funções de gestão escolar, “com a exigência de qualificação profissional em curso de Formação Continuada na área de Gestão Escolar”, assim como determina que a “regulamentação [...] será instituída por decreto”, dessa forma, nos contornos do PEE do Maranhão, podemos considerá-lo como um estado que não aderiu à estratégia 19.1, pois não afirma, claramente, a forma de escolha no seu PEE. O estado de Pernambuco indica no seu PEE a realização de eleição, não referindo critérios técnicos. Resta, portanto, que não podemos considerar a adesão dos estados do Maranhão e de Pernambuco à estratégia 19.1, pelo que apresentam os seus PEEs. Em relação à estratégia 19.8, apenas o estado do Piauí manifestou adesão. Vejamos:

Quadro 28: Estratégias dos planos de educação relacionadas à forma de escolha de diretoras e diretores – Região Nordeste

(continua)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	ESTRATÉGIAS
União	19.1. Priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação das diretoras e diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar; 19.8. Desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão.
Alagoas	19.1. Priorizar a aprovação de legislação, estadual e municipal, específica que regulamente a gestão democrática da educação pública na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos/as diretores/as de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar, habilitando-se aos critérios de repasse dos recursos voluntários da União.
Bahia	19.1. Regular, no âmbito do estado, a nomeação dos diretores de escolas, estabelecendo critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar, destacando-se a atenção à gestão pedagógica em que se inserem a supervisão da aprendizagem, a organização do ensino, a valorização do colegiado/conselho escolar, o pleno cumprimento do período letivo diário, o plano coletivo de recomposição de competências não desenvolvidas pelos estudantes, a organização das ações didáticas e a requalificação dos horários destinados ao planejamento, no conjunto das suas atividades; 19.7. Desenvolver programas de formação de gestores escolares com vistas ao processo de conciliação do plano de gestão com resultados educacionais, em que se dê destaque aos direitos de aprendizagem e cumprimento das rotinas de fluxo das aulas, à consolidação de boas práticas e intervenções pedagógicas nos currículos de modo a subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos.

(continuação)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	ESTRATÉGIAS
Ceará	<p>19.1. Priorizar o repasse de transferências voluntárias e cooperações técnicas do estado, na área da educação, para os municípios que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional e estadual, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, através de seleção pública, de provas de títulos, bem como a participação da comunidade escolar;</p> <p>19.11. Implementar, em até 2 (dois) anos, programas específicos de formação continuada, inclusive <i>lato e stricto sensu</i>, para diretores, gestores escolares e equipes técnicas de acompanhamento às escolas, em colaboração com os municípios que aderirem aos programas;</p> <p>19.12. Criar mecanismos para a seleção pública e unificada das equipes técnicas dos órgãos regionais de educação, no âmbito da rede estadual, garantindo transparência no processo e critérios de mérito e de desempenho para o acesso;</p> <p>19.19. Oferecer apoio técnico aos municípios, na elaboração e aprovação de legislação específica, respeitando-se a legislação nacional, para fins de regulamentação da seleção e nomeação de diretores e diretoras de escola, a partir de critérios técnicos de mérito e desempenho e da participação da comunidade escolar.</p>
Maranhão	<p>20.1. Possibilitar a criação de comissão, na conformidade do art. 61, da Lei n.º 9.860, de 1º de julho de 2013, para propor ações que visem a regulamentação do processo de escolha da função de Gestor Escolar;</p> <p>20.11. Estimular a eleição direta para o cargo de gestor das escolas públicas das redes municipais, com vista a garantir condições para a efetiva participação das comunidades escolares, considerando, plano estratégico da Secretaria de Estado da Educação como regulamentação, na conformidade da legislação;</p> <p>20.15. Garantir o funcionamento do mecanismo de gestão democrática nas escolas de educação básica.</p>
Paraíba	<p>27.1. Garantir que o estado e os municípios aprovem legislação específica que regulamente a gestão democrática considerando, conjuntamente, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar mediante consulta pública.</p>
Pernambuco	<p>19.2. Definir, considerando os princípios da gestão democrática, critérios para escolha dos gestores escolares das escolas da rede estadual, tanto no ensino regular quanto no ensino integral;</p> <p>19.3. Promover a gestão democrática nas instituições de educação infantil (creche, centros de educação infantil ou denominações equivalentes) das redes públicas de ensino, com eleição para dirigentes dos estabelecimentos educacionais;</p> <p>19.7. Realizar eleições, no período de dois anos, para diretores, de forma democrática, ativando a participação da comunidade, pais, estudantes e incentivando a transparência no processo público e coletivo da unidade escolar.</p>

(conclusão)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	ESTRATÉGIAS
Piauí	<p>19.2. Elaborar um contrato de gestão que conste as atribuições do Núcleo Gestor (diretor, diretor adjunto, coordenador pedagógico e secretário), no intuito de acompanhar o desempenho da gestão nos aspectos administrativo, financeiro e pedagógico, com monitoramento periódico do Conselho Escolar;</p> <p>19.3. Realizar avaliação do Núcleo Gestor (diretores, coordenadores e secretários) das escolas públicas, anualmente, através de comissão especializada da Secretaria de Educação, com a finalidade de garantir a execução do contrato de gestão como instrumento indicador de desempenho da gestão escolar;</p> <p>19.21. Desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão;</p> <p>19.23. Estimular a realização de eleição direta para diretores nas escolas da rede pública estadual e municipal, assegurando a participação da comunidade escolar e local, além de obedecer aos critérios de: ser do quadro efetivo, a qualificação prevista na LDB e teste de aferição de conhecimento.</p>
Rio Grande do Norte	<p>1. Constituir a Comissão Estadual, com representantes dos vários segmentos, e do Fórum Estadual de Educação para adequar a lei Complementar n.º 290/2005 e o Decreto Estadual n.º 18.463, de 24 de agosto de 2005, que regulamentam a Gestão Democrática na Rede Estadual de Ensino, considerando avaliação de conhecimentos específicos e de desempenho e consulta pública (por eleição direta) à comunidade escolar;</p> <p>2. Proporcionar apoio técnico aos municípios na elaboração ou adequação da lei de Gestão Democrática, considerando a avaliação de conhecimentos específicos, de desempenho e de formação, para a realização de eleições diretas na comunidade escolar;</p> <p>12. Apoiar e participar dos programas nacionais de formação de diretores e gestores escolares, visando subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos;</p> <p>14. Definir critérios técnicos para o provimento dos cargos comissionados e garantir que sejam ocupados por profissionais da educação.</p>
Sergipe	<p>19.1. Aprovar legislação específica que regule a matéria, no prazo de 1 (um) ano após a vigência deste PEE, na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação da equipe diretiva da escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, através de curso de especialização com no mínimo 360 horas de duração de formação em gestão escolar, de recursos humanos, de currículo e de avaliação, com elaboração do plano de trabalho ao final do mesmo para ser apresentado e avaliado pela comunidade escolar através do processo de eleição direta, incentivando os municípios a aprovarem suas correspondentes legislações;</p> <p>19.9. Desenvolver e manter programas de formação de diretores e gestores escolares, para fins de qualificação, a partir de cursos de pós-graduação, visando subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos para a atuação nas dimensões político-pedagógica, administrativa e financeira das unidades de ensino, instituindo formação continuada para os ocupantes dos cargos de gestão.</p>

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE e dos PEEs.

O sistema estadual da Região Nordeste possui ao todo 6.821 (seis mil oitocentas e vinte e uma) escolas e 3.427.778 (três milhões, quatrocentos e vinte e sete mil setecentas e setenta e oito) matrículas, conforme o censo escolar de 2016, representando 20,94% das matrículas dos sistemas estaduais e distrital de ensino, vejamos:

Tabela 16: Total de escolas e de matrículas na rede pública estadual – Região Nordeste – 2016

Rede Escolar	Total de escolas	Total de Matrículas						
		Creches	Pré-escolas	Anos Iniciais	Anos Finais	Ensino Médio	EJA	Educação Especial
Brasil	145.647	2.080.303	3.810.790	12.619.218	10.430.241	7.117.784	3.273.370	45.830
Estadual	30.528	4.127	52.478	2.159.278	5.291.850	6.896.080	1.919.053	15.223
Alagoas	302	34	342	10.563	46.169	97.344	32.455	0
Bahia	1.311	216	1.101	7.850	205.956	502.770	148.396	0
Ceará	710	285	693	3.492	34.576	338.416	67.194	568
Maranhão	1.117	2	172	16.304	39.024	288.562	26.543	287
Paraíba	731	29	159	37.395	86.725	113.399	69.730	76
Pernambuco	1.045	415	1.788	10.380	166.965	314.649	88.969	1.676
Piauí	650	32	55	3.583	42.277	120.352	100.813	5
Rio Grande do Norte	606	0	0	39.999	68.853	98.734	33.127	0
Sergipe	349	0	0	29.257	46.839	65.004	16.913	266

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Microdados do Censo Escolar 2016.

Na sequência, veremos como cada um dos estados da Região Nordeste disciplina a escolha das direções escolares nos seus sistemas de ensino, conforme legislação vigente em julho de 2018.

3.2.4.1 Alagoas

O estado de Alagoas, que escolhe as diretoras e diretores por eleição em 76% das escolas e indicação em 15%, conforme os dados do Saeb 2015, regulamenta a gestão por meio da Lei Estadual n.º 6.628/2005, nos seguintes termos: “Os Diretores e Diretores Adjuntos das Escolas Públicas Estaduais serão eleitos pela comunidade escolar, através de voto universal em escrutínio direto e secreto, [...] para um mandato de 2 (dois) anos, podendo ser reeleitos por mais 1 (um) mandato”, ainda, depois de reeleitos “não poderão participar de outro processo eletivo, independentemente do cargo ocupado, no prazo mínimo de (2) dois anos”. A lei não impõe nenhum curso de formação ou seleção prévia como requisito para a eleição, apenas estabelece alguns pré-requisitos como ser integrante do magistério público estadual, ter

habilitação em nível superior com licenciatura plena²⁰⁰ e estar lotado e em efetivo exercício há mais de 1 ano na escola (ALAGOAS, 2005, art. 2º, parágrafo 1º, art. 3º, parágrafo 1º).

A Lei n.º 7.184/2010 afirma que a direção escolar é uma “função gratificada especial”, diferente da Lei n.º 6.628/2005, que a afirmava, inadequadamente, enquanto cargo, pois é função exclusiva para servidora ou servidor efetivo do magistério estadual (ALAGOAS, 2010, anexo único). Em 2016, através da Lei n.º 7.801, houve uma nova mudança na nomenclatura da função, de “Funções Especiais de Diretor Escolar” para “Funções Especiais de Gestor de Unidade de Ensino” (ALAGOAS, 2016b, art. 1º).

O Edital da SEDUC n.º 002, de 7 de fevereiro de 2018, abre as inscrições para o processo de escolha de “Gestores e Gestores Adjuntos de Unidade de Ensino da Rede Pública Estadual, para o biênio 2018/2019”, o qual conta com apenas duas etapas: inscrição e pleito.

O curioso é que a SEDUC divulgou um processo seletivo, através do Edital n.º 017/2018, para a função de “Técnico de Acompanhamento Pedagógico para as Gerências Regionais de Educação e para a Superintendência da Rede Estadual de Ensino”. Os técnicos compõem o Núcleo Estratégico de Acompanhamento Pedagógico da Rede Estadual de Alagoas, instituído pela Portaria da SEDUC n.º 001/2017 (ALAGOAS, 2017, art. 3º). Os técnicos atuam como apoiadores e inspetores de escolas, dentre as suas várias atribuições, podemos destacar: “apoiar e tutorar o trabalho dos Diretores e Coordenadores Pedagógicos das Unidades Escolares”; disseminar “boas práticas de gestão pedagógica, trabalhando na lógica da co-responsabilização pelos resultados”; apoiar a escola “a trabalhar com os dados gerenciais de rendimento”; dar “suporte pedagógico e subsídio teórico-prático [...] selecionando material pedagógico para estudo e para dinamização da prática”; auxiliar as escolas “a realizarem, no mínimo bimestralmente, Reuniões Pedagógicas com o intuito de análise coletiva dos dados educacionais, avaliação e replanejamento do plano de ação”; acompanhar “cada uma das Unidades Escolares de sua responsabilidade, tendo uma pauta planejada e articulada com a implementação dos Planos de Ações e atingimento das metas de aprendizagem pactuadas com a SEDUC-AL”; dentre outras. Note-se que, ao invés de oferecer formação para as gestoras e gestores, cria-se a figura de um “tutor” externo, que deve ter “algumas competências que facilitem o seu trabalho”, como clareza conceitual, capacidade de intervenção, liderança inspiradora, capacidade de construir parcerias, entusiasmo, inovação e predisposição para aprender, as quais se desdobram em outras características, que são detalhadas no Edital (ALAGOAS, 2018b, itens 2.2, 3). Assim, nos parece que se desloca para os “Técnicos de

²⁰⁰ Exceto nas escolas que oferecem apenas o Ensino Fundamental de 1ª a 4ª série, onde poderão concorrer ao pleito os habilitados em “Magistério ou Normal Médio” (ALAGOAS, 2005, art. 3º, parágrafo 2º).

Acompanhamento Pedagógico” as características e responsabilidades esperadas, naturalmente, dos “Gestores e Gestores Adjuntos”, os quais têm sua atuação mais voltada para a execução das atividades, que passam a ser decididas sem a necessidade da participação da comunidade escolar, traindo a própria gestão democrática, tornando inócua a face política da função da direção escolar.

3.2.4.2 Bahia

O estado da Bahia escolhe as diretoras e diretores escolares, em sua maioria, por processo seletivo e eleição, em 44% das escolas, seguido de indicação em 31%, conforme os dados do Saeb 2015.

O último processo seletivo foi realizado em 2015, a partir da abertura do Edital n.º 1 da Secretaria de Educação, que dispõe sobre o “provimento de vagas para os cargos²⁰¹ de Diretor e de Vice-diretor de Unidades Escolares da Rede Pública Estadual de Ensino do Estado da Bahia”. O Decreto n.º 16.385/2015, que regulamenta o art. 18 da Lei n.º 8.261/2002, estabeleceu os critérios e procedimentos do processo seletivo, a iniciar pelos pré-requisitos para a inscrição, como “ser servidor integrante da carreira do Magistério Público Estadual e ocupante de cargo de professor ou de coordenador pedagógico”, possuir “formação superior, com licenciatura plena”, obter aprovação na “avaliação de conhecimento em gestão escolar”, apresentar “Plano de Gestão Escolar”, comprovar “experiência docente” de, no mínimo, dois anos, dentre outros (BAHIA, 2015b, art. 6º). A avaliação de conhecimento se dá com a aplicação de uma prova objetiva, com caráter eliminatório e classificatório, que consta de 80 questões de múltipla escolha, assim distribuídas: 35 sobre “Gestão Administrativa/Financeira (Gestão de Pessoas/Gestão de Processos)”; 30 sobre “Gestão Pedagógica (Gestão de Resultados Educacionais)”; e, 15 sobre “Legislação Educacional” (BAHIA, 2015a, item 3). Esse processo de avaliação e certificação é realizado desde os anos 2000, quando o governo do estado da Bahia, junto com a FLEM e o Centro de Modernização e Desenvolvimento da Administração Pública, “concebeu, desenvolveu e incubou em suas instalações o Projeto de Certificação Ocupacional para Profissionais de Educação” (FUNDAÇÃO LUÍS EDUARDO MAGALHÃES, 2018b). No ano de 2015, a avaliação foi “executada pelo Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção

²⁰¹ O estado da Bahia também determina *cargo em comissão* para o exercício das atribuições de direção e de vice-direção, quando o mais correto seria denominar como função gratificada, pois é exercida, exclusivamente, por ocupantes de *cargo* de professora e professor ou de coordenadora e coordenador pedagógico.

e de Promoção de Eventos (Cebraspe²⁰²)”, com a utilização do “método Cespe de avaliação” (BAHIA, 2015a, item 1.1, 1.1.1).

Depois de nomeadas, as diretoras e diretores, juntamente com as vice-diretoras e vice-diretores, deverão participar de “Cursos de Formação Continuada em Gestão Escolar”, durante os quatro anos em que exercerão as atribuições dos respectivos cargos, assim como submeter-se-ão às “avaliações anuais de desempenho”, para as quais “também serão utilizados os resultados do cumprimento das metas prioritárias” definidas pela Secretaria de Educação. Em caso de “baixo desempenho [...] caberá ao Secretário da Educação, mediante ato fundamentado, exonerar o Diretor”. É permitido às atuais diretoras, diretores, vice-diretoras e vice-diretores “concorrer a um novo processo de seleção interno, para o mesmo cargo ou outro, na mesma unidade escolar” (BAHIA, 2015b, arts. 17, 20, 21, parágrafo 3º, 22).

No estado da Bahia vê-se, claramente, como podem coexistir processos gerenciais revestidos de processos democráticos, pois a escolha das diretoras e diretores se processa com a participação da comunidade por meio de “voto direto, secreto e facultativo”, no entanto, os representantes da escola não são investidos em mandatos, podendo ser dispensados do cargo, através de ato fundamentado, mediante avaliação negativa de desempenho. Também a participação da comunidade na definição do PPP nos parece secundada, pois as metas prioritárias são definidas pela Secretaria de Educação.

3.2.4.3 Ceará

O estado do Ceará, que possui um dos mais altos índices de diretoras e diretores escolhidos pelo processo seletivo e eleição, 76%, seguido de 11% de processo seletivo e indicação, conforme os dados do Saeb 2015, estabeleceu mecanismo para induzir os sistemas municipais daquele estado à aderirem à estratégia 19.1 do PNE, qual seja, priorizar o repasse de transferências voluntárias e cooperações técnicas do estado, na área da educação, para os municípios que tenham aprovado legislação específica que considere, conjuntamente, para a nomeação das diretoras e diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, através de seleção pública, de provas de títulos, bem como a participação da comunidade escolar.

²⁰² O Cebraspe foi qualificado como OS em 2013, portanto, pode ser contratado sem licitação. Já firmou Contrato de Gestão com o MEC e as instituições intervenientes: a Fundação Universidade de Brasília (FUB) e o Inep (CENTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM AVALIAÇÃO E SELEÇÃO E DE PROMOÇÃO DE EVENTOS, 2018). Não encontramos nenhuma informação a respeito do “método Cespe de avaliação”.

No Ceará, a direção escolar é considerada um “cargo em comissão”²⁰³, o “processo de escolha e indicação” é normatizado pela Lei Estadual n.º 13.513/2004 e suas alterações (lei n.º 16.379/2017), a qual, atualmente, é regulamentada pelo Decreto n.º 32.426/2017.

A escolha das diretoras e diretores é realizada em duas etapas, sendo a primeira uma avaliação escrita e um exame dos títulos, e a segunda, eleição direta e secreta, mediante sufrágio universal, da qual participam as candidatas e candidatos aprovados na primeira etapa (CEARÁ, 2004, art. 2º).

O Decreto n.º 32.426/2017 detalha o processo de escolha das direções escolares, denomina a primeira etapa da escolha de “seleção pública”, destinada para a “composição do banco de gestores escolares, aptos a exercerem quaisquer das funções de Direção e de Coordenação Escolar”. Esclarece ainda que esta etapa subdivide-se em duas: primeira, processo de “avaliação de conhecimentos e de experiência profissional, aferidos por meio de provas escritas e exame de títulos a serem realizados diretamente pela SEDUC ou por instituição credenciada por ela”, na qual deverá obter, no mínimo, nota 6, numa escala de 0 a 10; e, segunda, processo de “Certificação de Gestor Escolar” (CEARÁ, 2017a, arts. 2º, 3º)

A Certificação consiste “num processo de averiguação do domínio de conhecimentos e competências”, por meio da realização de “Curso de Atualização em Gestão Escolar, com carga horária de 100h, mediado por plataforma de Educação à Distância”, com posterior “Prova de Aferição de Conhecimentos, baseada nos conteúdos do Curso”. O Curso possui cinco módulos: i) Introdução ao Ambiente Virtual (10h); ii) Legislação Educacional (10h); iii) Gestão Democrática e Participativa (30h); iv) Gestão Pedagógica e de Resultados Educacionais (40h); e, v) Sistema Integrado de Gestão Escolar (10h). O participante deverá ter presença mínima e obter os resultados estabelecidos para ser aprovado e ao final ser considerado certificado para compor o banco de gestores e gestoras (CEARÁ, 2017c, item 7.1.1).

Alguns pré-requisitos são estabelecidos para participar da Certificação, como “possuir diploma de nível superior (graduação)”, comprovar “experiência mínima de 2 (dois) anos de efetivo exercício da docência”, no entanto, não exige ser servidora ou servidor efetivo, pois pode concorrer aos cargos “candidato com ou sem vínculo com a Administração Pública Estadual”, o que justifica a definição como “cargo em comissão”. As diretoras e diretores indicados pela comunidade escolar e os demais membros selecionados para o Núcleo Gestor

²⁰³ Havendo referência expressa de que “a nomeação, de que trata o caput deste artigo, não retira a natureza jurídica do cargo de provimento em comissão de Diretor e dos demais cargos em comissão do Núcleo Gestor, podendo o Governador do estado exonerar os respectivos ocupantes, sempre que entender conveniente e oportuna a medida para a Administração Estadual” (CEARÁ, 2004, art. 7º, parágrafo 1º).

serão nomeados para um período de quatro anos, com uma peculiaridade: para o cargo de direção “será permitida uma recondução consecutiva e duas alternadas” (CEARÁ, 2017c, item 4.1, alíneas e, f; 2004, arts. 3º, parágrafo único, 7º). Este último dispositivo apresentado pode vir a gerar maior rotatividade no poder.

O Decreto n.º 32.426/2017 estabelece, ainda, um mecanismo que constrange a participação da comunidade, posto que somente haverá eleição “nas escolas em que estiverem cadastrados, no mínimo, 60% (sessenta por cento) dos pais, mães ou responsáveis por aluno menor de 16 (dezesesseis) anos”, e ainda, prevê a anulação da “eleição na escola em que não comparecerem, no mínimo, 60% (sessenta por cento) dos eleitores cadastrados” (CEARÁ, 2017a, art. 6º, parágrafos 5º, 6º).

Também no estado do Ceará é prevista a avaliação de desempenho no exercício do cargo, com periodicidade anual, de modo que, os membros do núcleo gestor ficam passíveis de exoneração, caso não satisfaçam os critérios mínimos de avaliação exigidos. Ao que tudo indica, mesmo a lei sendo de 2004, pelo teor do Decreto de 2017, verifica-se que este procedimento para exoneração da diretora ou diretor que não satisfaça os critérios de avaliação, ainda não foi regulamentado (CEARÁ, 2004, art. 7º, parágrafo 2º; 2017a, art. 15).

A análise da política de escolha de diretoras e diretores escolares no estado do Ceará permite inferir que a dimensão técnica da função é mais valorizada que as demais, uma vez que o estado faz praticamente duas seleções de candidatas e candidatos antes de submeter à indicação da comunidade, pois a primeira etapa se subdivide em duas: a) prova mais apresentação de títulos; e, b) certificação, que, por sua vez, consiste em curso mais prova de conhecimentos.

3.2.4.4 Maranhão

O estado do Maranhão estabeleceu como estratégia no seu PEE “estimular a eleição direta”, haja vista que 79% das diretoras e diretores foram indicados politicamente e 11% foram indicados após processo seletivo em 2015, conforme os dados do Saeb. Todavia, ainda em 2015, em cumprimento ao estabelecido no seu PEE, foram realizadas pela “primeira vez no estado”, eleição para direção das escolas estaduais, “pondo fim às indicações políticas”. Foram eleitos 468 diretoras e diretores, os quais participaram, “antes da eleição, [...] de curso de formação e fizeram uma prova de conhecimentos” e, antes da posse, “assinaram um termo de gestão por uma escola pública de qualidade, com metas a serem executadas” (EMPOSSADOS..., 2016).

A eleição da direção escolar estava assegurada, no estado do Maranhão, desde 2013, pela Lei n.º 9.860, portanto, anterior ao PNE e ao PEE, a qual assegurou “o princípio da democratização, por meio da eleição direta, no processo de escolha para os ocupantes da função da Gestão Escolar das Unidades de Ensino da Rede Pública Estadual”. O processo de escolha deveria contemplar também “exigência de qualificação profissional em curso de Formação Continuada na área de Gestão Escolar, disponibilizada pela Secretaria de Estado da Educação ou por instituições por ela conveniadas” (MARANHÃO, 2013, art. 61). Entretanto, “a regulamentação do processo de escolha da função da Gestão Escolar”, a ser realizada por decreto, conforme previsto no parágrafo único do art. 61, só veio em 2015, através do Decreto Estadual n.º 30.619, de 02 de janeiro de 2015, portanto, após a promulgação do PEE²⁰⁴.

A meta 20 do PEE prevê o mecanismo híbrido de participação direta da comunidade escolar na eleição de gestoras e gestores, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho.

O Decreto n.º 30.619/2015 normatiza a direção escolar como função pública e estabelece que o “Gestor/Diretor Geral e Gestor Auxiliar/Diretor Adjunto” das escolas serão escolhidos “mediante processo seletivo democrático”. O processo de escolha possui quatro etapas: i) “apresentação de carta de intenção pelo candidato”; ii) “exame de certificação integrado por um curso de formação de 20 (vinte) horas, seguido de uma prova”; iii) “consulta democrática junto à comunidade escolar”; iv) “assinatura do contrato de gestão, visando ao cumprimento das diretrizes e planos governamentais que orientam o processo e estabelecem mecanismos de monitoramento e controle do desempenho gerencial”. A certificação profissional terá validade por quatro anos. Portanto, o estado optou por estabelecer processo de credenciamento próprio, com curso seguido de prova, e mecanismo de avaliação de desempenho prevendo que “o Diretor poderá ser exonerado por decisão motivada do Governador do estado ou diante do descumprimento imotivado das metas estipuladas no contrato de gestão”²⁰⁵ (MARANHÃO, 2015, arts. 1º, 2º, parágrafo único, 18, 29).

Dentre os pré-requisitos para o exercício da função de “Gestor/Diretor Geral” e “Gestor Auxiliar/Diretor Adjunto” das escolas públicas estaduais está a formação em nível superior. O Decreto n.º 30.619/2015 não estabelece mandato, mas indica que a escolha dos profissionais

²⁰⁴ A União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES) comemorou o anúncio pois foi uma das entidades que tinha a eleição para diretor como uma de suas bandeiras centrais naquele estado, reafirmada, especialmente, no 1º Encontro de Grêmios de São Luís. Nas palavras da diretora regional da UBES no Maranhão, Jaine Santos, “o movimento estudantil do Maranhão escreve uma nova história, em suas linhas há muitas lutas, passeatas e coragem. Vitórias essas vão repercutir na vida de todos que estavam passando em salas, nas ruas gritando “escola livre sem ditador, quero eleger meu diretor” (SANTOS, 2015).

²⁰⁵ Em muitas escolas o processo seletivo não aconteceu por falta de candidatas e candidatos inscritos e, em outras, houve processo seletivo, mas ninguém foi aprovado e eleito. Nestes casos foi convocada nova eleição em 2016. (MARANHÃO, 2016, art. 2º).

“será realizada no início do mandato do Governador eleito, mediante processo seletivo democrático”, portanto, igualmente, a atividade se estende por quatro anos. Em relação à reeleição ou recondução, não há referência no Decreto, provavelmente serão definidas para o próximo pleito, visto que se trata do primeiro processo de escolha da direção escolar com a participação da comunidade.

O Decreto n.º 31.474/2016 alerta que pode haver “eventuais mudanças de gestão ao longo do ano letivo de 2016 por discricionariedade administrativa ou não cumprimento do contrato de gestão”, dessa forma, fica clara a avaliação da gestão, com possibilidade de destituição (MARANHÃO, 2016, art. 4º).

3.2.4.5 Paraíba

O estado da Paraíba escolheu 60% das diretoras e diretores de escola por indicação e 27% por eleição, em 2015, de acordo com os dados do Saeb. Também a Paraíba aderiu à estratégia 19.1, mas não houve mudanças na legislação estadual até o momento, no sentido da sua adequação.

Como vimos no segundo capítulo desta tese, a Lei Estadual n.º 7.981/2006, que disciplinava a eleição para diretoras e diretores de escolas, sofreu ADI movida pelo MPE em 2012, no entanto, como teve o pedido de liminar negado e, após o julgamento em 2016, foram interpostos recurso de “embargos declaratórios” e “agravo interno”, restou que a lei veio a perder a sua validade somente a partir de 9 de junho de 2018 porque lhe foi conferido efeito *ex nunc*, em razão de não prejudicar os serviços públicos. Por esse motivo vamos apresentar a forma como a legislação previa a escolha das direções escolares até então.

A Lei Estadual n.º 7.981/2006 previa a direção como “cargo [...] de provimento em comissão”, a ser nomeado “pelo Chefe do Poder Executivo Estadual ou pela autoridade por ele delegada, após escolha realizada pela comunidade escolar, mediante processo eletivo”. Alguns pré-requisitos para candidatar-se ao cargo eram estabelecidos, alguns comuns à vários sistemas de ensino, como estar “no exercício de cargo de carreira dos profissionais da Educação”, ter formação mínima em curso de licenciatura plena, para atuar em “escola de ensino fundamental de 5ª a 8ª séries e de escolas de ensino médio” ou “curso de ensino médio, na modalidade Normal”, para atuar em “escola de ensino fundamental de 1ª a 4ª séries”, comprovar “experiência mínima de 02 (dois) anos no ensino público estadual”, entre outros. Além disso, a lei determinava que os eleitos participariam de “curso preparatório para os cargos de Diretor e Vice-Diretor oferecido pela SEEC [Secretaria de Estado da Educação e Cultura]”. Ademais, os

mandatos de Diretor e Vice-Diretor seriam de dois anos, permitida apenas uma recondução consecutiva (PARAÍBA, 2006, arts. 1º, 4º, 5º, 7º).

As eleições não eram previstas para todas as escolas da rede pública estadual. Inicialmente, a escolha através de eleição ocorria apenas nas escolas situadas nos municípios com mais de 50 mil habitantes, posteriormente, a partir da Lei n.º 8.294, de 16 de agosto de 2007, passou a ser realizada nas escolas de municípios com mais de 25 mil habitantes e, finalmente, a partir da Lei n.º 9.790, de 14 de junho de 2012, deveria ser aplicada em todas as escolas com mais de 200 (duzentos) alunas e alunos. Talvez essas informações expliquem, pelo menos em parte, porque o estado da Paraíba indicou 60% das diretoras e diretores e elegeu apenas 27% no ano de 2015, quando a lei vigente indicava a escolha por eleição da comunidade. Ou ainda, porque no caso de não haver candidatas e candidatos aptos ou nos casos de vacância, caberia à Secretaria de Estado da Educação e Cultura designar “Diretor e Vice-Diretor até a realização do próximo processo eletivo”, desde que o designado preenchesse os requisitos exigidos (PARAÍBA, 2006, art. 6º).

Frente à recente declaração da inconstitucionalidade dessa lei, que previa a eleição para diretoras e diretores de escolas, há que se observar quais medidas serão tomadas pelo governo do estado acerca desta questão, no entanto, outros dados podem ser trazidos que ajudam a identificar as políticas que vêm sendo adotadas na área da educação estadual e que implicam na gestão da educação como um todo.

Em 2017, o governo da Paraíba lançou Edital pela Secretaria de Estado da Administração e Secretaria de Estado da Educação, conjuntamente, para a seleção de OS qualificada na área da educação, para celebração de contrato de gestão, com a finalidade de instituir Gestão Pactuada das ações e serviços de apoio escolar, em escolas estaduais.

A iniciativa foi bastante criticada pela imprensa e pelos sindicatos que representam os trabalhadores em educação, como a CNTE e o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação do Estado da Paraíba (SINTEP), que ingressou com medida cautelar no TCE da Paraíba contra o Edital para contrato de gestão pactuada com OS. Inicialmente, o TCE apontou irregularidades no Edital e recomendou diligência para que o governo fornecesse mais detalhes, por fim, indeferiu o pedido de medida cautelar feito pelo SINTEP²⁰⁶. Conforme a 2ª Câmara do TCE, o contrato com a OS será para “atividade de apoio, não envolvendo a contratação direta

²⁰⁶ No final de maio de 2018, o SINTEP mobilizou a categoria para uma manifestação, entre as reivindicações estavam as eleições diretas nas escolas, a extinção da terceirização via OSs nas escolas e a realização de concurso público para todas as áreas carentes da educação, entre outras.

de professores”, por isso solicitou apenas que o governo entregue cópias dos contratos, quando formalizados, para acompanhamento do TCE (2ª CÂMARA..., 2017).

A vencedora da seleção pública foi a OS Espaço, Cidadania e Oportunidades Sociais (ECOS)²⁰⁷, a quem compete dar suporte ao pedagógico, à educação inclusiva, aos professores e às professoras, ao secretariado, à tecnologia da informação, à prestação de contas e gestão financeira, ainda, acompanhar os alunos e alunas pedagogicamente, também fazer a gestão dos espaços pedagógicos, dos recursos humanos e do estoque, e mais, realizar os serviços de alimentação, limpeza, segurança e manutenção das escolas. As atividades a serem desempenhadas, assim como os indicadores e metas de monitoramento e avaliação, são detalhados no anexo II do Edital 01/2017, “Diretrizes, indicadores e metas dos serviços da Gestão Pactuada”. O contrato inicial tem vigência de 24 meses, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos até o limite de 60 meses (PARAÍBA, 2017e, p. 86-99, 12).

A alegação para a contratação de OSs por parte dos governos não tem novidades na Paraíba, justifica-se no “fazer mais com menos”, na economia para os cofres públicos e no oferecimento de serviços de melhor qualidade e mais eficiência.

Todavia, o governo não tem a intenção de dar o mesmo tratamento para todas as escolas da rede, é o que evidencia o Programa de “escolas integrais”, que teve início em 2016 com 8 escolas, passando para 33 escolas em 2017 e para 100 escolas em 2018 (NUNES, 2018). A instituição oficial do “Programa de Educação Integral” ocorreu em 2018, através da Medida Provisória n.º 267 do governador do estado, que regulamenta a composição do Programa pelas escolas Cidadãs Integrais (ECI), escolas Cidadãs Integrais Técnicas (ECIT) e escolas Cidadãs Integrais Socioeducativas (ECIS). Através da Medida Provisória n.º 267/2018 também é instituído o Regime de Dedicção Docente Integral (RDDI) para os que irão atuar nessas escolas *especiais*.

Segundo o governo, a Escola Integral “trata-se de um novo modelo de escola pública implantado na Paraíba, com a proposta de organização e funcionamento em tempo único (integral)”. Essa escola *especial* estaria inserida na política pública de educação em tempo integral preconizada pelo PNE e pelo seu PEE. Trata-se de uma escola diferenciada, com “uma estrutura diferenciada, um currículo inovador” capaz de construir “uma formação autônoma,

²⁰⁷ A ECOS é uma OS, que tem seu Estatuto Social registrado no dia 19 de dezembro de 2011, com sede no Rio de Janeiro. Entre as poucas informações que constam no seu *site*, está a de que “surgiu da união de profissionais que atuam em diversos segmentos da sociedade em desvantagem sejam elas: sociais, econômicas, educacionais, físicas e sensoriais, tentando desta forma minimizar o preconceito, discriminação e atitudes negativas resultantes de desinformação que impossibilita o pleno exercício de sua cidadania” (ESPAÇO, CIDADANIA E OPORTUNIDADES SOCIAIS, 2011; 2018).

competente e solidária, formando os jovens para o mundo do trabalho e contribuindo na construção de um projeto de vida” (PARAÍBA, [s/d]a). O Programa visa “planejar e executar um conjunto de ações inovadoras em conteúdo, método e gestão, direcionadas à melhoria da oferta e qualidade do ensino na Rede Pública Estadual”. Estabelece diretrizes operacionais, projeto pedagógico de educação integral, projeto político pedagógico, plano de ação da escola e programa de ação, específicos para esse novo *tipo* de escola, ainda, projeto de vida, protagonismo juvenil, guia de aprendizagem, clubes de protagonismo e tutoria, entre outros instrumentos e organizações específicos para esse novo modelo de escola (PARAÍBA, 2018a, arts. 1º, 6º).

Para atuar nas escolas *especiais* ocorreu, no início de 2017, a “formação inicial de 2 mil professores, 260 diretores, coordenadores pedagógicos e coordenadores administrativos financeiros, 65 formadores, 55 alunos” com o objetivo de “apresentar aos novos profissionais [...] o projeto pedagógico e administrativo das escolas” (NUNES, 2018).

A direção escolar também é *especial*, denominando-se “Equipe Gestora Escolar”, composta pelas funções de diretor, coordenador administrativo-financeiro e coordenador pedagógico, os quais possuem competências e atribuições bem definidas em lei (PARAÍBA, 2018a, arts. 8-11). Além da equipe gestora, também as professoras e professores terão carga horária de 40 (quarenta) horas semanais, cumpridas exclusivamente naquela escola, sob o RDDI, o qual lhes outorga uma remuneração suplementar em relação às professoras e aos professores de outras escolas e, também, estes docentes poderão contar com profissionais de outras áreas, auxiliares, técnicos e técnicas, para o desenvolvimento das atividades pedagógicas. O *plus* salarial destas escolas é denominado de “Bolsa de Incentivo” ou “Bolsa Cidadã”, a qual é suspensa durante os afastamentos e atestados das professoras e professores (PARAÍBA, 2018a, arts. 5º, 7º, 18, 19).

O mais relevante nesse processo é a possibilidade de “seleção” e “substituição” das professoras, dos professores e da equipe gestora que não obtiverem “aprovação em avaliações de desempenho aplicadas de acordo com critérios a serem estabelecidos pela Secretaria de Estado da Educação” a qual também definirá “as metas e os objetivos das escolas, constantes no Plano de Ação das mesmas, sejam individuais ou coletivos”, e “os critérios em que serão avaliados os resultados” (PARAÍBA, 2018a, arts. 12-14).

A Medida Provisória n.º 267/2018 determina os critérios de “recrutamento” dos profissionais para atuar nas escolas *especiais*, os quais serão selecionados “mediante critérios objetivos e impessoais”, podendo concorrer para as funções de professora ou professor e coordenadora ou coordenador pedagógico, somente “professores em exercício do quadro

estadual de educação”; para a função de coordenadora e coordenador administrativo-financeiro, “professores e profissionais em exercício na rede estadual de educação, com formação mínima [...] de licenciatura plena e/ou bacharelado nos cursos de Administração, Contabilidade, Economia, Direito”, neste caso é preciso ter, no mínimo, experiência de seis meses na rede estadual de ensino. Todavia, há uma exceção, para concorrer ao cargo de diretora ou diretor não precisa ser do quadro efetivo, tampouco estar em exercício na rede estadual, pois poderá participar da seleção “qualquer profissional com formação mínima, obtida em qualquer curso de licenciatura plena” (PARAÍBA, 2018a, art. 12). No Edital anterior, n.º 012/2016-GS, o critério era “I – Ter formação mínima, obtida em qualquer curso de licenciatura plena e/ou bacharel” (PARAÍBA, 2016a, item 2.2), portanto, passou a exigir formação em licenciatura plena.

Em outubro de 2017, foi publicado o Edital n.º 22/2017-GS que visava “à seleção de profissionais para compor Banco de Reserva Técnica, para atuar no cargo, em comissão, de Diretor nas escolas Cidadãs”. Conforme o Edital trata-se de “cargo em comissão” com a seguinte composição salarial: “Vencimento + Bolsa de Desempenho Profissional + Representação por Comissão + Bolsa Escola Cidadã”, sendo esta última no “valor de R\$ 1.000,00 (Um Mil Reais)”. O processo seletivo previa as seguintes fases: inscrição; homologação; prova de seleção objetiva, de caráter classificatório e eliminatório, composta de 20 (vinte) questões de múltipla escolha; entrevista de caráter classificatório e eliminatório, onde serão avaliados os conhecimentos da prática de gestão da candidata ou candidato e o conhecimento sobre o Modelo Escola Cidadã; análise do currículo e pontuação; e, divulgação dos resultados (PARAÍBA, 2017f, itens 1.1, 10.2). Dentre os procedimentos para inscrição das candidatas e candidatos estava o envio de um vídeo, no modo privado do *YouTube*, com duração máxima de 120 (cento e vinte) segundos, com apelo pedagógico, onde a candidata ou candidato deveria responder às seguintes perguntas: “Como você poderá contribuir para a formação de cidadão autônomo, solidário, socialmente ativo e competente?” e “Como você poderá contribuir para o fortalecimento e expansão do Modelo Escola Cidadã?”, no entanto esses itens foram revogados pela retificação do Edital n.º 022/2017-GS (PARAÍBA, 2017g, itens 3.1.1-3.1.4). Esta seleção para compor Banco de Reserva Técnica foi anterior à Medida Provisória n.º 267/2018, de modo que os requisitos para participação incluíam “II – Ser servidor do estado da Paraíba, com lotação em uma unidade de trabalho vinculada à Secretaria de Estado da Educação, possuindo matrícula ativa”, o que não é mais exigido para o cargo de diretor, como vimos acima.

O Programa de Educação Integral prevê ainda que a sua execução será realizada “com recursos do orçamento estadual e programas federais, sem prejuízo de captação de recursos de outras fontes”. Sendo que o art. 23 estabelece a possibilidade de “firmar convênios, termos de parceria ou cooperação e instrumentos congêneres para executar ações em favor das escolas Cidadãs” (PARAÍBA, 2018a, arts. 22, 23).

A terceirização da educação é assunto delicado. Suas promessas de mais economia e eficiência ainda não foram comprovadas. O que se comprova, em contrapartida, é a precarização do trabalho, a desmobilização para qualquer reivindicação, a exploração sempre crescente da mão-de-obra e o objetivo do lucro, em última instância, secundadas todas as questões que dizem respeito à democratização da educação e ao controle social.

Além das terceirizações, o estado da Paraíba adota a prática de distribuir premiações por desempenho, entre as quais podemos citar os prêmios “Mestres da Educação” e “Escola de Valor”, que em 2018 estão na 8ª edição. O “Prêmio Escola de Valor” visa avaliar as escolas nas dimensões da Gestão Escolar (Gestão Pedagógica; Gestão Participativa; Gestão de Pessoas e Liderança; Gestão de Infraestrutura: serviços e recursos), como forma de valorizar escolas que se destaquem pela competência, reconhecendo e dando visibilidade ao esforço empreendido por gestoras, gestores e demais profissionais da educação. Para concorrer é necessário fazer a inscrição e enviar a documentação (um dossiê com o Projeto de Intervenção Pedagógica e o relatório da sua execução com documentos comprobatórios). A premiação é o 14º salário para todos os profissionais que atuam na escola (PARAÍBA, 2018c, itens 2, 3, 5). O “Prêmio Mestres da Educação” visa valorizar e reconhecer as professoras e professores que se destaquem pela competência dando visibilidade ao esforço empreendido. Para concorrer é necessário fazer a inscrição e enviar a documentação (um dossiê com o projeto e o relatório da sua execução e documentos comprobatórios²⁰⁸). A premiação é o 14º salário, ou 15º, caso o premiado esteja lotado em escola já contemplada com o “Prêmio Escola de Valor” (PARAÍBA, 2018b, itens 2, 4, 5).

Outra premiação decorre da adesão da Secretaria de Educação ao Programa Líderes Internacionais em Educação²⁰⁹, “uma iniciativa do Departamento de Estado dos Estados Unidos” com parceria do Consed. O Programa contempla “professores de língua inglesa que atuam nas escolas públicas do Brasil” com bolsa de estudos para participação em “curso de

²⁰⁸ É necessário comprovar “o alcance de 100% da meta projetada para a escola em 2018 ou alcance a variação esperada, de no mínimo 50% de melhoria de rendimento dos estudantes em pelo menos uma das etapas, considerando para o cálculo a diferença entre a nota obtida pela escola no ano de 2017 e a meta projetada para o ano de 2018” (PARAÍBA, 2018b, item 4.3).

²⁰⁹ *International Leaders in Education Program – ILEP.*

aperfeiçoamento de cinco meses nos Estados Unidos” e “inclui aulas e treinamento intensivo em metodologias de ensino, planejamento de aula, estratégias de ensino, liderança, e também no uso de tecnologias em educação” (PROGRAMA LÍDERES INTERNACIONAIS EM EDUCAÇÃO, s/d).

Ainda sobre premiações, a concessão de “Bolsa de Desempenho Profissional” foi adotada pela Medida Provisória n.º 176, de 25 de maio de 2011, e regulamentada pela Lei n.º 9.383/2011, que prevê que o estabelecimento de critérios para a concessão, manutenção e o valor da Bolsa serão feitos por decreto governamental (PARAÍBA, 2011, art. 2º). Outra premiação por desempenho criada por Medida Provisória, para citar somente mais uma, é a “Bolsa Incentivo do Programa de Modernização e Eficiência da Gestão de Aprendizagem”, destinada às professoras e aos professores efetivos e contratados, mediante o “cumprimento de prazo e índices de eficiência, estabelecidos para cada dimensão, regulamentados por meio de Portaria do Secretário de Estado da Educação”, cujo valor é definido por decreto governamental (PARAÍBA, 2017d, arts. 5º, 6º).

Diante do exposto, podemos inferir que o estado da Paraíba vem adotando mecanismos preconizados pelo modelo gerencialista, contemplando: a terceirização das atividades-meio e parte das atividades-fins da educação por meio da contratação de OS; a criação de escolas de exceção, que não seguem os ordenamentos legais comuns a todos; o recrutamento de profissionais mediante processo seletivo e sem concurso público para atuar na área de educação; premiações por desempenho, entre outros.

3.2.4.6 Pernambuco

O estado de Pernambuco adotou processo seletivo e eleição na escolha de 64% das diretoras e diretores, seguido de 17% onde foi praticado processo seletivo e indicação, conforme dados do Saeb 2015.

Em Pernambuco, desde 2007, vem sendo implementado “um novo modelo de gestão pública orientado para resultados”, o qual trouxe implicações para a educação estadual. O Módulo X do Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar²¹⁰, oferecido aos diretores e

²¹⁰ O conteúdo do Módulo X foi elaborado por Maria Rosa Abreu Hashimoto, “administradora de empresas, professora universitária e consultora empresarial. Atuou em empresas públicas gerindo as atividades relacionadas com administração de pessoas. Como professora ministrou cursos de graduação, pós-graduação e MBA em Gestão de Recursos Humanos. Implantou o sistema de certificação ocupacional do estado da Bahia, nas áreas de Educação e Administração Pública, executando, como dirigente da FLEM – Fundação Luís Eduardo Magalhães, a certificação ocupacional dos cargos públicos. Como consultora empresarial desenvolve programas

diretores adjuntos como política de formação continuada, detalha o novo modelo de gestão. Nesse projeto “as escolas estaduais assumem um novo papel, que é o de responsabilizar-se também pelos resultados educacionais de seus estudantes”, passando a ser “monitoradas bimestralmente através do Sistema de Informações Educacionais de Pernambuco – SIEPE” o qual disponibiliza “relatórios gerenciais e informações em tempo real para a equipe gestora, professores, equipe técnica, estudantes e pais”. Segundo a proposta, “o papel do diretor escolar torna-se cada vez mais complexo” no cenário atual, deve assumir um papel de “liderança” para superar os desafios da educação, razões pelas quais é necessária “a definição de competências para o exercício das funções de diretor escolar e diretor adjunto, diferenciadas daquelas que um professor deve demonstrar”, assim como, que essas “competências e a explicitação de parâmetros de desempenho” devem “nortear a seleção e o trabalho desses profissionais, como também a sua capacitação e acompanhamento do seu trabalho”²¹¹ (PERNAMBUCO, 2012b, p. 6-7). Seguindo essas premissas, a Secretaria de Educação do estado de Pernambuco

optou por uma política de seleção e formação de diretor escolar abrangente que prevê: **a) etapa seletiva:** curso de aperfeiçoamento e seleção por critérios técnicos mediante uma certificação, **b) etapa consultiva:** legitimação dos candidatos pela comunidade escolar para formação da lista tríplice e **c) etapa formativa:** formação continuada com a oferta de curso de especialização e de mestrado com ênfase em gestão educacional, avaliação e educação em valores humanos (PERNAMBUCO, 2012b, p. 7, grifos no original).

Em 2012, o Decreto n.º 38.103, implantou “a política estadual de formação continuada de diretor escolar, por intermédio do Programa de Formação de Gestor Escolar – PROGEPE” (PERNAMBUCO, 2012b, p. 49). O Decreto n.º 38.103/2012 e suas alterações posteriores (sendo a última em 2017) estabelece que a direção escolar é uma “função de representação”, cuja designação será feita pelo governador “mediante a participação do candidato nas etapas seletiva, consultiva e formativa”. A etapa seletiva consiste na “conclusão pelo candidato do Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar e certificação em conhecimentos em gestão escolar”²¹²; a etapa consultiva consiste na “legitimação do candidato pela comunidade escolar

e projetos de capacitação e qualificação gerencial e de lideranças, planos de carreiras e remunerações e processos de certificação ocupacional” (PERNAMBUCO, 2012b, p. 47).

²¹¹ Uma das principais referências da publicação é o “Mapeamento de práticas de seleção e capacitação de diretores escolares”, estudo realizado pelo CEDHAP, sob encomenda da Fundação Victor Civita.

²¹² Assim como São Paulo, também Pernambuco utiliza a certificação como pré-requisito para “indicação” de outras funções na área da Educação, como comprova o Edital do processo seletivo para a função gratificada de direção e assessoramento, de Coordenador Geral na Gerência Regional de Educação. A Portaria n.º 2.746, de 01 de junho de 2016, determinou abertura de processo seletivo para 80 destas vagas, para Coordenador Regional de Desenvolvimento de Ensino, Gestão da Rede, Administração e Finanças, Planejamento e Coordenação, Educação Integral e Profissional (PERNAMBUCO, 2016a).

e designação pelo Governador do estado a partir de lista tríplice” e a etapa formativa na “inscrição em curso presencial com o objetivo de promover atualização, aprofundamento, complementação e ampliação de conhecimentos indispensáveis ao exercício da função” (PERNAMBUCO, 2012a, arts. 1º, 13). A consulta é restrita ao cargo de diretor, não sendo estendida às demais funções de direção da escola.

Efetivamente, existe legislação que prevê “consulta” à comunidade em Pernambuco, mas não eleição direta, posto que a palavra final cabe ao governador, que poderá escolher qualquer um dos três indicados na lista tríplice. Deste modo, estamos diante de verdadeiro processo de indicação, embora a mesma tenha uma fase consultiva, formativa e seletiva.

O caráter de indicação resta evidente quando analisamos estes dois dispositivos do Decreto que institui o processo de escolha:

Art. 18. O diretor escolar, depois de designado, deverá assegurar o cumprimento de todas as diretrizes emanadas da Secretaria de Educação.

Parágrafo único. O diretor escolar, no exercício de suas funções, será acompanhado pela respectiva Gerência Regional de Educação, com base nos indicadores de gestão e de eficiência estabelecidos pela Secretaria de Educação.

Art. 19. O diretor escolar que descumprir as diretrizes da Secretaria de Educação, constatado por meio de Relatório Circunstanciado da Gerência Regional de Educação a que esteja vinculado, aprovado pelo Secretário de Educação, será dispensado da função por ato do Governador do estado (PERNAMBUCO, 2012a, arts. 18, parágrafo único, 19).

Estes dois artigos estabelecem uma subordinação da diretora ou diretor indicado pelo governador às diretrizes da Secretaria de Educação, cerceando sobremaneira a autonomia da escola e expressando que ele será “dispensado” por aquele que o indicou, caso descumpra as diretrizes.

O Decreto n.º 44.079/2017 alterou artigos do Decreto n.º 38.103/2012 e estabeleceu que o mandato de “diretor escolar terá duração de 2 (dois) anos, permitida recondução, por igual período, após avaliação de desempenho”, a qual deverá “apresentar índice de reprovação inferior a 25% (vinte e cinco por cento)”. O mandato pode ser prolongado até a conclusão da avaliação de desempenho, a critério da administração (PERNAMBUCO, 2017a, art. 1º).

Além disso, cabe destacar que nas seguintes situações não haverá sequer processo consultivo para lista tríplice:

Art. 3º Será efetivada, mediante designação do Governador do estado, entre os candidatos certificados na avaliação de conhecimentos em gestão escolar, a indicação para a função de diretor escolar das seguintes escolas: I – com até 200 (duzentos) estudantes; II – com atendimento exclusivo aos anos iniciais do Ensino Fundamental; III – indígenas; IV – técnicas; V – de referência – Programa de Educação Integral; VI – conveniadas; VII – com pedagogia de Alternância; VIII – compartilhadas sob a forma de coabitação, estadual e municipal; IX – Centro de Reabilitação e Educação Especial; X – Centro de Exames Supletivos; XI – Centro de Educação Infantil; XII – em funcionamento nas unidades prisionais; e XIII – em processo de municipalização e extinção. Parágrafo único. As escolas públicas estaduais que se encontrarem em processo de transformação em unidades especificadas nos incisos deste artigo, na data da publicação deste Decreto, não participarão da Consulta²¹³ (PERNAMBUCO, 2012a, art. 3º).

O Sindicato dos Trabalhadores em Educação do estado de Pernambuco (SINTEPE) critica essa forma de escolha das diretoras e diretores escolares e adjuntos e reivindica a eleição direta para o cargo, a qual ocorreu pela última vez em 2005 (LISTA..., s/d). O sindicato também questiona o fato desta forma de escola ser definida por decreto do governador e não através de lei. Segundo o SINTEPE “os trabalhadores em educação da rede pública estadual lutaram e conquistaram o Estatuto do Magistério (que aponta para a eleição direta para diretor de escola), mas continuam lutando pela democracia no espaço escolar” (SINTEPE..., [2012]).

O último processo seletivo com consulta pública para formação de lista tríplice e posterior indicação das diretoras e diretores escolares foi realizado em 2012, para o biênio 2013-2015, “regulamentada pela Portaria SE nº 6437 de 15 de outubro de 2012”²¹⁴. Diante dessa informação, ao que tudo indica, a escolha das diretoras e diretores escolares tem sido feita por seleção e indicação, sem consulta à comunidade escolar sequer para a formação da lista tríplice, que resultaria, da mesma forma, em indicação.

Posteriormente, foi divulgado novo credenciamento, em 2017, pelo “Programa de Formação de Gestores Educacionais”, o qual prevê duas etapas iniciais: primeira, curso de aperfeiçoamento em gestão escolar à distância, com 12 módulos; segunda, prova de certificação. Os que obtiverem aprovação na certificação passam para a segunda fase que consiste em uma nova formação, porém em módulo presencial. A certificação é oferecida para as servidoras e os servidores que não têm certificação e, também, para os que desejam renová-la. De acordo com a Portaria SEE n.º 811/2017, “a certificação terá validade de 02 (dois) anos” e a sua obtenção “não assegura ao(a) candidato(a) o direito à nomeação/designação no cargo de

²¹³ Representante da Secretaria Estadual de Educação, afirmou que “até 2014, o governo espera contar com 300 escolas integrais e 60 escolas técnicas na rede estadual” (LISTA..., s/d).

²¹⁴ Conforme informação recebida da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco em resposta ao pedido de “acesso à informação” registrado pela pesquisadora na Ouvidoria Geral do Estado de Pernambuco em 18/06/2018.

representação de diretor escolar, diretor adjunto e assistente de gestão pretendido”, no entanto, “é requisito indispensável para exercer as funções de diretor e de diretor adjunto” (PERNAMBUCO, 2017b, item 3.3).

O estado de Pernambuco desenvolve o “Programa de Modernização da Gestão Pública”, dentre as suas ações está a instituição do “Adicional de Eficiência Gerencial- AEG” no âmbito da Secretaria de Educação, criado pela Lei n.º 15.973/2016, regulamentada pelo Decreto n.º 43.991/2016. O adicional é “devido mensalmente aos ocupantes das funções de Diretor Escolar, Diretor Adjunto, Assistente de Gestão, Secretário e Educador de Apoio [...] atribuído em função do atingimento do Índice de Eficiência Gerencial”. O adicional é cumulativo com a gratificação de representação das referidas funções²¹⁵. As metas a serem alcançadas e os critérios de apuração do Índice de Eficiência Gerencial, válidos para o ano subsequente, são regulamentadas por decreto do Poder Executivo (PERNAMBUCO, 2016b, arts. 1º, 3º).

Esse modelo de gestão é orientado para resultados, não para a gestão democrática, pois os fundamentos de participação e autonomia ficam ludibriados em todo o processo de escolha e seguem no desenvolvimento da gestão.

3.2.4.7 Piauí

O estado do Piauí, onde 50% das diretoras e diretores ainda são indicados politicamente, seguido de 31% que são eleitos, é o único da Região Nordeste que aderiu integralmente à estratégia 19.8 do PNE, propondo-se “aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos” no seu sistema de ensino. Em relação à estratégia 19.1, se propõe “estimular” a eleição direta (consulta à comunidade) e obedecer aos critérios de: “qualificação prevista na LDB e teste de aferição de conhecimento” (critérios técnicos). Ademais, o PEE desse estado, tem como uma de suas estratégias o estabelecimento de “contratos de gestão” entre o governo e as escolas, e, também, a avaliação dos resultados das gestoras e gestores, a partir do contrato de gestão.

No Piauí, a Lei Complementar n.º 71/2006 assegurou “a gestão democrática do Sistema Estadual de Ensino através da eleição direta para a função de Diretor de Unidade Escolar da rede básica de ensino” (PIAUI, 2006, art. 119). No entanto, embora a lei preveja apenas a

²¹⁵ Apenas como informação adicional, os valores do AEG têm uma pequena diferença conforme o porte da escola, correspondendo os valores menores para “as Escolas Regulares de Pequeno Porte: a) Diretor Escolar ou de Centro: R\$ 1.118,00 (um mil e cento e dezoito reais); b) Diretor Adjunto: R\$ 664,50 (seiscentos e sessenta e quatro reais e cinquenta centavos); c) Secretário Escolar: R\$ 300,00 (trezentos reais); e d) Educador de Apoio: R\$ 300,00 (trezentos reais)”, para citar alguns exemplos (PERNAMBUCO, 2016b, art. 8º).

eleição, a sua regulamentação, através do Decreto n.º 14.607/2011, tornou obrigatória a adesão das diretoras e diretores eleitos ao “contrato de gestão”, onde constam “as competências de gestão administrativa, pedagógica e financeira, além de outras decorrentes do exercício do cargo”. O contrato de gestão é um mecanismo para acompanhamento por parte da Secretaria de Educação e Cultura, que fará a avaliação da sua execução, anualmente, conforme indicadores e critérios a serem estabelecidos. O Decreto prevê também que, no caso dos “votos em branco e nulo superarem a soma da votação de todos os candidatos”, a eleição deve ser anulada e a Secretaria de Estado da Educação deve indicar o diretor. A diretora ou diretor eleito ou indicado deverá escolher a diretora ou diretor adjunto e a secretária ou secretário da escola, quando couber. A eleição está prevista para as escolas que tenham mais de 200 alunas e alunos, nas demais as diretoras e diretores serão indicados pela Secretaria de Educação (PIAÚÍ, 2011, arts. 1º, parágrafo único, 5º, 9º-12, 22).

Posteriormente, em 2016, também por decreto, foi instituído o processo de certificação no estado do Piauí, como pré-requisito à participação das candidatas e candidatos ao pleito, sem que tenha havido alteração na lei que determina a realização de eleições (PIAÚÍ, 2016, art. 4º).

O Decreto n.º 16.902/2016 dividiu o processo de escolha em duas etapas. A primeira etapa é obrigatória para os interessados nos “cargos em comissão de Diretor e Coordenador Pedagógico”, e divide-se em duas fases: i) formação de gestoras e gestores, que compreende a participação em curso, através de Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), no qual exige-se frequência de 90% e realização de 70% das atividades propostas, no mínimo ²¹⁶; ii) certificação, cuja aprovação exige nota mínima 70, de um todo de 100 pontos²¹⁷. Estas duas fases são obrigatórias e eliminatórias, sendo que ao término de ambas, a candidata ou candidato comporá o “Banco de Gestores Escolares”, estando apto a participar de eleição direta e secreta (segunda etapa), aplicada apenas para o cargo de diretora ou diretor. Como em outros estados, somente haverá eleição se houver mais de dois candidatos ou candidatas certificados, caso contrário, havendo um apenas, este será designado. A coordenadora ou coordenador pedagógico será indicado dentre os certificados, sem eleição (PIAÚÍ, 2016, arts. 3º-6º, 8º). A candidata ou o

²¹⁶ Conforme o Edital n.º 08/2017 GAB, item 1.3.1, o curso seria de 64 horas, sendo 44 horas de aulas disponíveis na página do Canal Educação, Programa de Mediação Tecnológica, da Secretaria de Educação e outras 20 horas com atividades realizadas na plataforma *moodle*/AVA.

²¹⁷ Conforme o Edital n.º 08/2017 GAB, item 1.3.2, a “prova de certificação obrigatória para todos os candidatos aos cargos de diretor e de coordenador pedagógico, tem caráter eliminatório, compreenderá a matriz da formação de gestores escolares, realizada na primeira fase deste processo, constando de 50 questões objetivas a ser elaborada pelo Centro de Formação Instituto Antonino Freire”. Essa questão se repete nos editais n.º 001/2018 GAB e n.º 012/2018 GAB. O Centro de Formação Instituto Antonino Freire é uma instituição pública do estado do Piauí, que atua com formação continuada de professoras, professores, gestoras e gestores (CENTRO DE FORMAÇÃO ANTONINO FREIRE, 2018).

candidato à direção também deverá atender a outros pré-requisitos como é usual na maioria dos estados brasileiros, como ser professora ou professor efetivo da Rede Estadual de Ensino, possuir diploma de nível superior e ter experiência mínima de dois anos de efetivo exercício da docência, entre outros²¹⁸ (PIAUÍ, 2017, item 5.1). Para haver eleições, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos pais, mães ou responsáveis por aluna e aluno da escola devem cadastrar-se como eleitores, considerando que será anulada a eleição em que não comparecerem, no mínimo, a maioria simples dos eleitores cadastrados, sendo que as alunas e alunos regularmente matriculados, aptos a votar²¹⁹, as professoras, os professores, as servidoras e os servidores são cadastrados automaticamente como eleitores (PIAUÍ, 2016, art. 9º).

O processo manteve o mecanismo do “contrato de gestão”, ao qual diretor e coordenador pedagógico, deverão “assinar” no ato de nomeação, apresentando seu plano de gestão, com metas de desempenho a serem alcançadas²²⁰. Com base no contrato e no plano de gestão, o diretor e o coordenador serão avaliados, podendo ser “bonificados”, os que atingirem as metas, ou “exonerados”, os que não as atingirem (PIAUÍ, 2016, arts. 16, 17). A primeira eleição com base nesta nova sistemática, para o período 2017/2020 foi convocada através do Edital GSE n.º 012/2017, de 13 de junho de 2017, da qual somente puderam participar como candidatas e candidatos os “integrantes do Banco de Gestores Escolares para o referido cargo, constituídos a partir da seleção regulamentada pelos editais SEDUC/GSE n.º 011/2016 e SEDUC/GSE n.º 008/2017” (PIAUÍ, 2017, item 1.1). O Decreto n.º 14.607/2011 previa que o diretor eleito ocuparia a função pelo período de dois anos, sendo permitida uma recondução, desde que tivesse cumprido, satisfatoriamente, o contrato de gestão do mandato anterior, no entanto, o Edital GSE n.º 012/2017 indica a eleição para o “quadriênio 2017/2020”, sugerindo que o mandato passou de dois para quatro anos. Também em relação à validade da certificação houve mudança, pois o Decreto n.º 16.902/2016 determinava a validade de quatro anos para o Banco de Gestores, enquanto os últimos editais, n.º 001/2018 GAB e n.º 012/2018 GAB, indicam que

²¹⁸ Nos termos do Edital GSE 12/2017, as demais exigências são: “II – estar em dia com as obrigações eleitorais e, em caso de candidato do sexo masculino, também com as militares; III – não registrar antecedentes criminais e estar em pleno gozo dos direitos políticos; IV – não ter sofrido penalidade por força de procedimento administrativo disciplinar, cível ou criminal nos últimos quatro anos; V – não estar inadimplente com a prestação de contas dos recursos financeiros da escola, no caso de já ter sido diretor de escola” (PIAUÍ, 2017, item 5.1).

²¹⁹ “Que tenham pelo menos 12 (doze) anos de idade ou que estejam cursando, no mínimo, o 6º ano do ensino fundamental ou etapa correspondente a este” (PIAUÍ, 2016, art. 9º).

²²⁰ O Edital n.º 08/2017 dispunha: “DOS REQUISITOS BÁSICOS PARA A INDICAÇÃO AOS CARGOS EM COMISSÃO DE DIRETOR E COORDENADOR PEDAGÓGICO DE ESCOLA ESTADUAL [...] 2.3. Aderir ao Contrato de Gestão, o qual conterà as competências de gestão administrativa, pedagógica e financeira, além de outras decorrentes do exercício do cargo”. Essa questão se repete nos editais n.º 001/2018 GAB e n.º 012/2018 GAB (PIAUÍ, 2018, itens 4, 4.3).

a seleção interna para composição do Banco terá validade de três anos, podendo ser prorrogada a critério da administração pública (PIAUÍ, 2018, itens 5.2, 11.1).

Note-se, que a Lei Complementar n.º 71/2006 trata da *função* de diretor, enquanto o Decreto n.º 16.902/2016 trata de *cargos* em comissão. O Edital GSE n.º 012/2017 volta a mencionar o termo *função* de diretor, mas os editais n.º 001/2018 GAB e n.º 012/2018 GAB usam o termo *cargo* na ementa e mencionam cargo e função no texto como se fossem sinônimos. Contudo, pela exigência de “ser professor efetivo da Rede Estadual de Ensino”, julgamos que o mais adequado seria tratar a direção escolar como uma função de confiança.

Assim, o estado do Piauí continua realizando eleições, com as restrições acima descritas, e instituiu um sistema de formação e certificação próprio para as candidatas e candidatos à direção escolar²²¹.

3.2.4.8 Rio Grande do Norte

O estado do Rio Grande do Norte escolheu 81% das diretoras e diretores por eleição, em 2015, conforme os dados do Saeb, e indica a continuidade dessa sistemática.

O Rio Grande do Norte é um dos estados que regulamentou a gestão democrática em seu âmbito de atuação através da Lei Complementar n.º 585, de 30 de dezembro de 2016. A lei estabelece que “a Direção da unidade escolar será desempenhada pela equipe gestora composta por Diretor, Vice-Diretor, Coordenador Pedagógico e Coordenador Administrativo-Financeiro” e que “o Diretor e o Vice-Diretor serão eleitos”, para o exercício das respectivas funções gratificadas (RIO GRANDE DO NORTE, 2016a, arts. 34, 47).

O processo eleitoral ocorre em duas etapas: i) inscrição das chapas e divulgação dos Planos de Trabalho junto à comunidade escolar; e, ii) eleição, pela comunidade escolar. A elaboração e apresentação do “Plano de Trabalho para Gestão da Escola é condição indispensável à habilitação dos candidatos às eleições” e deverá ser “defendido pelas chapas concorrentes, perante a comunidade escolar, em sessão pública”. O Plano de Trabalho deverá “explicitar os aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros prioritários para a gestão dos candidatos e destacar os objetivos e as metas para melhoria da qualidade da educação”, além das “estratégias para preservação do patrimônio público, devendo contemplar a participação da comunidade no cotidiano escolar, na gestão dos recursos financeiros e no acompanhamento e na avaliação das ações pedagógicas” (RIO GRANDE DO NORTE, 2016a, arts. 45, 46).

²²¹ O Relatório do 2º ciclo de monitoramento do PNE cita apenas Decreto n.º 14.607/2011, desconsiderando o Decreto n.º 16.902/2016 e as mudanças dele decorrentes na escolha de diretoras e diretores do estado do Piauí.

Em cumprimento ao estabelecido no PEE, a lei previu requisitos para concorrer às “funções de Diretor ou de Vice-Diretor”, contemplando alguns critérios técnicos, quais sejam:

IX – ter assumido o compromisso de, após a investidura na função de Diretor ou Vice-Diretor, frequentar curso de formação continuada na área de gestão escolar de, no mínimo, 120 (cento e vinte) horas, oferecido pela SEEC [Secretaria de Estado da Educação e Cultura] ou instituição credenciada para esta finalidade;
X – ter participado, com desempenho mínimo de 60% (sessenta por cento), do Curso de Formação de Gestores oferecido pela SEEC [Secretaria de Estado da Educação e Cultura] ou por Instituição credenciada para esse fim (RIO GRANDE DO NORTE, 2016a, art. 47).

A participação no Curso de Formação de Gestores com posterior avaliação de desempenho ainda não foi regulamentada por decreto, mas constitui, possivelmente, um processo de “certificação” próprio do estado.

A Lei Complementar n.º 585/2016 estabelece ainda outros pré-requisitos para concorrer nas eleições: i) ser estável no serviço público e estar em exercício em escola há pelo menos 1 (um) ano do período de inscrições; ii) possuir graduação em nível superior, curso normal superior ou licenciatura, de graduação plena; iii) não ter sido condenado ou não estar sofrendo efeitos de condenação, por decisão judicial ou administrativa, com trânsito em julgado, nos 5 (cinco) anos anteriores à data da inscrição; iv) estar em situação regular junto à Receita Federal do Brasil; v) não ter pendências financeiras com o Fundo Estadual de Educação; vi) estar apto a exercer plenamente a presidência do Caixa Escolar, em especial, a movimentação financeira e bancária; vii) estar em dia com as obrigações eleitorais; e viii) ter disponibilidade para o cumprimento do regime de 40 (quarenta) horas semanais, com dedicação exclusiva para o exercício da função (RIO GRANDE DO NORTE, 2016a, art. 47).

A última eleição para a função ocorreu em 2016, culminando com a posse de “907 novos gestores escolares de 527 escolas estaduais do Rio Grande do Norte [...] eleitos para o biênio de 2017/2018 (EDUCAÇÃO..., 2016). A partir da nova Lei Complementar n.º 585/2016, o mandato para a chapa de diretora ou diretor e vice-diretoras e/ou vice-diretores será de três anos, permitida uma única reeleição.

Com isso, percebe-se que o estado do Rio Grande do Norte adequou a sua legislação para o cumprimento da meta 19 e da estratégia 19.1 do PNE.

3.2.4.9 Sergipe

O estado de Sergipe afirma no seu PEE que adotará, para a escolha das diretoras e diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, mas já estabelece que a sua compreensão não é aquela proposta pelo CEDHAP, ou pelo MEC, que englobam o processo de certificação via prova e definição de parâmetros de desempenho. O estado de Sergipe propõe, como critérios técnicos, a realização de curso de especialização com, no mínimo, 360 horas e a apresentação de um plano de trabalho, para posterior avaliação da comunidade escolar, mediante eleição direta. Sergipe é um caso complexo: aderiu à meta 19 do PNE; a legislação prevê a eleição direta precedida de certificação e, na prática, 56% das diretoras e diretores são indicados, seguido de 29% que assumem a função por processo seletivo e eleição, conforme os dados do Saeb 2015.

O estado de Sergipe regulamentou, no seu âmbito de atuação, a gestão democrática, por meio do Decreto n.º 16.369/1997, e, em 2013, instituiu o “processo de seleção para a Função de Confiança de Diretor Escolar”, através do Decreto n.º 29.120 (SERGIPE, 1997, arts. 1º, 2º; 2013, art. 1º).

O Decreto n.º 29.120/2013 estabelece que a direção escolar é uma função e que o processo de escolha possuiria duas fases, uma seletiva e outra consultiva. A fase seletiva consiste na realização de “Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Educacional, com carga horária de 80h/a²²², com frequência mínima de 80% (oitenta por cento)” e ser “aprovado na Certificação, com nota igual ou superior a 06 (seis)”. Para participar da fase seguinte a candidata ou candidato também deve “apresentar Plano de Gestão Escolar [...] pautado nos indicadores de resultados alcançados pela escola nos últimos 03 (três) anos e nos indicadores de resultados do Ministério da Educação”. A fase consultiva consiste na “legitimação do candidato perante a comunidade escolar, cujo procedimento de eleição será realizado nas unidades de ensino”. O diretor ou a diretora terá o poder de indicar lista tríplice de três servidoras ou servidores para o cargo de secretária ou secretário de escola, o qual será escolhido pela Secretaria Estadual de Educação (SERGIPE, 2013, arts. 1º, 2º, 7º).

O Decreto n.º 29.120/2013 estabelece, ainda, que o mandato da função é de três anos, sendo permitida a recondução. Porém, a sua permanência na função depende de desempenho, uma vez que o diretor escolar “será acompanhado e avaliado pela respectiva Diretoria Regional de Educação, com base nos indicadores de gestão e de eficiência estabelecidos pela

²²² Aumentada para 90 horas pelo Decreto n.º 29.759/2014.

SEED/MEC”, podendo ser dispensado da função em caso de descumprimento destas obrigações (SERGIPE, 2013, arts. 9º, 12, parágrafo único). Além disso, o Decreto n.º 29.759/2014 determina que, “caso não se verifique a existência de candidatos interessados ou habilitados a concorrerem à função de confiança de Diretor Escolar” em determinada escola, o secretário de estado da educação deve designar um “profissional do Magistério que tenha sido certificado no processo seletivo e tenha concorrido ao processo consultivo para o exercício dessa função” (SERGIPE, 2014, art. 8º, parágrafo 10). Talvez isso explique o fato de 56% das diretoras e diretores serem indicados; quiçá a situação seja esta, a de que não haja interessados na função.

Outra situação inusitada de Sergipe é a criação de um determinado tipo de escola *especial*, às quais não se aplicam as *normas gerais*. São os chamados “Centros Experimentais de Ensino Médio da Rede Pública Estadual”, criados pela Lei Complementar n.º 179, de 21 de dezembro de 2009, ou “Centros de Excelência de Ensino Médio da Rede Pública Estadual”, como passam a ser denominados após reestruturação, em 2017.

O Decreto n.º 30.505/2017 estabeleceu que os Centros “são as unidades de ensino médio com funcionamento em tempo integral, orientadas por conteúdos pedagógicos, métodos didáticos, gestão curricular e administrativa *específicas*”, vinculadas à Secretaria de Educação, dotados de carga horária multidisciplinar, carga horária de gestão especializada, instrumentos específicos como o Plano de ação “revisado anualmente a partir dos resultados alcançados e pactuados com o Secretário de Estado da Educação” e o programa de ação, diretrizes operacionais, “projeto de vida”, “protagonismo”, “guia de aprendizagem”, “clube de protagonismo”, tutoria e equipe gestora formada por I – Gestor Escolar; II – Coordenador Pedagógico; III – Coordenador Administrativo e Financeiro; IV – Secretário Escolar (SERGIPE, 2017a, arts. 3º, 10, grifo nosso).

Para trabalhar nestas escolas *especiais* foram escolhidos professores e professoras *especiais* através de processo seletivo, dentre aqueles que já prestaram concurso público para o quadro do magistério e são estáveis, os quais passaram a perceber Gratificação por Atividade em Tempo Integral (GATI), no percentual de 100% sobre o vencimento básico. No entanto, os critérios para a sua permanência na escola também são *especiais*, uma vez que poderão ser afastados do exercício das suas funções se não obtiverem “aprovação nas avaliações de desempenho anuais cujos critérios específicos serão definidos e publicados pela Secretaria de Estado da Educação” (SERGIPE, 2017b, arts. 11, parágrafo 6º, 27, 32).

O Decreto n.º 30.505/2017 estabelece as atribuições de cada um dos cargos *especiais* existentes nos centros e determina que a escolha dos ocupantes destes cargos, de gestora ou

gestor escolar, coordenadora ou coordenador pedagógico, coordenadora ou coordenador administrativo/financeiro, coordenadora ou coordenador de área, secretária ou secretário escolar, educadora ou educador de laboratório, educadora ou educador de biblioteca e educadora ou educador de pátio, será “atrelada ao Processo Seletivo constituído por critérios técnicos” e que os profissionais serão nomeados por “ato do Secretário de Estado da Educação”. Os Centros deverão perseguir e atingir as metas “estabelecidas através de ato administrativo específico do Secretário de Estado da Educação, o qual também estabelecerá os critérios e a periodicidade em que serão avaliados os resultados, consoante ao Plano de Ação da Secretaria de Estado da Educação” (SERGIPE, 2017a, arts. 23, 26, 29).

Como vimos, em Sergipe a lei prevê certificação com eleição para a escolha da direção escolar, mas o sistema estadual criou as escolas *especiais*, com regras *especiais*, nas quais ocorre certificação e seleção com indicação. Investe para a excelência nas escolas *especiais*, dotando-as de recursos não comuns a todas e selecionando os melhores, gratificando ou punindo mediante avaliação de desempenho com critérios estabelecidos externamente à escola, nos moldes do gerencialismo aplicado à educação.

3.2.5 Região Norte

A Região Norte é composta pelos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Segundo o MEC, em 2017, dois dos sete estados desta região, Amazonas e Pará, receberam recursos da complementação da União ao Fundeb, em razão de que as suas arrecadações próprias ao Fundo não atingiram o valor mínimo nacional por aluna e aluno, estabelecido aquele ano em R\$ 2.875,03 (dois mil oitocentos e setenta e cinco reais e três centavos), como referimos anteriormente (ESTADOS..., 2017).

A partir dos dados do Saeb 2015, pode-se elaborar a tabela 17, apresentando o percentual de escolas no conjunto das redes públicas do Brasil, dos sistemas estaduais e distrital e dos estados citados, segundo o processo de escolha para ocupação da função de direção escolar, vejamos:

Tabela 17: Forma de escolha à função de diretora e diretor escolar no Brasil praticada na rede pública estadual – Região Norte – 2015

Rede Escolar	Concurso público apenas	Eleição apenas	Indicação apenas	Processo seletivo apenas	Processo seletivo e eleição	Processo seletivo e indicação	Outra forma	Respostas válidas para a questão 14
Brasil	7%	22%	46%	3%	11%	6%	5%	52.341
Estaduais	10%	26%	24%	5%	19%	7%	9%	18.448
Acre	0%	8%	11%	2%	76%	1%	2%	153
Amapá	1%	1%	91%	1%	1%	2%	3%	145
Amazonas	0%	3%	52%	20%	1%	21%	3%	459
Pará	3%	23%	53%	1%	6%	9%	5%	481
Rondônia	0%	82%	8%	0%	8%	0%	2%	259
Roraima	0%	1%	81%	0%	0%	6%	12%	77
Tocantins	0%	0%	89%	0%	0%	4%	7%	302

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Questionário do diretor Prova Brasil 2015. Microdados Saeb 2015.

Os dados do Saeb 2015 revelam que, em cinco (de sete) sistemas estaduais desta Região, Amapá, Amazonas, Pará, Roraima e Tocantins, a “indicação” é a forma de escolha predominante, 91%, 52%, 53%, 81% e 89% das diretoras e diretores, respectivamente. O sistema estadual do Acre adota a forma mista, processo seletivo e eleição, aplicado a 76% das diretoras e diretores e o sistema estadual de Rondônia adota a eleição como forma de escolha de 82% das diretoras e diretores.

No tocante ao processo de escolha “processo seletivo e eleição”, que em nível nacional nos sistemas estaduais e distrital, em 2015, correspondia a 19%, apenas um estado do Norte, que já adota esse sistema, está bastante acima da média nacional: Acre, com 76%. O estado de Rondônia apresenta o índice de 8% e o estado do Pará apresenta o índice de 6% das diretoras e diretores escolhidos por processo seletivo e eleição. Dois estados da região apresentam índices ínfimos, Amapá e Amazonas 1%, e dois estados, Roraima e Tocantins, não possuem direções escolares escolhidas pelo sistema misto ou não atingem o índice de 1%, vejamos o quadro 29:

Quadro 29: Forma de escolha preponderante à função de diretora e diretor escolar praticada na rede pública estadual – Região Norte – 2015

FORMA DE ESCOLHA PREPONDERANTE PRATICADA	ESTADOS	QUANTIDADE DE ENTES FEDERADOS
Eleição apenas	Rondônia (82%)	01
Processo seletivo e eleição	Acre (76%)	01
Indicação apenas	Amapá (91%), Amazonas (52%), Pará (53%), Roraima (81%) e Tocantins (89%)	05

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Questionário do diretor da Prova Brasil 2015. Microdados Saeb 2015.

A análise das leis instituidoras dos PEEs, revela que três estados da região, Amapá, Pará e Rondônia, não aderiram ao estabelecido no PNE de que os sistemas deveriam disciplinar a gestão democrática em lei específica. Note-se, que isso não significa que os estados não tenham lei que discipline a gestão democrática no seu sistema de ensino, como já referimos, mas demonstra que não fizeram essa recomendação para os municípios da sua abrangência. A maioria dos estados da região aderiu à meta, estabelecendo prazos diferentes daqueles estabelecidos no PNE para o cumprimento deste objetivo. Acre definiu, aproximadamente, 3 anos e 1 mês além do prazo do PNE, enquanto Roraima e Tocantins pretendem cumprir o objetivo com, aproximadamente, um ano a mais de prazo. O estado do Amazonas definiu que o objetivo deverá ser atingido no prazo do PEE, em 10 anos, indicando a aprovação das leis a partir de 2 anos de vigência do PPE, ou seja, podendo chegar a 9 anos além do prazo estipulado pelo PNE, conforme observamos no quadro 30:

Quadro 30: Dispositivo do texto da lei dos planos de educação estabelecendo obrigatoriedade de aprovação de lei específica disciplinando a gestão democrática em seu âmbito de atuação – Região Norte

(continua)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	LEI N.º	DATA DA PUBLICAÇÃO	ARTIGO DA LEI
União	13.005	25 de junho de 2014	Art. 9º. Os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta lei, adequando a legislação local já adotada com essa finalidade.

(conclusão)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	LEI N.º	DATA DA PUBLICAÇÃO	ARTIGO DA LEI
Acre	2.965	02 de julho de 2015	Meta 19. Estratégia 19.2. Promover, até o final do quarto ano de vigência deste plano, o processo de revisão e atualização da legislação educacional do Acre, contemplando, [...] Lei de Gestão Democrática do Sistema de Ensino Público (Lei n. 1.513/2003).
Amapá	1.907	24 de junho de 2015	[Não há dispositivo na lei sobre a obrigatoriedade de aprovar lei específica sobre a gestão democrática.]
Amazonas	4.183	26 de junho de 2015	Art. 9º. O estado do Amazonas e os municípios deverão aprovar leis específicas disciplinando a gestão democrática da educação em seus respectivos âmbitos de atuação durante a vigência do PEE. Meta 19. Estratégia 19.1 Aprovar lei específica para os sistemas de ensino estadual e municipais, e disciplinar a gestão democrática da educação pública, a partir de dois anos de vigência do PEE, adequando a legislação às necessidades locais.
Pará	8.186	23 de junho de 2015	[Não há dispositivo na lei sobre a obrigatoriedade de aprovar lei específica sobre a gestão democrática.]
Rondônia	3.565	03 de junho de 2015	[Não há dispositivo na lei sobre a obrigatoriedade de aprovar lei específica sobre a gestão democrática.]
Roraima	1.008	03 de setembro de 2015	Art. 9º. O estado e os municípios encaminharão ao Poder Legislativo competente projetos de leis específicos para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos, contados da publicação desta lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.
Tocantins	2.977	09 de julho de 2015	Art. 8º. O estado e os municípios devem aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de dois anos contados da publicação desta lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE e dos PEEs.

Na Região Norte, a partir da pesquisa de Souza e Pires (2018), podemos identificar os estados que cumpriram o disposto no art. 9º da Lei do PNE, criando lei que regulamenta a gestão democrática do ensino em seu âmbito, ou que já tinham lei com essa finalidade, vejamos:

Quadro 31: Regulamentação da gestão democrática em lei específica – Região Norte – 2017

REGULAMENTAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA EM SEU ÂMBITO DE ATUAÇÃO	ESTADOS	QUANTIDADE DE ENTES FEDERADOS
Entes federados que regulamentaram a gestão democrática	Acre, Amapá e Rondônia	03
Entes federados que <i>não</i> regulamentaram a gestão democrática	Amazonas, Pará, Roraima e Tocantins	04

Fonte: Elaboração da autora com base em Souza e Pires (2018, p. 73).

A análise dos PEEs revela que todos os sistemas estaduais da Região Norte aderiram à meta 19 do PNE. O estado do Amapá indica a Lei Estadual n.º 1.503/2010, a qual prevê que “os membros da Equipe Gestora da unidade escolar serão eleitos” e estabelece como um dos pré-requisitos para participar do processo eleitoral “ter sido aprovado(a) com o mínimo de 70% (setenta por cento) de aproveitamento em cada componente curricular no Curso de Gestão Escolar”, portanto, aqui encontramos critérios técnicos de mérito e desempenho associada à consulta pública à comunidade escolar (AMAPÁ, 2010, art. 27, inciso V). Roraima apresenta um PEE com organização muito diferenciada, mas refere algo similar à meta 19 no art. 3º, inciso XIX. O estado de Rondônia expressou que a consulta à comunidade escolar prevista na meta, será efetivada através da eleição direta, mas não estipulou prazo para isso, assim como o Amapá também não determinou prazo, vejamos no quadro 32:

Quadro 32: Meta dos planos de educação sobre gestão democrática – Região Norte

(continua)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	META
União	Meta 19. Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
Acre	Meta 18. Assegurar, até o final do segundo ano de vigência deste plano, a construção ou reformulação dos instrumentos jurídicos e processos para a efetivação da gestão democrática da Educação pública do estado do Acre, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União.
Amapá	Meta 25. Fortalecer a gestão democrática no sistema de ensino, observando ao disposto sobre o tema tanto na legislação federal quanto na do estado, notadamente o previsto na Lei Estadual n.º 1.503/2010.

(conclusão)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	META
Amazonas	Meta 19. Gestão Democrática. Assegurar, em todos os sistemas de ensino, condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas prevendo recursos e apoio técnico da União.
Pará	Meta 19. assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas.
Rondônia	Meta 19. Assegurar condições para fortalecer a efetivação da gestão democrática da educação, por meio da participação direta da comunidade escolar na eleição de gestores, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho no âmbito das escolas públicas rondonienses.
Roraima	Art. 3º. XIX. Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para sua consecução.
Tocantins	Meta 22. Assegurar, em regime de colaboração com a União, recursos e apoio técnico, para, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PEE/Tocantins, efetivar a gestão democrática da educação, associada à critérios técnicos e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas estaduais.

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE e dos PEEs.

As estratégias para a meta relativa à gestão democrática dos planos de educação destes estados revelam algumas prioridades declaradas. O estado do Acre reafirma a eleição e pretende definir critérios de formação e perfil profissional, ainda, habilidades e competências exigidas para a função, com ênfase em sua dimensão pedagógica, sugerindo a observância das demais dimensões (política e técnica), indicando a adesão à estratégia 19.1, embora não explicitamente. O estado do Amapá menciona a formação continuada, apenas. O estado do Amazonas indica a participação da comunidade escolar na definição de critérios de avaliação de desempenho, sem influência na escolha das diretoras e diretores, e prevê a função de administradora ou administrador escolar nas escolas com três turnos de funcionamento, além de programas de formação de gestoras e gestores escolares. O estado do Pará estabelece por meta aplicar prova nacional específica, revelando adesão à estratégia 19.8 do PNE, mas não faz referência ao teor da estratégia 19.1, visando à promoção de “eleição direta para direção das unidades escolares”. O estado de Rondônia recomenda aos municípios a eleição e critérios técnicos e de desempenho para a nomeação de gestoras e gestores escolares, sem referir-se ao seu sistema estadual, no

entanto, pelo que já declarou na meta 19, consideramos a sua adesão à estratégia 19.1 do PNE. O estado de Roraima só declara adesão à estratégia 19.8 do PNE. O estado do Tocantins adere à estratégia 19.1 do PNE e acrescenta o acompanhamento e a “avaliação de desempenho dos(as) gestores(as)”.

Em resumo, Amapá e Amazonas não manifestam adesão às estratégias 19.1 e 19.8 do PNE. Acre, Rondônia e Tocantins aderem somente à estratégia 19.1, enquanto Roraima e Pará, somente à estratégia 19.8, como pode ser visualizado no quadro 33:

Quadro 33: Estratégias dos planos de educação relacionadas à forma de escolha de diretoras e diretores – Região Norte

(continua)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	ESTRATÉGIAS
União	19.1. Priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação das diretoras e diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar; 19.8. Desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão.
Acre	18.3. Aprimorar os processos democráticos da eleição de gestores, com definição de critérios que considerem a formação e o perfil profissional, as habilidades e competências exigidas para o exercício das funções de gestão – com ênfase em sua dimensão pedagógica – e no cumprimento das metas estabelecidas no Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE e em seu Projeto Político-Pedagógico – PPP.
Amapá	25.4. Realizar ciclos de formação continuada para gestores, profissionais da educação e conselheiros, com conteúdo referentes à gestão administrativa, financeira e pedagógica da Escola, visando ao fortalecimento do Conselho Escolar e do processo de gestão democrática, e para isso, contando inclusive com assistência técnica do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).
Amazonas	19.2. Elaborar, em parceria com os entes federados, normas que orientem o processo de implantação e implementação da gestão democrática, com a participação da comunidade escolar, a partir da vigência do PEE/AM, definindo os critérios de avaliação periódica de desempenho, por meio de consulta pública, bem como formação continuada dos profissionais da educação; 19.9. Implantar a função de administrador escolar nas escolas públicas do Amazonas em funcionamento de três turnos e implementar programas de formação de gestores escolares.
Pará	19.7. Apoiar e desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão; 19.13. Promover eleição direta para direção das unidades escolares, nos termos da legislação vigente.

(conclusão)

UNIÃO / ENTE FEDERADO	ESTRATÉGIAS
Rondônia	19.1. Priorizar o repasse de recursos voluntários da União, na área da educação, para os municípios que tenham regulamentado a gestão democrática por meio de legislação específica, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a eleição e nomeação de gestores escolares, critérios técnicos e de desempenho; 19.14. Instituir, no prazo de 01 ano, após a vigência do PEE, a eleição direta para a função de diretor e vice-diretor das escolas públicas das redes municipais, conforme lei própria e garantir a gestão democrática estadual, promovendo as condições para a efetiva participação da comunidade, tendo em vista, o cronograma e o regulamento da Secretaria Estadual da Educação e das Secretarias Municipais de Educação.
Roraima	12. Gestão Democrática e Financiamento da Educação. 12.1. Estratégias. 5. Desenvolver programas de formação de gestores escolares, bem como aderir aos resultados da Prova Nacional Específica, a fim de subsidiar a definição de critérios para provimento da função.
Tocantins	22.1. Regulamentar legislação específica, no âmbito do estado, para a nomeação de gestor(a) de unidade escolar, que considere critérios técnicos de formação, experiência docente, desempenho e participação da comunidade escolar, em todas as escolas públicas estaduais, considerando o princípio da gestão democrática, as especificidades locais e regionais das populações do campo, das comunidades indígenas e quilombolas, assegurando, formação, acompanhamento e avaliação de desempenho dos(as) gestores(as).

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE e dos PEEs.

Por fim, o sistema estadual da Região Norte representa ao todo 3.854 (três mil oitocentas e cinquenta e quatro) escolas e 1.811.534 (um milhão, oitocentos e onze mil quinhentas e trinta e quatro) matrículas, conforme o censo escolar de 2016, representando 11,07% das matrículas dos sistemas estaduais de ensino, como demonstram os dados da tabela 18:

Tabela 18: Total de escolas e de matrículas na rede pública estadual – Região Norte – 2016

Rede Escolar	Total de escolas	Total de Matrículas						
		Creches	Pré- escolas	Anos Iniciais	Anos Finais	Ensino Médio	EJA	Educação Especial
Brasil	145.647	2.080.303	3.810.790	12.619.218	10.430.241	7.117.784	3.273.370	45.830
Estadual	30.528	4.127	52.478	2.159.278	5.291.850	6.896.080	1.919.053	15.223
Acre	610	101	489	41.189	52.734	39.619	19.397	0
Amapá	386	61	377	25.694	47.768	34.714	17.705	198
Amazonas	676	19	10	86.379	153.519	182.403	38.137	435
Pará	857	14	18	62.259	142.268	325.089	78.022	219
Rondônia	436	514	971	41.783	84.569	52.988	41.330	124
Roraima	380	0	0	8.275	34.436	19.143	8.314	0
Tocantins	509	132	69	18.755	76.332	59.792	13.188	1.982

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Microdados do Censo Escolar 2016.

Na sequência, veremos como cada um dos estados da Região Norte disciplina a escolha das direções escolares nos seus sistemas de ensino, conforme legislação vigente em julho de 2018.

3.2.5.1 Acre

O estado do Acre utiliza processo seletivo e eleição para a escolha das diretoras e diretores nas escolas estaduais, sendo essa a forma prioritária de escolha: em 2015, foram 76% dos casos, seguido de 11% de indicação.

Em 2007, o Acre contratou a FLEM para certificar as candidatas e candidatos à direção de unidade de ensino, certificação que foi um dos pré-requisitos para a servidora ou o servidor candidatar-se nas eleições (FUNDAÇÃO LUÍS EDUARDO MAGALHÃES, 2018b). O estado não reproduziu em seu PEE o teor da estratégia 19.1 do PNE, mas suas estratégias de definir “critérios que considerem a formação e o perfil profissional, as habilidades e competências exigidas para o exercício das funções de gestão” e também a de revisar os “critérios fixados para o exercício da função de diretor”, corresponde à proposta de definição de critérios técnicos de mérito e desempenho.

A partir da Lei n.º 3.141/2016 essa questão ficou esclarecida²²³. Em cumprimento ao disposto no seu PEE, promulgou a lei que dispõe sobre a gestão democrática das unidades escolares da rede pública estadual. A lei estabelece que haverá eleição para a função de diretor escolar, sendo reservado aos eleitos a indicação dos demais componentes da Direção Escolar: “I – coordenador de ensino; II – coordenador administrativo; III – coordenadores pedagógicos; e IV – secretário escolar” (ACRE, 2016, art. 5º, 6º).

A lei da gestão democrática do Acre institui a eleição como forma de escolha, a qual deve ser precedida de processo de certificação, conforme disposto:

Art. 10. O provimento da função de diretor dar-se-á mediante:
I – processo de certificação, de natureza eliminatória e classificatória;
II – eleição, com participação da comunidade escolar;
III – designação, pelo governador do estado ou pelo Secretário da SEE [...]; e
IV – curso de formação continuada, em serviço, direcionado aos diretores eleitos pela comunidade escolar e designados na forma do inciso anterior (ACRE, 2016, art. 10).

²²³ O Relatório do 2º ciclo de monitoramento do PNE cita apenas a Lei n.º 1.513/2003, desconsiderando a legislação mais atual sobre a matéria, no caso, a Lei n.º 3.141/2016.

A lei é posterior ao PNFCD, o que confirma a não adesão do estado à estratégia 19.8 do PNE. Neste quesito, o estado estabeleceu um sistema próprio de certificação composto de “curso de formação direcionado aos candidatos ao exercício da função de diretor”, seguido de “exame final de certificação”²²⁴ (ACRE, 2016, art. 11).

Como em outros estados, alguns pré-requisitos são definidos para participar do processo de escolha de diretoras e diretores escolares, por exemplo, “fazer parte do quadro efetivo de pessoal dos profissionais da educação com, no mínimo, três anos de vínculo funcional”; ter curso superior em licenciatura ou “na área de administração pública, administração escolar ou processos escolares”, entre outros. O mandato da diretora ou diretor é de quatro anos, permitida uma reeleição consecutiva (ACRE, 2016, arts. 11, parágrafo 1º, 20).

3.2.5.2 *Amapá*

O Amapá é outro estado que não aderiu à meta 19 do PNE e suas estratégias, possuindo lei de Gestão Democrática desde 2010. A Lei n.º 1.503/2010 assegura que “os membros da equipe gestora da unidade escolar”, a qual é composta por diretora ou diretor, diretora ou diretor adjunto e secretária ou secretário escolar, “serão eleitos pelos segmentos que compõem a comunidade escolar e pelos representantes das organizações sociais com assento no conselho escolar, mediante votação direta e secreta, uninominalmente”. A lei fala em “cargo”, mas ele é de acesso exclusivo aos integrantes da carreira. Para concorrer, a candidata ou candidato deverá realizar “curso de Qualificação em Gestão Escolar” com carga horária de 120 horas, “sendo obrigatória frequência mínima de 80% e o aproveitamento de, no mínimo, 70% em cada componente curricular”²²⁵ (AMAPÁ, arts. 26, 40, 2010).

Em que pese o estado possuir lei de gestão democrática e prever a eleição como forma de escolha, os dados do Saeb revelam que 91% das diretoras e diretores foram indicados em 2015. Um dos motivos que poderia explicar esse dado é o fato de que a eleição se daria para compor lista triplíce, ou seja, a escolha da direção escolar seria, finalmente, por indicação do

²²⁴ O curso poderá ser “em caráter presencial ou na modalidade à distância, com carga horária a ser definida em edital e com abordagem direcionada à realidade do estado” e o exame de certificação envolverá, no mínimo, as seguintes temáticas: “a) gestão de pessoas, processos e recursos financeiros; b) legislação educacional; c) instrumentos de comunicação e expressão escrita; d) desenvolvimento integral do aluno; e) construção e implementação do currículo, seus parâmetros, diretrizes e orientações; f) instrumentos de avaliação da escola e da gestão; g) elaboração de plano de trabalho de gestão escolar; e h) noções de licitação e pregão” (ACRE, 2016, art. 11).

²²⁵ Os componentes curriculares são: “a) política e legislação da educação básica; b) gestão de pessoas e processos na educação escolar; c) relações interpessoais e gestão democrática; d) concepções de desenvolvimento e aprendizagem para uma educação integral; e) educação, sociedade e trabalho; abordagem sociológica da educação; f) produção textual; g) planejamento e avaliação educacional” (AMAPÁ, art. 41, 2010).

Poder Executivo dentre os nomes constantes na lista tríplice (AMAPÁ, art. 30, incisos VII, VIII, 2010). No entanto, notícia divulgada em 2017 pela Secretaria de Educação do Estado, sobre a eleição realizada naquele ano, comprova que a legislação estadual não é cumprida.

A gestão democrática nas escolas tem orientação na Lei n.º 1.503/2010 e também está prevista na Lei n.º 1.902/2015, que trata sobre o Plano Estadual de Educação. O Amapá possui somente quatro escolas com gestão democrática. Com a eleição deste ano, serão mais seis unidades com esse modelo de gestão. A meta é que, em 2018, o estado tenha 30 escolas gerenciadas com gestão democrática (MESQUITA, 2017).

Nas escolas em que houver eleição, os membros da equipe gestora terão mandato de três anos, permitida a reeleição. Dentre as atribuições das diretoras e diretores está a apresentação anual da “avaliação do cumprimento das metas estabelecidas no Projeto Político Pedagógico, a avaliação interna da unidade escolar e as propostas que visem à melhoria da qualidade do ensino” (AMAPÁ, arts. 26, parágrafo 2º, 42, inciso XVI, 2010).

Do exposto, resta que o estado do Amapá, se vier a cumprir a sua legislação, fará a escolha das diretoras e diretores escolares por seleção seguida da indicação, considerando que prevê curso seguido de avaliação, com mínimo de pontuação para aprovação e a eleição para formação de lista tríplice, resulta, em última instância, em indicação por parte do Poder Executivo.

3.2.5.3 Amazonas

O estado do Amazonas apresenta pouco mais metade das diretoras e diretores escolhidos por indicação, totalizando 52%, conforme os dados do Saeb 2015, seguido de seleção com 20% e seleção com posterior indicação, 21%. Note-se que, o único processo que poderia ser considerado “seleção” seria o concurso público ou outro tipo de prova ou de provas e títulos que, ao fim, distinguisse o melhor classificado, sendo este o escolhido. Se esses critérios objetivos, que caracterizam uma seleção, não estão presentes, então estamos tratando, na verdade, de indicação²²⁶.

No Amazonas, ao que tudo indica, não há pressa em regulamentar a gestão democrática, uma vez que o PEE determinou a aprovação de lei com a matéria a partir de dois anos da

²²⁶ Encontramos uma notícia no *site* “D24am”, de 23 de setembro de 2017, de que há, em tramitação, um PL de autoria do deputado José Ricardo Wendling (PT) acerca da escolha de gestoras e gestores das escolas estaduais do Amazonas prevendo nomeação após consulta à comunidade escolar, no entanto, não encontramos suas informações no *site* da Assembleia Legislativa, tampouco qualquer referência no *site* da Secretaria de Educação do Estado (AVANÇA..., 2017).

promulgação e durante a vigência do seu PEE, ou seja, o prazo previsto no PEE é até junho de 2025.

A Lei n.º 4.163/2015, que dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo, define os órgãos e entidades que o integram, o seu quadro de cargos de provimento em comissão e funções gratificadas, deixa claro que a direção escolar é uma função gratificada, mas não estabelece quais são os requisitos para o seu provimento²²⁷. A Lei n.º 3.951/2013, que dispõe sobre o plano de carreira do magistério e suas funções e gratificações, igualmente, não possui nenhum de seus artigos sobre as formas de provimento da função, requisitos ou remuneração. Na busca de notícias e outras pesquisas acadêmicas relacionadas à nomeação de diretoras e diretores escolares, constatou-se que a escolha ainda ocorre através de indicação.

Junto à Secretaria de Educação do Estado existe o Departamento de Gestão Escolar (Degesc), criado pela Lei n.º 3.642/2011 para “garantir qualidade na gestão escolar, tornando-se um departamento de referência na seleção, avaliação, assessoria e monitoramento da gestão, com base nos Padrões Nacionais para Formação e Certificação de Diretores Escolares” (AMAZONAS, 2011, art. 2º). Dentro do Degesc está a Gerência de Monitoramento e Auditoria Escolar (Gemae) com o trabalho de realizar o “monitoramento e auditoria dos processos, procedimentos e ações da gestão escolar”. Este é o órgão que coordena o “processo de seleção dos Gestores Escolares” e a formação continuada, além de orientar as escolas na aplicação do Regimento Escolar, esclarecendo os critérios em que serão avaliadas periodicamente mediante auditoria “*in loco*” (AMAZONAS, 2018).

Nesse processo de escolha de diretoras e diretores, “o candidato apresenta seu currículo e passa por entrevista” no Degesc/Gemae ou nas Secretarias Adjuntas do Interior da SEDUC/AM, quando as escolas ficam fora da capital, “contudo, em muitos casos, a decisão fica a critério do prefeito da cidade, sendo o candidato indicado, não passando nem por entrevista, tampouco sendo o seu currículo profissional avaliado”. A candidata ou candidato já vem indicado por alguém²²⁸, mas deveria passar pela entrevista e atender aos critérios estabelecidos no Regimento Geral das Escolas Estaduais²²⁹, no entanto, “nem sempre há

²²⁷ Informação confirmada com os valores das remunerações das servidoras e dos servidores públicos disponibilizados no portal da transparência.

²²⁸ No formulário do “Roteiro de entrevista ao candidato a gestor indicado” consta um campo onde deve ser informado por quem a candidata ou candidato é indicado: “10. Encaminhado(a) para entrevista através de:” (MATTOS, 2015, p. 126).

²²⁹ O Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas foi aprovado pela Resolução n.º 122/2010, de 30 de novembro de 2010, do Conselho Estadual de Educação. Cumpre registrar que não tivemos acesso a este documento, pois o *site* do Conselho Estadual de Educação não disponibiliza o documento na íntegra, o *site* da Secretaria de Educação nem o menciona e o Diário Oficial com a sua publicação não foi localizado nas buscas que fizemos.

exigência de que o profissional indicado à função, atenda a todos esses requisitos ora posto no Regimento Geral”²³⁰ (MATTOS, 2015, p. 42).

Em 2017, a Instrução Normativa da Secretaria de Educação orientou sobre “seleção, monitoramento, avaliação e formação continuada de gestores das escolas da rede estadual participantes do Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral”, afirmando como etapas para seleção de diretoras e diretores, a análise de currículo seguida de entrevista. Normatizou o “Banco de Gestores Escolares” a ser formado a partir da seleção interna, com validade de quatro anos, para livre nomeação e exoneração pelo secretário de estado de educação (AMAZONAS, 2017, arts. 6º, 7º).

Outro elemento na educação estadual do Amazonas são as escolas militares: até 2015, eram quatro, em 2016 mais quatro foram entregues à Polícia Militar (PM) e, recentemente, a partir de 2017, outra escola renovou convênio com a Marinha do Brasil para o compartilhamento da gestão, em geral, o governo do estado “entra com o dinheiro e as instalações e a PM com a administração física e pedagógica das unidades” (VILLAR, 2016). Nessas escolas, as professoras e professores recebem recompensa pelo bom desempenho, podendo ser até dois salários a mais no ano, assim como a escola recebe incentivos quando atinge bons resultados (MARIZ, 2015). Assim como em outros estados, também no Amazonas está sendo questionada a cobrança de taxas nas escolas militares, além do uniforme e do material escolar. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) tem intermediado audiências públicas com a temática. A proposta é “concretizar um convênio” para “viabilizar a distribuição de material didático e fardamento gratuito para os alunos da PM” (OAB..., 2018).

É interessante observar que o Conselho Estadual de Educação do Amazonas tem a prática de agraciar, anualmente, professoras e professores, com “Medalha de Mérito Educacional”, e personalidades ou instituições, com “Placa de Condecoração”, em reconhecimento aos trabalhos prestados à educação do estado (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO AMAZONAS, 1997; 2009). Essa é uma prática recorrente do gerencialismo, quando aplicado à educação: valorizar o bom desempenho.

²³⁰ Os requisitos são: “I. mérito; II. competência técnica; III. probidade administrativa; IV. liderança junto à comunidade escolar e; V. disponibilidade de tempo integral com dedicação exclusiva à Escola, durante o seu período de gestão (art. 140 do Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas, 2010, p. 55)” (MATTOS, 2015, p. 42).

3.2.5.4 *Pará*

O estado do Pará apresenta pouco mais metade das diretoras e diretores escolhidos por indicação, um percentual de 53%, conforme os dados do Saeb 2015, seguido de eleição com 23% e processo seletivo e indicação, 9%. Somando as formas de escolha que resultam, em última instância, em indicação temos 62%. No entanto, o estado do Pará tem legislação para eleição direta de diretoras e diretores desde 2014. Antes de 2014, a comunidade participava da elaboração de lista tríplice para posterior escolha da direção escolar pelo Poder Executivo.

A Lei n.º 7.855/2014 disciplina o processo de eleição direta para a chapa de “Diretor e Vice-Diretor de unidade escolar da rede estadual de ensino”, estabelece pré-requisitos para a candidatura: “ser profissional da Educação com Licenciatura e pertencer ao Quadro de Servidores Efetivos da SEDUC”; ter experiência na Rede por, no mínimo, três anos; apresentar “Plano de Gestão, construído em conjunto com a comunidade escolar” e de acordo com o PPP; e, o critério que não apareceu nos demais estados, “apresentar declaração de estimativa de gastos com a campanha eleitoral”. Depois de nomeados, o “Diretor e Vice-Diretor deverão se inscrever no curso de capacitação específico”, o qual “deverão concluir com êxito” sob pena de perda do mandato, sendo os casos excepcionais decididos pelo secretário de estado de educação. O mandato da chapa será de três anos, permitida a reeleição para um único período subsequente. A gestão escolar é avaliada, com base no Plano de Gestão, no trigésimo mês do mandato. A sanção para a avaliação negativa é o impedimento de candidatar-se à reeleição (PARÁ, 2014, art. 11, 19, 20, 22).

A Lei n.º 7.442/2010 estabelece que a direção e vice-direção escolar são funções gratificadas (PARÁ, 2010, art. 34).

A Instrução Normativa n.º 3/2016, da Secretaria de Estado de Educação, dispõe sobre “critérios a serem adotados para lotação de pessoal nas Unidades Administrativas e Escolares”. Dentre os critérios, está a lotação de “Diretores e Vice-Diretores de escolas”, para a qual define que terá uma diretora ou diretor: cada escola com, no mínimo, 150 alunas e alunos; cada escola municipalizada, parcial ou totalmente, independente do número de alunas e alunos; cada Escola Indígena, com o mínimo de 120 alunas e alunos; entre outros. Para dispor de uma vice-diretora ou vice-diretor a escola deve funcionar em mais de um turno e atender acima de 300 alunas e alunos; e para dispor de duas vice-diretoras e/ou vice-diretores deve funcionar em dois ou mais turnos e atender acima de 500 alunas e alunos, dentre outros. Para as escolas que não cumprem critérios para ter diretora ou diretor, é designado um “Professor Responsável” (PARÁ, 2016, art. 28). Esse dado nos levou a dois questionamentos que não temos como responder no escopo

deste trabalho: se as avaliações externas do Saeb 2015 foram aplicadas nestas escolas que não tem diretora ou diretor, quem respondeu o questionário contextual direcionado a eles? Teria sido respondido pelas professoras ou professores responsáveis designados e estes teriam apontado como forma de escolha a indicação?

Em 2017, o MPE do Pará, por meio da 1ª Promotoria de Justiça de Direitos Constitucionais Fundamentais e dos Direitos Humanos de Belém (1ª PJ/DCF/DH) emitiu a Recomendação Administrativa n.º 006/2017, recomendando ao secretário de estado de educação que “adote as providências necessárias a fim de garantir que todas as escolas da USE-10²³¹ venham a realizar eleições direitas para os cargos de Diretor e Vice-diretor” e que informe ao MPE as “providências adotadas” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, 2017b). A recomendação é justificada porque o Plano de Atuação da 1ª PJ/DCF/DH, definido para o biênio 2016-2017, estabeleceu entre os seus objetivos “fiscalizar junto ao poder público estadual a adoção das medidas necessárias para a efetiva gestão democrática do ensino público”. O diagnóstico do Plano de Atuação da 1ª PJ/DCF/DH constatou que “há um descumprimento por parte da Secretaria de Estado de Educação” da lei da eleição, “uma vez que no mínimo 80% das escolas relatou não ter Diretor eleito e apenas 30% das escolas pesquisadas afirmou já ter realizado alguma vez eleição para direção” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, 2017a, p.10).

O Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará (Sintepp) ingressou com mandado de segurança coletivo contra ato do titular da Secretaria de Estado de Educação que exige apresentação de documento de habilitação em gestão ou administração escolar ou similar, pelas candidatas aos cargos de diretora ou diretor e vice-diretora ou vice-diretor de escolas públicas, restringindo a participação e causando prejuízo ao processo de gestão democrática. O julgamento do Tribunal de Justiça do Pará (TJ-PA), em 2018, concedeu parcialmente a segurança, de modo que não poderá ser exigida a documentação (MONTENEGRO, 2018). Essa informação evidencia que, em alguma medida, ainda continuam acontecendo as eleições.

A Secretaria de Estado de Educação mantém ativo um Banco de Talentos, que coleta e armazena informações curriculares dos que se cadastram, mediante assinatura de “Termo de Adesão e Compromisso do Banco de Talentos”, para ser usado, de acordo com as necessidades

²³¹ As escolas são distribuídas em Unidades Regionais de Ensino (URE) que funcionam como polos da Secretaria de Educação (Seduc) nos municípios do estado. Cada URE é organizada por municípios próximos e tem uma gestora ou gestor. Em 2018, são 22 UREs. A URE n.º 19 tem a exceção de ser dividida em 20 Unidades Seduc na Escola (USE), cada uma com uma gestora ou gestor responsável, pelo fato de reunir, aproximadamente, 374 escolas e anexos, sendo a USE-10 uma delas.

da Secretaria “no exercício de funções técnicas ou gerenciais”, o que nos leva a supor que poderá ser utilizado para indicação de diretoras e diretores escolares (PARÁ, 2018).

3.2.5.5 Rondônia

O estado de Rondônia adotou a eleição para diretoras e diretores num percentual de 82% em 2015, conforme os dados do Saeb. Manifestou adesão à estratégia 19.1 do PNE, afirmando que irá perquirir a regulamentação da gestão democrática e o estabelecimento de critérios técnicos e de desempenho para a eleição e nomeação de gestoras e gestores escolares.

Como vimos no segundo capítulo desta tese, o estado de Rondônia também teve a eleição de diretoras e diretores escolares declarada inconstitucional pelo STF (ADI 3879, julgada em 1991). Não obstante, em 2013, voltou a prever a realização das eleições, através da Lei n.º 3.018/2013, a qual foi questionada em 2015, com o apoio dos deputados da base do governo, quando tentou-se, novamente, acabar com as eleições. Contudo, diante da mobilização e pressão popular, o governo desistiu da proposta e lhe restou a promulgação da Lei n.º 3.972/2017, que passou a adotar a “consulta à comunidade escolar para a escolha de Diretor”, abandonando o termo “eleição”²³² (RONDÔNIA, 2017b, art.9º, inciso II).

A Lei n.º 3.972/2017 define pré-requisitos para a candidatura à “função de Diretor e Vice-Diretor”, a iniciar por pertencer ao “Quadro Permanente do Pessoal Civil do Estado de Rondônia ou ao Quadro do Governo Federal à disposição do Estado”, não estar em estágio probatório, ter formação em: “a) Pedagogia, com habilitação em Administração Escolar ou estudos correspondentes em nível de graduação ou de pós-graduação; b) Pedagogia nas demais habilitações; e c) Licenciatura”, entre outros. A candidatura dar-se-á por chapa de “Diretor e Vice-Diretor”. A nomeação dos escolhidos será para um período de três anos, permitida uma única recondução para a mesma função (RONDÔNIA, 2017b, art. 31, 39).

No ato da nomeação é assinado o “Termo de Compromisso e Responsabilidade da Gestão Escolar”, que fixa compromisso com a melhoria do desempenho escolar, contempla a previsão de mecanismos de participação na gestão e previsão de aferição do desempenho escolar, “observado o plano de metas a ser elaborado de acordo com a realidade de cada escola”. A avaliação será realizada, após decorrido um ano de gestão, por órgão colegiado com participação do Sindicato dos Trabalhadores em Educação no Estado de Rondônia (SINTERO), visando “aferir a execução das metas do plano de gestão, e se esta não atender 1/3 (um terço),

²³² O Relatório do 2º ciclo de monitoramento do PNE cita apenas a Lei n.º 3.018/2003, desconsiderando a Lei n.º 4.120/2017, que altera, acrescenta e revoga dispositivos daquela.

[a gestora ou o gestor] perderá a função”, assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa (RONDÔNIA, 2017b, art. 40).

Em relação à formação, a Lei n.º 3.972/2017 obriga a participação no curso de atualização, na modalidade à distância, com frequência mínima de 75%, e exige a aprovação. A gestora ou gestor nomeado também deverá buscar a aprovação “em exame de certificação inicial” no âmbito do PNFCDE, “com o objetivo de orientar a elaboração de portfólio evidenciando as práticas de implementação de planejamento e os resultados obtidos no aprimoramento da vida escolar, pelo diretor, com vistas à certificação avançada” (RONDÔNIA, 2017b, art. 40, parágrafo 1º, inciso V). Note-se que o PNFCDE foi suspenso em agosto de 2016, pela Portaria da Secretaria de Educação Básica n.º 16, e não tem previsão de retomada. E ainda, o estado de Rondônia, no seu PEE, não manifestou adesão à estratégia 19.8 do PNE, que trata, justamente, da certificação através da aplicação de prova nacional específica, para a qual foi criado o PNFCDE.

O estado de Rondônia também possui programa especial para o ensino médio em tempo integral, destinado a algumas escolas, trata-se do “Programa Escola do Novo Tempo”, instituído pela Lei Complementar n.º 940/2017. O Programa tem por objetivo “o planejamento, o desenvolvimento e a execução de um conjunto de ações inovadoras relativas ao currículo e gestão escolar”, através da difusão de “inovações pedagógicas e gerenciais” e a consolidação do “modelo de gestão para resultados”, entre outros. As equipes gestoras e os profissionais selecionados para executar o “Programa Escola do Novo Tempo” firmam “Termo de Adesão de participação no Programa” (RONDÔNIA, 2017a, art. 1º, 2º, incisos II, VI, 3º, parágrafo único).

As escolas de ensino médio em tempo integral são compreendidas como “unidades escolares com conteúdos pedagógicos, métodos didáticos, gestão curricular e administrativa próprios”, com equipe gestora do quadro efetivo, mas “com composição diferenciada”, com “matriz curricular diferenciada”, respeitando-se o “Projeto Pedagógico específico”. Para o bom desenvolvimento do trabalho as escolas contam com “adequação do espaço físico estrutural”, além da “aquisição de materiais didáticos, equipamentos e mobiliários”, entre outros. A seleção das gestoras e gestores escolares, que mais nos interessa neste trabalho, dá-se mediante “Processo Seletivo Simplificado Interno”, com as seguintes etapas: análise de currículo, aprovação em provas objetivas, análise de perfil de gestão e entrevista. Os profissionais que atuam nestas escolas recebem gratificações extras e são constantemente avaliados (RONDÔNIA, 2017a, art. 4º, 5º, 14). Da mesma forma que em outras experiências relatadas,

de outros estados, para as escolas *especiais* uma gestora ou gestor *especial* com seleção *especial*.

3.2.5.6 Roraima

Roraima é um dos estados onde a escolha da direção escolar ocorre por indicação política, apresentando o índice de 81% em 2015, de acordo com os dados do Saeb. O Sindicato dos Trabalhadores em Educação do estado de Roraima (Sinter) e a Associação dos Estudantes de Roraima (Assoer) são duas entidades que defendem o fim do sistema de indicação política das direções através da nomeação dos cargos de confiança. A Secretaria de Educação do Estado defende esta forma de escolha da direção e justifica que “é entendimento do Superior Tribunal Federal (STF) que as eleições diretas para diretores de escolas é ato inconstitucional” (ENTIDADES..., 2016).

Em Roraima, o Decreto n.º 8.028-E/2007 regulamenta os critérios para “designação de Diretor e Vice-Diretor de Estabelecimentos de Ensino da Rede Pública Estadual”. O Decreto estabelece que caberá ao secretário de estado da educação “designar o Diretor e o Vice-Diretor escolar”, que passam a ser “avaliados anualmente, segundo critérios estabelecidos pela Secretaria de Estado da Educação”. Neste estado, a direção escolar é um “cargo” e os pré-requisitos para o exercício são: “ser servidor da Carreira do Magistério Público Estadual ou servidor da União, à disposição do ex-Território de Roraima e estar em exercício”; ter formação em pós-graduação em Educação ou “Licenciatura Plena, com capacitação em Gestão Escolar”; comprovar experiência de, no mínimo, três anos, “no efetivo exercício da docência na rede pública estadual”, entre outros. O Decreto não prevê formação específica para as gestoras e gestores (RORAIMA, 2007, arts. 4º, 6º, 8º).

O estado de Roraima possui uma outra peculiaridade deveras inusitada e relacionada ao tema de nossa pesquisa. Embora continue praticando a “indicação”, o estado tem implementado uma política de “militarização” das escolas e da gestão. Não se trata daquele aspecto tradicional e existente em muitos estados, da existência de colégios militares, criados especificamente com essa característica, com cotas de vagas para filhos de policiais militares e bombeiros, entre outras. Roraima tem “militarizado” escolas da educação básica e suas gestões. A militarização iniciou em 2016 e no ano de 2018 mais 18 escolas foram objeto desta política, levada a efeito por decreto da governadora, o qual modifica a denominação das escolas para “Colégio Estadual Militarizado” (RORAIMA, 2018, art. 1º).

A direção escolar dos Colégios Estaduais Militarizados é cindida em “gestão administrativa”, que é realizada por “Oficiais Policiais ou Bombeiros Militares do estado de Roraima, indicados para a função de Diretor”, e “gestão pedagógica”, indicada pela Secretaria de Educação. O Diretor é indicado pelo Comandante Geral da Polícia Militar de Roraima (PMRR) e pelo Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar de Roraima (CBMRR), dentre os Oficiais da ativa ou da reserva. Além disso, conforme o Decreto n.º 24.851-E/2018, os colégios militarizados “adotarão o regime disciplinar, baseado nos princípios da hierarquia e disciplina militar, visando o desenvolvimento do sentimento do amor à pátria, disciplina consciente, culto às tradições nacionais e respeito aos direitos humanos”. A inclusão dos princípios da Educação Básica Militar (EBM) no projeto político-pedagógico dos Colégios Estaduais Militarizados é imposta pelo art. 7º do Decreto, sem participação da comunidade escolar neste debate (RORAIMA, 2018, arts. 2º, 3º, 4º, 7º).

A criação dos Colégios Estaduais Militarizados consolidou a implantação da Rede de Colégios Estaduais Militarizados de Roraima. Justifica o Decreto n.º 24.851-E/2018, que “rede são estruturas abertas capazes de expandir de forma ilimitada” (RORAIMA, 2018).

Segundo o governo do estado, “entre os critérios determinantes para criação de novos colégios militarizados estão: o bom desempenho verificado por meio dos resultados do Ideb” e a “resolução de problemas de violência, registrados nas unidades escolares e na circunvizinhança, em áreas consideradas de vulnerabilidade social” (OLIVEIRA, 2018).

A gestão democrática ou a participação da comunidade parece não ser levada em conta na adoção destas políticas de exceção. Mais uma vez, a *exceção* vai se tornando a *regra geral*.

3.2.5.7 Tocantins

O estado do Tocantins adota a indicação como forma de escolha prioritária das diretoras e diretores escolares, chegando ao índice de 89% em 2015, conforme dados do Saeb.

A Lei n.º 2.859/2014, que dispõe sobre o plano de carreira dos profissionais da educação, instituiu uma Comissão Temática “destinada a indicar critérios para a elaboração de normas aplicadas ao processo de eleição direta de dirigente das escolas públicas estaduais”, no entanto, esse dispositivo foi revogado pela lei 3.071/2016²³³ (TOCANTINS, 2014, art. 37, inciso III).

²³³ O Relatório do 2º ciclo de monitoramento do PNE cita apenas a Lei n.º 3.071/2016, no entanto, essa lei somente revoga dispositivo da Lei n.º 2.859/2014, não fazendo qualquer referência à forma de escolha das direções escolares, sendo o Decreto n.º 5.645/2017 que regulamenta a matéria.

Atualmente o estado pratica a indicação política, porém, adota alguns critérios de seleção anterior à indicação. O Decreto n.º 5.645/2017 regulamenta a matéria, onde o processo não é chamado nem de “escolha” nem de “seleção” e sim de “procedimento para subsidiar a escolha feita pelo Governador do Estado quanto aos atos de provimento da função pública de Diretor de Unidade Escolar da Rede Estadual de Ensino” (TOCANTINS, 2017a, art. 1º).

O procedimento “constituído de critérios técnicos” é restrito aos “servidores efetivos, ocupantes do cargo de Professor”, aprovados no estágio probatório, com título de licenciatura plena ou de bacharelado com complementação pedagógica, no mínimo, três anos de experiência docente e disponibilidade para dedicação exclusiva à função. O procedimento possui quatro etapas, quais sejam: i) “Avaliação de Competência Técnica – Prova Objetiva”; ii) “Plano de Gestão Escolar e apresentação da documentação exigida no correspondente edital”; iii) “Apresentação de Títulos”; iv) “Entrevista dos Candidatos” (TOCANTINS, 2017a, art. 2º).

Conforme disposto no Decreto n.º 5.645/2017, “o resultado final do procedimento para subsidiar a escolha feita pelo Governador do Estado” será apresentado em “uma lista com o nome dos três candidatos que obtiverem a melhor média”, cabendo ao governador escolher qualquer um deles, sem prever nenhuma participação da comunidade escolar no processo (TOCANTINS, 2017a, art. 3º, 4º).

A primeira seleção e indicação realizada com base nesse procedimento foi convocada pelo Edital da Secretaria da Educação, Juventude e Esportes do Estado do Tocantins n.º 001/2017, que define as atribuições das comissões, estadual e regional, cujos membros são designados por Portaria, sendo reservado à primeira: “orientar, coordenar, analisar e avaliar os procedimentos das Etapas do Processo”; “capacitar a Comissão Regional”; “preparar os atos necessários para a realização e divulgação dos resultados”; e, “julgar os recursos e demais ocorrências”, com exceção ao que não é de sua competência. E, reservado à segunda, “receber, analisar e avaliar os Planos de Gestão Escolar, os títulos e a documentação”; realizar e avaliar os candidatos na entrevista”; “coordenar e orientar todas as demais atividades necessárias” para a execução do procedimento (TOCANTINS, 2017c, item 2).

O Sindicato dos Trabalhadores em Educação no estado do Tocantins (SINTET) vem, há tempos, fazendo duras críticas à forma de escolha das diretoras e diretores escolares, no entanto, sua mobilização não tem surtido efeitos. Em 2015, o Sindicato denunciou o processo de indicação como antidemocrático e declarou que

repudia veementemente a atual situação por qual passam as escolas da rede estadual de ensino, com a aberrante e acintosa intervenção antidemocrática promovida pelos chefes políticos locais – uns se intitulam representantes do atual governo no município, outros são os prefeitos que querem garantir seu poderio e mostrar sua força política. Ambos os casos são emblemáticos saudosismos do método coronelista e do que de mais mesquinho advém dele (TO: SINTET..., 2015).

Nessa questão, em 2017, o MPE do Tocantins instaurou Inquérito Civil Público²³⁴ para “verificar o cumprimento do princípio da gestão democrática da educação pública no sistema de ensino do Estado do Tocantins”. O MPE solicita “informação quanto à existência de projeto de lei em elaboração e/ou tramitação para assegurar o cumprimento das metas e estratégias – 19 PNE e 22 do PEE”, ainda, “o cronograma dos debates com a sociedade para elaboração e efetiva aprovação” de lei de gestão democrática, em cumprimento ao art. 9.º do PNE, entre outras solicitações. O MPE considerou que o Decreto nº 5.645/2017 “subtrai a prévia consulta à comunidade escolar, além de usurpar às prerrogativas do Poder Legislativo na elaboração de Lei Ordinária específica, destinada a normatizar a gestão democrática no âmbito escolar” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS, 2017). Contudo, restou que a Secretaria da Educação deu seguimento à nomeação das diretoras e diretores selecionados por meio do Edital n.º 001/2017, demonstrando pouco constrangimento com o Inquérito Civil Público.

No tocante à formação de gestoras e gestores escolares e de coordenadoras e coordenadores pedagógicos, o estado do Tocantins firmou um “Termo de Cooperação Técnica” com a Fundação Lemann²³⁵, em 2017, para a realização do “curso de Gestão Escolar: desafios e perspectivas para a Efetivação da Autonomia na Gestão Democrática da Escola”, a ser oferecido de forma semipresencial, a 458 diretoras e diretores escolares, 458 coordenadoras e coordenadores pedagógicos e 91 técnicos e técnicas da Secretaria da Educação. O curso será desenvolvido por meio do “Programa Estrada do Conhecimento (PEC), que está sendo executado no Tocantins com a parceria do Banco Mundial”, conforme as informações da Secretaria da Educação. Como podemos analisar, eis mais um projeto pouco participativo que invoca, por meio dele, a realização da gestão democrática.

Antes de seguirmos para a análise dos planos de educação e suas *adesões* ou *resistências* à meta 19 do PNE e suas estratégias 19.1 e 19.8, julgamos oportuno, e vamos apresentar na

²³⁴ Portaria de Instauração – ICP/0789/2017. Processo: 2017.0002455.

²³⁵ Essa não é a primeira parceria com a Fundação Lemann, visto que, em 2008, o processo de indicação de diretoras e diretores escolares contava com a sua participação. Naquela ocasião, o processo contemplava três fases, “sendo: i) inscrição; ii) entrega dos cadernos de estudos; e, iii) prova escrita, porém baseado em artigos jornalísticos do estado de Tocantins” (TOLEDO, 2015). A fase final do processo, mesmo com a prova escrita, era a indicação.

sequência, algumas considerações sobre esses novos tipos de escolas e de gestão que vêm sendo implantados em vários estados, como acabamos de verificar.

3.3 O *especial* nos sistemas estaduais de ensino: implicações para a gestão democrática

No desenvolvimento deste capítulo três, identificamos algumas escolas que chamamos de “especiais”, assim como verificamos que a gestão “especial” compartilhada, seja com OSs, seja com a PM, vem ganhando espaços nas políticas educacionais.

O modelo que chamamos de escola “especial”, identificado especialmente em Goiás, Paraíba, Sergipe e Rondônia possui várias características do modelo gerencialista aplicado na educação, como analisamos no segundo capítulo desta tese, dentre as quais destaca-se: a seleção das gestoras ou gestores e das professoras ou professores por critérios técnicos, assim como a possibilidade de seu afastamento, igualmente, a possibilidade da sua demissão, quando não são funcionárias ou funcionários do quadro efetivo, de carreira do magistério; a ideia de captação de recursos no mercado; a dotação de “equipes gestoras” que contarão com outras equipes profissionais; a adoção de metas de desempenho e estímulos financeiros para as professoras e professores que atingirem metas, dentre outros. Neste particular, identificamos que esta política de *escolas especiais*, na maioria dos casos, é procedente do Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral²³⁶, criada pela Medida Provisória n.º 746/2016, voltada às escolas de ensino médio. A Portaria do MEC n.º 1.145/2016, que institui o Programa, esclarece a sua criação como forma de atender às metas do PNE de educação em tempo integral e de utilização de critérios técnicos de mérito e de desempenho na gestão escolar, frise-se, neste ponto não menciona a participação da comunidade (BRASIL, 2016g).

Além das escolas especiais, temos a gestão especial, aquela que se realiza de forma compartilhada com OSs. Os argumentos que justificam esse modelo de gestão também encontram os seus fundamentos no gerencialismo, no “fazer mais com menos”, na economia para os cofres públicos e no oferecimento de serviços de melhor qualidade e mais eficiência.

Com esse modelo de gestão compartilhada, a forma de escolha das diretoras e diretores pouco importa, dada a limitação da sua atuação. Nestes contextos a direção escolar pode até ser

²³⁶ A Portaria do MEC n.º 1.145/2016 estabelece os critérios para adesão ao programa, que inclui a transferência de recursos para as Secretarias Estaduais de Educação participantes. As edições do programa terão “duração de 48 (quarenta e oito) meses, para a implantação, acompanhamento e mensuração de resultados”, sendo a renovação condicionada ao atingimento das metas. Para a primeira edição, o programa foi oferecido à 572 escolas, previamente divididas por UF, contabilizando um número máximo de escolas e alunas e alunos em cada estado e no Distrito Federal (BRASIL, 2016g, arts. 2º, 3º).

eleita porque lhe é retirado o viés político, não há nada para decidir na escola, apenas para executar. Os mecanismos de gestão democrática viram mecanismos de gestão prescrita, a participação passa a ser gerenciada, destituindo os espaços de autonomia e de participação decisória.

Até então, para a contratação das OSs havia uma preocupação, por parte dos governos, de justificar a sua atuação somente nas atividades-meio, o que talvez nem seja mais necessário, se for aprovado pelo Congresso Nacional a permissão de terceirização de atividades-fim, processo que está bem avançado e com a real possibilidade de aprovação. Note-se que, a contratação de OS em Goiás só não foi possível por prever a realização das atividades-fim. Contudo, o que vimos, por exemplo, na análise do Edital de contratação de OS para a gestão das escolas da Paraíba é a abrangência das atividades e a possibilidade de que as atividades-meio acabem por influenciar e até mesmo definir as atividades-fim, restando à escola apenas o cumprimento dos preceitos centralizados, declaradamente de modelo gerencial.

O argumento de mais economia para os cofres públicos e maior produtividade, no entanto, ainda não foi comprovado, pelo contrário, não faltam denúncias de maior gasto com terceirizações e a produtividade na educação é difícil de aferir, pois os testes de avaliação em larga escala, grosso modo, aferem um aspecto, que é a proficiência em língua portuguesa e matemática, o que é insuficiente para uma concepção de educação como direito social, de construção interativa, mediada por relações sociais complexas, que implicam em processos de individuação e socialização. Associado a isso, ainda há a precarização do trabalho dos terceirizados, as contratações com baixos salários, a excessiva carga horária, a fragilidade das relações de trabalho tanto com os empregadores como com os colegas, pois dificilmente se constrói coletivos, visto que há muita rotatividade de profissionais, entre outros agravantes.

Outro modelo de gestão, que decorre de um modelo diferente de escola, que vem sendo implantado de forma crescente nos estados, é o modelo de gestão militarizada das escolas militares ou militarizadas.

O estado de Goiás é o campeão no número de escolas militarizadas, contando já com 78 escolas, sendo 48 efetivadas e 30 em processo de transformação. Em 2015, o Brasil possuía “93 instituições de ensino da PM” as quais já atendiam “20 mil alunos”, sendo que Goiás possuía 26 escolas militarizadas e já liderava o ranking nacional, seguido por Minas Gerais, com 22; Bahia, com 13; Rio Grande do Sul, com 7; Amazonas, com 4; Maranhão com 3; Tocantins, Rondônia, Santa Catarina, Ceará, Piauí e Pernambuco com 2 cada e Paraná, Paraíba, Mato Grosso, Distrito Federal, Roraima e Alagoas somente com 1 cada (BERTONI, 2015). Em 2018, as escolas estaduais militarizadas no Amazonas já seriam 10 (ESCOLAS..., 2018). A esta

listagem pode ser acrescida as 18 escolas (instaladas ou em vias de instalação) de Roraima, já citadas. E, ainda, Santa Catarina também anunciou a abertura de mais 3 escolas militares para 2018 (MILITARIZAÇÃO..., 2017). Esse levantamento é apenas ilustrativo, possivelmente, existam mais escolas militares ou militarizadas.

A gestão militar nos parece incompatível com a gestão democrática da educação, que desloca o poder de decisão para o simples cumprimento dos preceitos militares, e ainda, sem a escolha da diretora ou diretor pela comunidade escolar. E o mais preocupante, no nosso entendimento, a falta de garantia da formação integral com base no pluralismo de ideias e nos valores republicanos, associada à brutalidade da limitação da espontaneidade e da liberdade. A exaustão física, a pressão psicológica, os vexames e castigos a que são submetidas as crianças e os adolescentes, na nossa análise, não contribui em nada para uma educação humanizadora, emancipatória e para uma constituição saudável da identidade e da individualidade.

As escolas militarizadas e as escolas *especiais*, na sua maioria, de educação integral, são exemplos de práticas que mascaram a situação de precariedade da educação pública, pois estas recebem incentivos e estrutura diferenciada, o que as coloca em situação privilegiada em relação às escolas públicas de um modo geral, às quais não é oferecido, muitas vezes, o essencial para o funcionamento, a começar pela falta de professoras e professores, para citar apenas um exemplo do que é imprescindível, dentre os muitos “imprescindíveis” que as escolas normais são forçadas a prescindir cotidianamente. A lógica gerencial de selecionar os melhores, avaliá-los e gratificá-los ou puni-los é reservada para as escolas “especiais”. O modelo de gestão para resultados confere à gestora ou gestor o “direito de gerir” sem os empecilhos burocráticos das escolas não especiais, regulares ou normais. Esta questão do “direito de gerir” se aplica aos militares gestores das escolas, que têm o direito de selecionar as alunas e alunos e, em casos de não adaptação às regras, expulsá-los, restando às escolas normais acolhê-los.

Frente a essas questões, julgamos que o caráter público da educação e a sua constituição como um bem público fica prejudicada, fazendo com que a educação de qualidade deixe de ser um direito e se afirme, cada vez mais, como um privilégio.

Outro agravante que identificamos é que as instituições de garantias democráticas não têm sido levadas a sério, pois vê-se que, em geral, as recomendações dos MPE e MPF não são observadas, levando à proposição de ações civis públicas e aberturas de inquéritos civis públicos como forma de barrar as ilegalidades que os estados arriscam adotar.

Já vimos com Zizek como a “lógica” das estruturas normativas duais pode ser utilizada em inúmeras análises, inclusive para a gestão democrática da escola. Assim pode haver

democracia desde que ela não funcione como democracia, desde que o povo e os governantes não façam escolhas erradas, as quais são consideradas medidas populistas e antidemocráticas.

A outra face desta mesma moeda, segundo o mercado, é a efígie do estado que não funciona, da ineficácia da democracia, da necessidade de “líderes” fortes que tenham o “poder de gerir” sem os empecilhos das normas, regulamentos e controles burocrático-estatais. Giorgio Agambem (2004, p. 131) é um dos autores que tem analisado esta situação desde a perspectiva de um “estado de exceção” contemporâneo, ele afirma que este é o verdadeiro fundamento das democracias ocidentais, e não a soberania popular.

Para Agambem (2004, p. 18, 21), “hoje temos claramente diante dos olhos” que “o estado de exceção” se transformou e “se apresenta muito mais como uma técnica de governo do que como uma medida excepcional”. Dentre os autores que defendem essa posição, Agambem cita Rossiter como um dos que explicitam a aporia de que “o regime democrático, com seu complexo equilíbrio de poderes, é concebido para funcionar em circunstâncias normais”, mas não “em tempos de crise”, quando “o governo constitucional deve ser alterado por meio de qualquer medida necessária para neutralizar o perigo e restaurar a situação normal”.

Consoante Agambem (2004, p. 13), “a criação voluntária de um estado de emergência permanente (ainda que, eventualmente, não declarado no sentido técnico) tornou-se uma das práticas essenciais dos estados contemporâneos, inclusive dos chamados democráticos”. Ele apresenta-se como “o paradigma de governo dominante na política contemporânea”, deslocando-se de “medida provisória e excepcional para uma técnica de governo”.

Segundo Leandro Scalabrin (2012, p. 93-94),

quando Agambem fala de estado de Exceção, não está se referindo apenas às situações de crise política, que implicam na decretação da suspensão da Constituição, como no golpe de 1964, como no AI-5 [...]. Agambem usa o sintagma como ‘termo técnico’ para um conjunto coerente de fenômenos jurídicos, que podem ser, por exemplo, as medidas e normas de exceção utilizadas por Roosevelt em 1933 com o *New Deal* nos EUA [Estados Unidos da América] – assumindo um poder ilimitado de regulamentação e controle sobre inúmeros aspectos da vida do país para enfrentar a situação de ‘crise econômica’.

Neste sentido, segundo Scalabrin (2012, p. 94), um conjunto de medidas e normas “‘de exceção’ que vem sendo utilizadas no mundo e no Brasil nos últimos anos, pode ser analisado sob esse prisma”. Amiúde, vivenciamos “situações de crise, política ou econômica, real ou fictícia”, as quais passam a “justificar a criação de normas de exceção”, mecanismos institucionais de exceção, tramites excepcionais, instituições de exceção. Nesta perspectiva, não

poder-se-ia arrazoar que a “crise da educação” poderia justificar uma “escola de exceção” ou uma “gestão de exceção”?

Carlos Vainer (2011, p. 10-11) identificou que a situação “de exceção” decorrente da decisão política de realizar-se megaeventos como as Olimpíadas e a Copa do Mundo no Brasil, por exemplo, serviram como catalisadores que justificaram “normas de exceção” em diversas cidades brasileiras, ao que ele chamou de “cidade de exceção”. Os megaeventos justificaram medidas de exceção urbanística, tributária, nas leis de licitação, na legislação trabalhista, nas leis de uso de álcool em eventos e desencadearam *remoções* de populações, sem qualquer chance de resistência. Para Vainer, em nome da “crise”, viu-se na cidade de exceção a centralização de decisões, personalização do poder, eliminação de formas de controle público e social, como o licenciamento ambiental e suas audiências públicas (os quais são mecanismos de gestão democrática), lideranças carismáticas, regulações *ad hoc* e flexíveis. Dessa forma, na cidade de exceção “não obstante o funcionamento (formal) dos mecanismos e instituições típicas da República democrática representativa, os aparatos institucionais formais progressivamente abdicam de parcela de suas atribuições e poderes”, nela “a lei torna-se passível de desrespeito legal e parcelas crescentes de funções públicas do estado são transferidas a agências ‘livres de burocracia e controle político’”.

Nesse sentido, levanta-se a questão para o campo da gestão educacional: diante da “grave crise educacional” pública, na qual verifica-se que, supostamente, as professoras e professores não ensinam, as alunas e alunos não aprendem, a gestão não gere, as bibliotecas não inspiram a leitura, os sindicatos são corporativos, a violência é incontrolável nas escolas, etc., etc., como repetem incansavelmente os meios de comunicação e as empresas, e algumas professoras, professores, pesquisadoras e pesquisadores, não estaria na hora de afirmar a falência da “escola normal” e da “gestão normal” (a eleita-democrática)? E, como solução para isso, defender a escola *especial*, a escola de exceção? Parece que para alguns esta tem sido a saída apresentada, quando a gestão democrática não resolve, passa-se à gestão para as OS, “livres de burocracia e controle político”, quando a escola não resolve, transforma-as em escolas militares, livre da formalidade da democracia, que implica na participação e decisão coletiva. Não obstante o funcionamento (formal) da escola, operam-se mudanças em seu interior; embora a lei que estabelece a forma de escolha das gestoras e gestores para as escolas estaduais esteja vigente, ela não se aplica às escolas “especiais”, que possuem uma forma de escolha de exceção.

A escola “especial”, com similaridade à escola criada no modelo inglês, conforme visto no segundo capítulo desta tese, com um “gestor líder” carismático, com o “poder de gerir”,

escolhido de forma “especial”, sem as limitações do velho e surrado concurso público de professoras e professores, o qual não pode ser cerceado por controles burocráticos e deve voltar sua atenção para as metas, aquele que pode oferecer incentivos especiais (bônus) e usar de mecanismos de punição (exoneração) não possui características similares às aquelas descritas por Vainer para a Cidade de Exceção? No nosso julgamento, sim.

Este novo modelo de escola, esta escola “especial”, a escola de exceção, parece possuir essas características da lógica do “estado de Exceção” analisado por Agambem. Assim, a “crise de empregos” justifica as medidas de exceção para empresas e a criação de “forças tarefas” ou “forças especiais” para desburocratizar o licenciamento ambiental. A crise social e de violência justifica a criação de “forças especiais” nas PMs. E agora a crise educacional justifica as “escolas especiais”.

Para Zizek (2003, p. 39), o uso do termo “especial”, em várias situações, constitui um eufemismo para práticas ilegais, ou para normas e organismos de exceção (se seguirmos a linha teórica de Agambem). Questiona Zizek: o que são os “fundos especiais” do sistema financeiro? Não se tratam de fundos ilegais, ou no mínimo secretos? Quando um policial se refere a uma técnica “especial” de interrogatório, não está se referindo à tortura ou outra forma ilegal de pressão? Para ilustrar o real significado de “especial”, Zizek utiliza o exemplo do parceiro sexual que diz “Você quer algo especial?” quando refere-se a uma prática “fora do normal”.

Neste último caso, o “especial” pode gerar algum prazer para ambos, no entanto, não é o que verificamos com as escolas especiais, de gestão especial, militarizadas ou não. A política educacional, deixa de ser uma política social e universal, os benefícios proporcionados pelos recursos que estas escolas dispõem não são oferecidos para todos, ao contrário, se afirmam como privilégios e não como direitos.

Frente a essas situações, podemos questionar: como fica a gestão democrática? E os seus princípios de participação e autonomia? O que se apresenta para a próxima década em termos de políticas educacionais voltadas para a escolha das direções escolares?

Nos próximos tópicos apresentaremos o que preveem os estados e o Distrito Federal nos seus planos de educação e legislação educacional, que respondem, em parte, essas questões.

3.4 Adesões e resistências à meta 19 do PNE nos Planos de Educação

A expectativa frustrada em torno do PNE era de que ele articulasse um Sistema Nacional de Educação, como já esclarecemos nos capítulos anteriores desta tese. Todo o esforço das Conaes era para articular os entes federados, da forma mais consensual possível, no intento de

criar normas nacionais que tivessem a adesão dos mesmos e garantissem a expansão da oferta educacional com um mínimo de qualidade. Essas normas nacionais viriam a ser contempladas no PNE.

A gestão democrática, especialmente a forma de escolha das diretoras e diretores escolares, seria uma dessas normas. Todavia, a autonomia dos entes federados se sobressaiu nessa questão.

A federalização é assunto complexo, exige empenho e aprofundamento teórico na compreensão dos seus desdobramentos políticos e jurídicos, o que foge ao escopo do nosso objeto, resta, portanto, que o PNE, quando delibera sobre a aprovação dos planos de educação, o faz direcionado aos estados, Distrito Federal e municípios, dando-lhes o mesmo prazo para elaboração dos correspondentes planos de educação, ou adequação dos planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE (BRASIL, 2014b, art. 8º). Quando o PNE determina que os entes federados façam os seus planos de educação no prazo de um ano e que regulamentem a gestão democrática no prazo de dois anos, está, em verdade, determinando que os entes terão um ano para aprovar o plano e mais um ano para regulamentar a gestão democrática. Esse tema nos leva a questionar até que ponto os PEEs serviram de base para a elaboração dos planos municipais de educação. Ao que tudo indica, os legisladores consideraram que todos os entes federados, estados e municípios, se remeteriam diretamente ao PNE nesta matéria.

Igualmente, o PNE determina que estados, Distrito Federal e municípios disciplinem a gestão democrática em lei específica, impondo o mesmo prazo para todos os entes federados, de forma que não seria possível para os municípios aguardarem a aprovação das leis estaduais para depois elaborar a sua, em consonância com a estadual e no prazo estabelecido pelo PNE. Com base nessa constatação, questionamos se também os estados tiveram a preocupação de orientar os municípios na sua política educacional, materializada nos planos de educação e verificamos que, dos 24 estados que aprovaram seus PEEs, pelo menos 18 estados se referem aos municípios da sua abrangência nesta matéria, são eles: Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, Sergipe, Tocantins. Nos demais estados não foi possível identificar a referência, pelo menos não neste quesito em específico. Como vimos anteriormente, a CF de 1988 remete o papel de legislar sobre educação para a União, que deve fazê-lo com as normas gerais, e para os estados e Distrito Federal, que devem fazê-lo de forma complementar, sendo reservado aos municípios também legislar de forma complementar, no entanto, somente naquilo que caracterize suplementação da legislação federal

e estadual, no que couber. Dessa forma, a análise das leis instituidoras dos PEEs diz respeito a todos os municípios das suas respectivas abrangências, reiteramos.

A análise do conjunto das leis instituidoras dos PEEs, revela que 14 estados mais o Distrito Federal, alinharam-se ao previsto na Lei do PNE determinando-se, como obrigação legal, disciplinar a gestão democrática da educação pública, aprovando leis específicas para os seus sistemas de ensino ou adequando a legislação local já adotada com essa finalidade, são eles: Acre, Alagoas, Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso do Sul, Paraná, Piauí, Rio Grande do Norte, Roraima, Santa Catarina, Sergipe e Tocantins. A maioria dos estados que aderiu à meta estabeleceu prazos diferentes daqueles estabelecidos no PNE para o cumprimento deste objetivo, com variação de 6 meses a “até” 9 anos, para além do prazo estabelecido no PNE. Os outros 10 sistemas estaduais analisados não aderiram ao PNE no referido ponto, na medida em que não há dispositivo no PEE sobre a obrigatoriedade de aprovar lei específica sobre a gestão democrática, são eles: Amapá, Ceará, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Rondônia e São Paulo.

No tocante à meta 19, a análise dos planos de educação revela que 18 sistemas estaduais manifestaram adesão à proposta de associação dos critérios técnicos de mérito e desempenho, com a consulta pública à comunidade escolar, ajustando-se aos critérios para receber recursos e apoio técnico da União, talvez esse incentivo explique a expressiva adesão. Os estados que aderiram à meta 19 do PNE são: Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, São Paulo, Sergipe, Tocantins. De outro lado, os outros 7 sistemas de educação não aderiram à meta 19 do PNE, sendo o Distrito Federal e os estados de Goiás, Mato Grosso, Paraná, Piauí, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

Por fim, a análise dos planos em relação às estratégias 19.1 e 19.8 do PNE revela que a maioria dos estados *não aderiu* à estratégia 19.1, tampouco à estratégia 19.8. Houve apenas 10 adesões à estratégia 19.1, que prevê a consideração conjunta de “critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar” para a escolha das diretoras e diretores escolares, sendo manifestada pelos estados do Acre, Alagoas, Bahia, Ceará, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Sergipe e Tocantins. De outro lado, o Distrito Federal e mais 14 estados não aderiram à estratégia 19.1, são eles: Amapá, Amazonas, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Roraima, Santa Catarina e São Paulo. A resistência dos entes federados à estratégia 19.8 do PNE foi mais evidente. A previsão de “desenvolver programas de formação” e “aplicar prova nacional específica a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos” para a escolha das

diretoras e diretores escolares contou com a adesão de apenas 4 estados, manifestadas pelo Mato Grosso do Sul, Pará, Piauí e Roraima. Todos os demais estados e o Distrito Federal resistiram à proposta, nomeadamente, Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins.

Os dados apresentados acima podem ser visualizados no quadro 34:

Quadro 34: Adesões ao art. 9º, meta 19 e estratégias 19.1 e 19.8 do PNE – estados e Distrito Federal – 2018

(continua)

Região	Ente Federado	Art.	Quanto previu a mais de prazo, considerando apenas anos e meses	Meta	Estratégias		Referência aos municípios
		9º		19	19.1	19.8	
Sul	Paraná	Sim	Prazo de acordo com o PNE	Não	Não	Não	Não
	Rio Grande do Sul	Não		Não	Não	Não	Sim
	Santa Catarina	Sim	6 meses	Não	Não	Não	Sim
Sudeste	Espírito Santo	Sim	Não define prazo	Sim	Não	Não	Não
	São Paulo	Não		Sim	Não	Não	Não
Centro-oeste	Distrito Federal	Sim	Prazo de acordo com o PNE	Não	Não	Não	Não se aplica
	Goiás	Sim	1 ano e 1 mês	Não	Não	Não	Sim
	Mato Grosso	Não		Não	Não	Não	Sim
	Mato Grosso do Sul	Sim	6 meses	Sim	Não	Sim	Sim
Nordeste	Alagoas	Sim	7 meses	Sim	Sim	Não	Sim
	Bahia	Sim	11 meses	Sim	Sim	Não	Sim
	Ceará	Não		Sim	Sim	Não	Sim
	Maranhão	Não		Sim	Não	Não	Sim
	Paraíba	Não		Sim	Sim	Não	Sim
	Pernambuco	Não		Sim	Não	Não	Sim
	Piauí	Sim	1 ano e 6 meses	Não	Sim	Sim	Sim
	Rio Grande do Norte	Sim	7 meses	Sim	Sim	Não	Sim
	Sergipe	Sim	1 ano e 3 meses	Sim	Sim	Não	Sim

(conclusão)

Região	Ente Federado	Art.	Quanto previu a mais de prazo, considerando apenas anos e meses	Meta	Estratégias		Referência aos municípios
		9º		19	19.1	19.8	
Norte	Acre	Sim	3 anos e 1 mês	Sim	Sim	Não	Não
	Amapá	Não		Sim	Não	Não	Não
	Amazonas	Sim	Até 9 anos	Sim	Não	Não	Sim
	Pará	Não		Sim	Não	Sim	Não
	Rondônia	Não		Sim	Sim	Não	Sim
	Roraima	Sim	1 ano	Sim	Não	Sim	Sim
	Tocantins	Sim	1 ano	Sim	Sim	Não	Sim
Total de adesões		15		18	10	4	18

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE, dos PEEs e do Plano Distrital de Educação.

Diante do exposto, verificamos que apenas 10 estados aderiram à proposta enviada pelo governo ao Congresso Nacional e transformada em lei, num processo de disputa, no qual esta, que propõe um sistema misto, prevaleceu em relação àquela aprovada pela Conae. Os demais PEEs indicam que o estado de São Paulo, o mais gigantesco em número de matrículas, continuará escolhendo suas direções escolares através de concurso público e indicando essa modalidade para os municípios da sua abrangência. O Distrito Federal, Rio Grande do Sul e um conjunto de outros estados defendem a eleição direta como forma de escolha das diretoras e diretores escolares e recusaram, uns com mais, outros com menos veemência, a proposta de aplicação de prova nacional específica às candidatas e candidatos à direção escolar. Entre estes dois grupos, o que defende a eleição e o que defende o sistema misto, ainda persistem estados que preferem não acolher o envolvimento da comunidade na escolha das direções escolares, sugerindo que continuarão praticando a seleção e/ou indicação como forma de escolha e orientando, através dos PEEs, os municípios da sua abrangência a seguirem esta modalidade ou, ainda, não os orientando, quando não indicam uma forma de escolha das direções escolares.

A verificação dos planos estaduais e distrital de educação permitiu uma visão geral acerca de como a gestão democrática e a escolha das diretoras e diretores pretende ser consolidada nos próximos dez anos em termos de políticas educacionais.

Na sequência, passaremos a analisar como essas políticas previstas nos planos de educação estão sendo materializadas nos sistemas estaduais e distrital de ensino, os quais, com

obviedade, não incluem os municípios, que, por sua vez, também possuem respectivos sistemas de ensino e gozam de autonomia.

3.5 Formas de escolha das direções escolares nos sistemas estaduais e distrital de ensino

O art. 9º do PNE é referente à obrigatoriedade de disciplinamento legal da gestão democrática, a qual vimos anteriormente que 10 estados não se propuseram a regulamentar. Todavia, a não existência da obrigatoriedade de promulgar lei específica sobre a gestão democrática da educação não significa “resistência” à esta proposta, haja vista que o ente federado pode possuir lei a disciplinando, como vimos com Souza e Pires (2018), esse é o caso do Amapá, Mato Grosso, Rio Grande do Sul e Rondônia, restando, portanto, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e São Paulo, que não possuem lei específica sobre a gestão democrática e não se propuseram a fazê-la, de acordo com os respectivos PEEs.

A partir da pesquisa de Souza e Pires (2018), também é possível apresentar um balanço nacional, relativo à 2017, após o prazo fixado pelo PNE para que as Unidades Federativas (UFs) editassem leis próprias regulamentando a gestão democrática em seu âmbito de atuação. Segundo os autores, “apenas 44,4% das UF o fizeram” (SOUZA; PIRES, 2018, p. 73).

Segundo Souza e Pires (2018, p. 73-74, 78), apenas 11 estados e o Distrito Federal, do conjunto das 27 UF do país, “possuem normativa própria, regulamentando o art. 206 da CF e o art. 14 da LDB”. A regulamentação, em geral, aborda questões como a “eleição de diretores e/ou vice-diretores, criação e funcionamento de conselhos escolares, conselhos de classe, conselhos deliberativos, grêmios estudantis e associações de pais e mestres”. Em número aproximado, temos 11 estados com legislação sobre formas de escolha das direções escolares, destes: 1 exclusivamente (Maranhão); 6 incluindo questões sobre os conselhos escolares (Amazonas, Bahia, Espírito Santo e Mato Grosso do Sul, Pará, Pernambuco); 3 incluindo “outras formas de orientação sobre as criações de conselhos escolares, grêmios estudantis e associação de apoio ou de pais e mestres” (Ceará, Paraíba e Paraná); e 1 incluindo tanto questões sobre os conselhos escolares como as “outras formas”, descritas acima (Minas Gerais). Com escopo menor, temos 2 estados que tratam exclusivamente das “outras formas” (São Paulo e Tocantins), 1 estado que aborda unicamente os conselhos escolares (Roraima) e, por fim, 1 estado que abrange questões dos conselhos escolares e “outras formas” conjuntamente (Santa Catarina). Isto confirma a hipótese levantada anteriormente de que a não regulamentação da gestão democrática permanece um problema a ser resolvido, mostrando-se necessário o

disposto no art. 9º da Lei do PNE. Simplificadamente, podemos apresentar o seguinte quadro resumo:

Quadro 35: Regulamentação da gestão democrática em lei específica – estados e Distrito Federal – 2017

REGULAMENTAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA EM SEU ÂMBITO DE ATUAÇÃO	ESTADOS E DISTRITO FEDERAL	QUANTIDADE DE ENTES FEDERADOS
Entes federados que regulamentaram a gestão democrática	Acre, Alagoas, Amapá, Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia e Sergipe	12
Entes federados que <i>não</i> regulamentaram a gestão democrática	Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Roraima, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins	15
Total		27

Fonte: Elaboração da autora com base em Souza e Pires (2018, p. 78).

Como vimos acima, independentemente de possuir lei sobre a gestão democrática, todos os estados mais o Distrito Federal possuem alguma norma para a escolha das diretoras e diretores escolares dos seus sistemas de ensino. A partir de agora vamos agregar esses dados na análise, a iniciar verificando como fizeram essa escolha em 2015, conforme os dados do Saeb, e como faziam essa escolha em 2003, com base no levantamento de Maria Aglaê Medeiros Machado (ver p. 189).

Comparadas as situações de 2003 e de 2015, verifica-se que houve poucas alterações no número de estados que mudaram a forma de escolha da direção escolar em 12 anos: *indicação* houve uma diminuição de 11 para 10 estados; *eleição*: a) *eleição apenas* eram 8, diminuiu para 7 e, b) *eleição precedida de seleção* eram 5, aumentou para 7, de modo que houve um aumento de 13 para 14 nas várias modalidades de *eleição*; *seleção técnica* manteve-se em 3, somando processo seletivo apenas e concurso público apenas.

O elemento que chama a atenção nesta análise comparativa é que, dos 27, pelo menos, 12 entes federados mudaram a forma de escolha, portanto, em números, temos poucas alterações, mas particularmente, em quase metade deles houve troca nos critérios de escolha. Note-se ainda, que estamos analisando os anos de 2003 e 2015, quando os planos de educação estavam sendo aprovados na sua maioria, ou seja, depois disso, novas alterações foram verificadas.

O bloco que representa a indicação foi o mais estável, mantendo 8 estados na mesma situação de 2003 para 2015, são eles: Amapá, Amazonas, Maranhão, Paraíba, Piauí, Roraima, Santa Catarina e Sergipe. O bloco eleição, onde tanto eleição apenas como eleição precedida de processo seletivo manteve 3 estados na mesma posição em cada modalidade, sendo Alagoas, Mato Grosso e Rio Grande do Sul para eleição apenas e Ceará, Minas Gerais e Pernambuco para eleição precedida de seleção. Por fim, seleção técnica manteve o estado de São Paulo com concurso público e mudou os dois entes federados da condição de processo seletivo apenas.

Dentre as mudanças, Rio Grande do Norte e Rondônia deixaram de indicar e passaram a eleger as direções escolares, enquanto Espírito Santo deixou de indicar e passou a selecionar tecnicamente. Paraná deixou de fazer seleção prévia e manteve eleição apenas, enquanto Tocantins deixou de fazer seleção e eleição e passou a indicar. Dos estados que elegiam unicamente, Acre, Goiás e Mato Grosso do Sul mantiveram a eleição, porém precedida de seleção, enquanto Rio de Janeiro passou a selecionar e o Pará passou a indicar. Dos que selecionavam, Bahia passou a selecionar e eleger, enquanto o Distrito Federal passou a eleger apenas. Tais informações podem ser visualizadas no quadro 36, onde está em destaque os entes federados que realizaram mudanças na forma de escolha, assim como, na situação de 2015, é apresentado o percentual preponderante no Saeb, que caracteriza cada uma das formas de escolha.

Quadro 36: Forma de escolha preponderante à função de diretora e diretor escolar – estados e Distrito Federal – 2003 e 2015

(continua)

Forma de escolha	Estados e Distrito Federal 2003	Número de entes federados	Estados e Distrito Federal 2015	Número de entes federados
Indicação apenas	Amapá Amazonas Maranhão Paraíba* Piauí Roraima Santa Catarina Sergipe Espírito Santo, Rio Grande do Norte Rondônia	11	Amapá (91%) Amazonas (52%) Maranhão (79%) Paraíba (60%) Piauí (50%) Roraima (81%) Santa Catarina (72%) Sergipe (56%) Pará (53%) Tocantins (89%)	10

(conclusão)

Forma de escolha	Estados e Distrito Federal 2003	Número de entes federados	Estados e Distrito Federal 2015	Número de entes federados
Processo seletivo e eleição	Ceará Minas Gerais Pernambuco Paraná Tocantins	05	Ceará (76%) Minas Gerais (53%) Pernambuco (64%) Acre (76%) Bahia (44%) Goiás (54%) Mato Grosso do Sul (67%)	07
Eleição apenas	Alagoas Mato Grosso Rio Grande do Sul Acre Goiás Mato Grosso do Sul Pará Rio de Janeiro	08	Alagoas (76%) Mato Grosso (69%) Rio Grande do Sul (77%) Distrito Federal (72%) Paraná (78%) Rio Grande do Norte (81%) Rondônia (82%)	07
Concurso apenas	São Paulo	01	São Paulo (38%)	01
Processo seletivo apenas	Bahia Distrito Federal	02	Espírito Santo (37%) Rio de Janeiro (33%)	02
	Total	27		27

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Machado (apud VIEIRA, 2006, p. 38) e Questionário do diretor da Prova Brasil 2015. Microdados Saeb 2015.

Nota:

* No quadro original, o estado da Paraíba (PB) aparece duas vezes, uma na opção “indicação” e outra na opção “eleição”, no entanto, considerando que a lei com previsão de eleição deste estado é de 2006, inferimos que o correto é computá-lo como “indicação” em 2003.

Apresentado, brevemente, esse quadro evolutivo das formas de escolha de 2003 para 2015 e tendo presente que mudanças incidiram a partir da aprovação dos planos de educação, que ocorreu de 2014 a 2016, mas na maioria deles em 2015, vamos verificar o que a legislação de cada ente federado, em vigor em julho de 2018, indica como procedimentos e critérios para a escolha das diretoras e diretores escolares dos seus respectivos sistemas de ensino.

A primeira constatação que podemos apresentar é que todos os sistemas de ensino, sem exceção, impõem pré-requisitos para assumir a função/cargo da direção escolar. Entre os pré-requisitos, o que é mais comum é ser do quadro efetivo, possuir experiência profissional na educação, possuir formação a nível de graduação ou pós-graduação, ou ainda, formação

específica em gestão, entre outros, a depender do caso, motivo pelo qual, no nosso entendimento, não existe, na realidade, nenhuma forma de escolha acompanhada de “apenas” que esteja adequadamente nominada. O mais correto, julgamos, seria referir eleição precedida de critérios de elegibilidade, assim como indicação e seleção precedida de critérios.

A apresentação dos planos de gestão, planos de trabalho, plano de metas ou planos de ação constituem outro elemento que aparece em quase todos os sistemas de ensino, em alguns casos compõem os pré-requisitos, em outros, fazem parte do processo de escolha propriamente dito e, em menor número, devem ser apresentados depois da nomeação ou são definidos previamente pelos sistemas, cabendo à direção escolar a sua execução.

O processo eleitoral também apresenta variações nos sistemas de ensino, especialmente em relação ao voto, se é universal ou se compõe colégio eleitoral, neste caso, a proporcionalidade determinada de acordo com o segmento da comunidade. Ainda, alteram os critérios para a validade da eleição, sendo estabelecido, conforme o caso, um percentual mínimo de participação dos segmentos na votação, assim como, um percentual mínimo de “sim”, nos casos de candidaturas únicas, a exigência de cadastro de um mínimo de eleitores anteriormente ao pleito, a resolução dos casos de empate, a caracterização dos casos que impõem segundo turno, dentre outros critérios. Ademais, variam nos sistemas de ensino a composição da comissão eleitoral, a definição dos casos de impedimentos, a tipificação, os graus e prazos de recursos, dentre outros.

Esses elementos, dos critérios para eleição, indicação, seleção ou concurso, dos planos de gestão e do processo eleitoral, embora reconhecidos na sua importância, não foram explorados no escopo da tese, ficarão fora da análise que ora apresentamos, dados os limites da pesquisa. Dessa forma, nos dedicaremos para a apresentação de dados e análise dos próximos elementos anunciados.

As demais etapas do processo de escolha de diretoras e diretores também variam consideravelmente, sendo a eleição o elemento que mais aparece, fazendo parte do processo em 23 unidades federativas, no entanto, nem sempre como fator determinante da escolha, utilizada tanto após processo seletivo ou anterior à curso de gestão, onde é exigida a aprovação para continuidade da gestão, ou ainda, para formação de lista tríplice, que resulta em indicação.

Outro elemento muito presente é a aferição de conhecimentos, seja através de prova ou através de certificação. A diferença não é somente na terminologia, como vimos no segundo capítulo desta tese, a certificação pressupõe, essencialmente, a definição de padrões de desempenho e de competências, sobre os quais será aplicada a avaliação, cujo desempenho da candidata ou candidato deve ser satisfatório para o alcance da certificação. Note-se que a prova

pode ser aplicada sem um padrão de desempenho esperado e sem critérios bem definidos, ainda, sem um mínimo para aprovação, apenas como elemento classificatório. Em geral, a certificação compreende um processo de formação com posterior verificação de aprendizagem acerca do que é definido como padrão. Neste quesito, identificamos 7 estados que declaram fazer certificação própria, são eles: Acre, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Pernambuco, Piauí e Sergipe. Os estados do Mato Grosso do Sul e do Rio Grande do Norte, indicam a aplicação de prova posterior à participação em curso de formação, mas não caracterizam como certificação, o que nos pareceu estranho no caso do Mato Grosso do Sul, que tem experiência com certificação desde 2007, quando iniciou a aplicação com a assessoria da FLEM. Outro estado que prevê aplicação de prova, mas teve experiência com certificação é a Bahia, que também foi assessorada pela FLEM nos anos 2000.

O PNE indica o processo seletivo seguido de eleição para a escolha das direções escolares, por isso, após verificar as etapas do processo de escolha, definidas por cada ente federativo, categorizamos a forma de escolha de acordo com a padronização adotada pelo Saeb, para que possamos fazer algumas comparações mais adiante, assim as apresentamos no quadro 37, ocultando a primeira etapa que são os pré-requisitos e também os planos de gestão, pelos motivos expostos acima.

Quadro 37: Etapas do processo de escolha de diretoras e diretores escolares prevista na legislação e classificação da forma de escolha decorrente – estados e Distrito Federal – 2018

(continua)

Região	Ente Federado	Etapas do processo de escolha conforme legislação – 2018			Forma de escolha decorrente – 2018
Sul	Paraná			Eleição	Eleição apenas
	Rio Grande do Sul			Eleição	Eleição apenas
	Santa Catarina		Seleção dos Planos	Eleição do Representante do Plano	Processo seletivo e eleição
Sudeste	Espírito Santo		Prova – Seleção	Eleição	Processo seletivo e eleição
	Minas Gerais		Prova + títulos Certificação	Eleição	Processo seletivo e eleição
	Rio de Janeiro			Eleição	Eleição apenas
	São Paulo			Concurso	Concurso público apenas

(conclusão)

Região	Ente Federado	Etapas do processo de escolha conforme legislação – 2018			Forma de escolha decorrente – 2018
Centro-oeste	Distrito Federal			Eleição	Eleição apenas
	Goiás			Eleição	Eleição apenas
	Mato Grosso		Ciclo de Estudos	Eleição	Eleição apenas*
	Mato Grosso do Sul	Seleção interna na escola	Curso + Prova	Eleição	Processo seletivo e eleição
Nordeste	Alagoas			Eleição	Eleição apenas
	Bahia		Prova	Eleição	Processo seletivo e eleição
	Ceará	Prova + Títulos	Curso + Prova Certificação	Eleição	Processo seletivo e eleição
	Maranhão	Carta de intenções	Curso + Prova Certificação	Eleição	Processo seletivo e eleição
	Paraíba			Eleição	Eleição apenas***
	Pernambuco	Curso + Prova Certificação	Eleição – lista tríplice	Indicação	Processo seletivo e indicação
	Piauí		Curso + Prova Certificação	Eleição	Processo seletivo e eleição
	Rio Grande do Norte		Curso + Prova	Eleição	Processo seletivo e eleição
	Sergipe	Curso	Prova de Certificação	Eleição	Processo seletivo e eleição
Norte	Acre		Curso + Prova Certificação	Eleição	Processo seletivo e eleição
	Amapá	Curso + Aprovação	Eleição – lista tríplice	Indicação	Processo seletivo e indicação
	Amazonas		Entrevista	Indicação	Processo seletivo e indicação
	Pará		Eleição	Curso + Aprovação	Outra forma**
	Rondônia		Eleição	Curso + Aprovação	Outra forma**
	Roraima			Indicação	Indicação apenas
	Tocantins		Avaliação – lista tríplice	Indicação	Processo seletivo e indicação
Total de “Processo seletivo e eleição”					11

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE, dos PEEs e do Plano Distrital de Educação.

Notas:

- * O estado do Mato Grosso prevê a participação das candidatas e candidatos em Ciclos de Estudos, sem avaliação, anterior à eleição, por isso julgamos mais adequado usar “eleição apenas” e não “outras formas”, seguindo as categorias do Saeb 2015.
- ** Os estados do Pará e Rondônia preveem a eleição seguida de Curso com avaliação e ambos exigem aprovação no curso, por isso julgamos mais adequado usar “outras formas” e não “eleição apenas”, seguindo as categorias do Saeb 2015.
- *** O estado da Paraíba teve a sua legislação considerada inconstitucional a partir de junho de 2018, no entanto, julgamos ilustrativo trazer a forma de escolha prevista até então, visto que, neste curto espaço de tempo de, aproximadamente, um mês não houve alteração ainda na legislação.

Antes de seguir com a apresentação dos dados e análise da pesquisa, cumpre advertir que consideraremos as informações das legislações para a caracterização da forma de escolha de cada ente federado, no entanto, no caso do Amapá, Espírito Santo, Paraíba e Pará, sabidamente, a legislação não vem sendo cumprida, como descrevemos anteriormente, ao tratar da forma de escolha das direções escolares em cada um dos seus respectivos sistemas de ensino. A opção se justifica pela falta de dados empíricos para confrontar, esses dados empíricos, no nosso entendimento, poderão ser buscados através do Saeb 2017. Por hora, nos limitamos a apontar as evidências de que a legislação não vem sendo cumprida, pelo menos, não para a maioria das escolas.

Além das etapas para a escolha das diretoras e diretores, a análise das normas de cada ente federado nos permite apresentar algumas características da direção escolar.

Iniciamos pela composição das funções que são eleitas, indicadas ou selecionadas. Neste quesito verificamos que o Distrito Federal mais 15 estados apontam mais de uma função/cargo, sendo o mais comum diretor(a) e vice-diretor(a), com suas variações de gestor(a), diretor(a) geral, acompanhado de diretor(a) auxiliar, diretor(a) adjunto(a), gestor(a) auxiliar, gestor(a) adjunto(a), e, ainda, no caso do Amapá, mais secretário(a) escolar. Restando 11 estados em que apenas uma função/cargo é eleita, indicada ou selecionada. Vale observar, contudo, que cada ente federado estipula critérios para essa composição, a depender do tipo de escola, do número de alunas e alunos, do número de turnos de funcionamento, dentre outros.

O segundo elemento que julgamos importante mencionar é a formação de diretoras e diretores, verificada em quase todos os sistemas de ensino, excetuando-se apenas Minas Gerais, Roraima e Alagoas, este último caso é muito peculiar, pois no estado de Alagoas existe a figura dos Técnicos de Acompanhamento Pedagógico, que apoiam, tutoram e inspecionam as escolas e suas gestões, talvez, sendo reservado a estes a formação. Em nenhum dos três casos encontramos referência à formação na legislação, porém, não significa que não possam existir processos de formação para diretoras e diretores escolares nestes estados. Cumpre referir que não nos detemos em pormenorizar a formação oferecida em cada estado e no Distrito Federal,

mas reconhecemos as diferenças nas modalidades de presencial ou à distância, de carga horária, se acompanhada de avaliação ou não, se oferecida apenas às diretoras e diretores ou aos demais componentes da direção escolar, se realizada antes da posse ou durante o mandato/período da gestão, dentre outras peculiaridades, que ficaram fora da nossa análise em função da delimitação da pesquisa.

O terceiro elemento que procuramos inventariar é se existe alguma avaliação da gestão escolar que possa resultar em destituição da função/cargo. Nesse particular, não estamos tratando daquilo que é comum no sistema democrático, visto que, todo e qualquer funcionário ou funcionária pública pode ser destituído nos casos tipificados em lei e que obedecem ao Direito Administrativo do serviço público. Estamos nos referindo à avaliação de desempenho da gestão. Nesse caso, encontramos a previsão de destituição da função/cargo por não atingimento de metas, descumprimento do contrato de gestão ou do termo de compromisso em 16 estados. Ainda sobre esse tema, outros elementos precisariam ser identificados como, por exemplo, quem define as metas a serem atingidas e com base em quais critérios, igualmente, quem elabora o contrato de gestão ou o termo de compromisso e com base em quais critérios? Quem avalia o desempenho? Ademais, esses elementos de avaliação e punição, que, em muitos casos, vêm acompanhados de elementos de premiação, tem impulsionado para a qualificação da gestão e melhoria na aprendizagem das alunas e alunos? O que é avaliado, de fato? Enfim, são muitos os questionamentos que surgem, porém, dada a delimitação da pesquisa, não foram investigados.

O quarto e quinto elementos dizem respeito ao tempo de atividade na gestão e ao número de reconduções que são permitidas, respectivamente, por isso serão abordados conjuntamente. Na maioria dos entes federados, o período estipulado para uma gestão é de três anos, adotado pelo Distrito Federal e mais 12 estados, destes: o Distrito Federal e mais 7 estados, Minas Gerais, Pará, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia e Tocantins, limitam a recondução a um único período subsequente; Goiás a mais dois; e os outros 4 estados, Amapá, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul e Sergipe, não indicam limitação. Em número de estados, temos, na sequência decrescente, 7 que determinam o período de quatro anos para uma gestão: apenas um deles, Acre, limita a recondução a um único período subsequente; outros 4 estados, Bahia, Paraná, Piauí e Santa Catarina, não indicam limitação; o estado do Ceará impõe uma regra diferenciada, sendo uma recondução sucessiva ou duas intercaladas; e o estado do Maranhão não informa. Ainda, seguindo decrescente em número de estados, temos 4 que limitam a gestão ao período de dois anos e permitem apenas uma recondução consecutiva: Alagoas, Mato Grosso, Paraíba e Pernambuco. Os estados do Amazonas e Roraima não

informam essa questão na legislação. Por fim, o estado de São Paulo, que adota o concurso público, pode manter na direção de uma escola a mesma pessoa até a sua aposentadoria. É importante observar que alguns estados impõem critérios de avaliação para a recondução, sendo permitida mediante avaliação positiva do mandato nos estados do Pará e Sergipe, mediante nova avaliação no Tocantins, mediante aprovação de contas do mandato no Piauí e mediante avaliação de desempenho em Pernambuco.

A caracterização desses elementos da direção escolar, que descrevemos acima, pode ser visualizada no quadro 38:

Quadro 38: Formas de escolha e características da direção escolar conforme legislação em julho de 2018 – estados e Distrito Federal

(continua)

Região	Ente Federado	Forma de escolha prevista na legislação 2018	Características da direção escolar				
			Composição da inscrição / indicação	Formação de Gestores	Avaliação da gestão e previsão de destituição	Tempo de atividade na gestão/ mandato	Número de reconduções permitidas
Sul	Paraná	Eleição apenas	Diretor(a) Diretor(a) Auxiliar	Sim	Sim	4 anos	Sem limitação
	Rio Grande do Sul	Eleição apenas	Diretor(a) Vice-diretor(a)	Sim	Não	3 anos	uma
	Santa Catarina	Processo seletivo e eleição	Diretor(a) Representante do Plano de Gestão	Sim	Sim	4 anos	Sem limitação
Sudeste	Espírito Santo	Processo seletivo e eleição	Diretor(a) Diretor(a) Adjunto(a)	Sim	Não	3 anos	Sem limitação
	Minas Gerais	Processo seletivo e eleição	Diretor(a) Vice-diretor(a)	Não	Não	3 anos	uma
	Rio de Janeiro	Eleição apenas	Diretor(a) Diretor(a) Adjunto(a)	Sim	Não	3 anos	uma
	São Paulo	Concurso público apenas	Diretor(a)	Sim	Sim	Indeterminado	Não se aplica

(continuação)

Região	Ente Federado	Forma de escolha prevista na legislação 2018	Características da direção escolar				
			Composição da inscrição / indicação	Formação de Gestores	Avaliação da gestão e previsão de destituição	Tempo de atividade na gestão/ mandato	Número de reconduções permitidas
Centro-oeste	Distrito Federal	Eleição apenas	Diretor(a) Vice-diretor(a)	Sim	Não	3 anos	uma
	Goiás	Eleição apenas	Diretor(a)	Sim	Sim	3 anos	duas
	Mato Grosso	Eleição apenas*	Diretor(a)	Sim	Não	2 anos	uma
	Mato Grosso do Sul	Processo seletivo e eleição	Diretor(a) Vice-diretor(a)	Sim	Sim	3 anos	Sem limitação
Nordeste	Alagoas	Eleição apenas	Gestor(a) Gestor(a) Adjunto(a)	Não	Não	2 anos	uma
	Bahia	Processo seletivo e eleição	Diretor(a) Vice-diretor(a)	Sim	Sim	4 anos	Sem limitação
	Ceará	Processo seletivo e eleição	Diretor(a)	Sim	Sim	4 anos	uma sucessiva ou duas intercaladas
	Maranhão	Processo seletivo e eleição	Diretor(a) Geral/Gestor(a) Gestor(a) Auxiliar/ Diretor(a) Adjunto(a)	Sim	Sim	4 anos	Não informa
	Paraíba	Eleição apenas***	Diretor(a) Vice-diretor(a)	Sim	Não	2 anos	uma
	Pernambuco	Processo seletivo e indicação	Diretor(a)	Sim	Sim	2 anos	uma
	Piauí	Processo seletivo e eleição	Diretor(a)	Sim	Sim	4 anos	Sem limitação
	Rio Grande do Norte	Processo seletivo e eleição	Diretor(a) Vice-diretor(a)	Sim	Não	3 anos	uma
	Sergipe	Processo seletivo e eleição	Diretor(a)	Sim	Sim	3 anos	Sem limitação

(conclusão)

Região	Ente Federado	Forma de escolha prevista na legislação 2018	Características da direção escolar				
			Composição da inscrição / indicação	Formação de Gestores	Avaliação da gestão e previsão de destituição	Tempo de atividade na gestão/ mandato	Número de reconduções permitidas
Norte	Acre	Processo seletivo e eleição	Diretor(a)	Sim	Não	4 anos	uma
	Amapá	Processo seletivo e indicação	Diretor(a) Diretor(s) Adjunto(a) Secretário(a) Escolar	Sim	Sim	3 anos	Sem limitação
	Amazonas	Processo seletivo e indicação	Diretor(a)	Sim	Sim	Não informa	Não informa
	Pará	Outra forma**	Diretor(a) Vice-diretor(a)	Sim	Sim	3 anos	uma
	Rondônia	Outra forma**	Diretor(a) Vice-diretor(a)	Sim	Sim	3 anos	uma
	Roraima	Indicação apenas	Diretor(a) Vice-diretor(a)	Não	Sim	Não informa	Não informa
	Tocantins	Processo seletivo e indicação	Diretor(a)	Sim	Não	3 anos	uma
Total de respostas “sim”				24	16		

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE, dos PEEs e do Plano Distrital de Educação.

Notas:

- * O estado do Mato Grosso prevê a participação das candidatas e candidatos em Ciclos de Estudos, sem avaliação, anterior à eleição, por isso julgamos mais adequado usar “eleição apenas” e não “outras formas”, seguindo as categorias do Saeb 2015.
- ** Os estados do Pará e Rondônia preveem a eleição seguida de Curso com avaliação e ambos exigem aprovação no curso, por isso julgamos mais adequado usar “outras formas” e não “eleição apenas”, seguindo as categorias do Saeb 2015.
- *** O estado da Paraíba teve a sua legislação considerada inconstitucional a partir de junho de 2018, no entanto, julgamos ilustrativo trazer a forma de escolha prevista até então, visto que, neste curto espaço de tempo de, aproximadamente, um mês não houve alteração ainda na legislação.

Note-se, no quadro 37, que a maioria dos entes federados propõe, nas normas para a escolha da direção escolar, a realização de processo seletivo e eleição, somando 11 estados,

Acre, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Piauí, Rio Grande do Norte, Santa Catarina e Sergipe; seguido de eleição apenas, que é a opção do Distrito Federal mais 7 estados, Alagoas, Goiás, Mato Grosso, Paraíba, Paraná, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul; vindo depois a preferência por processo seletivo e indicação de mais 4 estados, Amapá, Amazonas, Pernambuco e Tocantins; restando a caracterização “outra forma” constituída de eleição seguida de prova, onde é exigida aprovação para assumir a direção para mais 2 estados, Pará e Rondônia; indicação apenas para mais um, Roraima; por fim, a opção concurso público de outro estado, São Paulo.

Nos reportando para as formas de escolha efetivamente praticadas em 2015, como aponta o Saeb, podemos estabelecer um quadro comparativo e verificar as mudanças que são indicadas na legislação de cada ente federado em julho de 2018. Para uma visualização mais real da situação em 2015, apresentamos, no quadro 39, em destaque, as formas de escolha praticas que somadas cheguem ao mínimo de 70%, negrito o percentual maior. Na coluna da direita, destacamos, com negrito, as formas de escolha que apresentaram mudanças em relação ao praticado em 2015, vejamos:

Quadro 39: Correlação entre a forma de escolha de diretoras e diretores escolares efetivamente praticada em 2015 e prevista na legislação em julho de 2018 – estados e Distrito Federal

(continua)

Região	Ente Federado	Forma de escolha praticada Saeb 2015	Indicação apenas	Eleição apenas	Processo seletivo e eleição	Processo seletivo apenas	Concurso público apenas	Processo seletivo e indicação	Outra forma	Forma de escolha prevista na legislação 2018
Sul	Paraná	Eleição apenas	10%	78%	6%	0%	1%	1%	4%	Eleição apenas
	Rio Grande do Sul	Eleição apenas	10%	77%	5%	0%	1%	2%	5%	Eleição apenas
	Santa Catarina	Indicação apenas	72%	8%	2%	2%	0%	9%	7%	Processo seletivo e eleição
Sudeste	Espírito Santo	Processo seletivo apenas	25%	6%	5%	37%	1%	16%	10%	Processo seletivo e eleição
	Minas Gerais	Processo seletivo e eleição	14%	17%	53%	0%	1%	12%	3%	Processo seletivo e eleição
	Rio de Janeiro	Processo seletivo apenas	27%	21%	5%	33%	2%	7%	5%	Eleição apenas
	São Paulo	Concurso público apenas	20%	1%	1%	10%	38%	4%	26%	Concurso público apenas

(conclusão)

Região	Ente Federado	Forma de escolha praticada Saeb 2015	Indicação apenas	Eleição apenas	Processo seletivo e eleição	Processo seletivo apenas	Concurso público apenas	Processo seletivo e indicação	Outra forma	Forma de escolha prevista na legislação 2018
Centro-oeste	Distrito Federal	Eleição apenas	4%	72%	19%	1%	0%	2%	2%	Eleição apenas
	Goiás	Processo seletivo e eleição	12%	28%	54%	0%	0%	3%	3%	Eleição apenas
	Mato Grosso	Eleição apenas*	11%	69%	13%	0%	1%	1%	5%	Eleição apenas*
	Mato Grosso do Sul	Processo seletivo e eleição	7%	8%	67%	1%	1%	10%	6%	Processo seletivo e eleição
Nordeste	Alagoas	Eleição apenas	15%	76%	3%	1%	0%	3%	2%	Eleição apenas
	Bahia	Processo seletivo e eleição	31%	12%	44%	1%	1%	8%	3%	Processo seletivo e eleição
	Ceará	Processo seletivo e eleição	2%	3%	76%	3%	4%	11%	1%	Processo seletivo e eleição
	Maranhão	Indicação apenas	79%	3%	1%	0%	1%	11%	5%	Processo seletivo e eleição
	Paraíba	Indicação apenas	60%	27%	6%	1%	0%	4%	2%	Eleição apenas***
	Pernambuco	Processo seletivo e eleição	6%	1%	64%	10%	0%	17%	2%	Processo seletivo e indicação
	Piauí	Indicação apenas	50%	31%	6%	4%	1%	6%	2%	Processo seletivo e eleição
	Rio Grande do Norte	Eleição apenas	9%	81%	5%	0%	1%	1%	3%	Processo seletivo e eleição
	Sergipe	Indicação apenas	56%	6%	29%	1%	2%	6%	0%	Processo seletivo e eleição
Norte	Acre	Processo seletivo e eleição	11%	8%	76%	2%	0%	1%	2%	Processo seletivo e eleição
	Amapá	Indicação apenas	91%	1%	1%	1%	1%	2%	3%	Processo seletivo e indicação
	Amazonas	Indicação apenas	52%	3%	1%	20%	0%	21%	3%	Processo seletivo e indicação
	Pará	Indicação apenas	53%	23%	6%	1%	3%	9%	5%	Outra forma**
	Rondônia	Eleição apenas	8%	82%	8%	0%	0%	0%	2%	Outra forma**
	Roraima	Indicação apenas	81%	1%	0%	0%	0%	6%	12%	Indicação apenas
	Tocantins	Indicação apenas	89%	0%	0%	0%	0%	4%	7%	Processo seletivo e indicação
Total de entes federados			10	7	7	2	1	0	0	

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE, dos PEEs e do Plano Distrital de Educação.

Notas:

- * O estado do Mato Grosso prevê a participação das candidatas e candidatos em Ciclos de Estudos, sem avaliação, anterior à eleição, por isso julgamos mais adequado usar “eleição apenas” e não “outras formas”, seguindo as categorias do Saeb 2015.
- ** Os estados do Pará e Rondônia preveem a eleição seguida de Curso com avaliação e ambos exigem aprovação no curso, por isso julgamos mais adequado usar “outras formas” e não “eleição apenas”, seguindo as categorias do Saeb 2015.
- *** O estado da Paraíba teve a sua legislação considerada inconstitucional a partir de junho de 2018, no entanto, julgamos ilustrativo trazer a forma de escolha prevista até então, visto que, neste curto espaço de tempo de, aproximadamente, um mês não houve alteração ainda na legislação.

Como é possível observar, em 8 estados a forma de escolha mudou para outra que implica em maior participação da comunidade, usando os critérios que descrevemos no segundo capítulo e que ilustramos na figura 1 (ver p. 139). Os estados nesta condição são: Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Paraíba, Piauí, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Sergipe. O estado da Paraíba é um caso à parte, pois possuía duas formas de escolha, para dois tipos de escola: as integrais, com processo de *seleção*, e as “normais” com processo de *eleição*. Todavia, a partir de junho de 2018, a lei foi declarada inconstitucional e as diretoras e diretores voltarão a ser indicados. Os estados que propuseram, em 2018, processos menos participativos que os praticados em 2015 são Pernambuco e Rio Grande do Norte. Por outro lado, Amapá, Amazonas e Tocantins, que praticavam indicação apenas, em 2015, mudaram para indicação precedida de processo seletivo, em 2018. Os estados do Acre, Alagoas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul, Roraima e São Paulo mantiveram inalteradas as formas de escolha. Note-se que, manter a forma de escolha não significa não ter alterado o processo da escolha como vimos descritivamente quando abordamos cada ente federado, neste mesmo capítulo. O estado do Pará, indicava apenas e passou a prever eleição seguida de prova com exigência de aprovação, a mesma exigência passou a ser feita pelo estado de Rondônia, que aplicava a eleição apenas.

O elemento que chama a atenção nesta análise comparativa é que, em 2015, 7 estados adotavam a forma eleição precedida de seleção, número que aumentou para 11 em 2018, representando um aumento de mais de 50% no número de estados. Também houve um aumento no número de entes federados que adotam a eleição como forma de escolha, somando-se eleição apenas e eleição precedida de seleção, aumentando de 14, em 2015, para 19 em 2018.

Dada essa constatação, julgamos necessário verificar se a escolha das diretoras e diretores prevista na legislação de cada ente federado está de acordo com o que prevê o seu PEE. Para tanto, nos embasamos, primeiramente, nas estratégias definidas para a gestão democrática e, secundariamente, no texto da meta 19. O motivo é que parece ter havido uma cópia da meta do PNE com a finalidade de garantir os “recursos e apoio técnico da União”,

ficando reservada às estratégias as intenções do ente federado. Como resultado, dos 25 planos de educação analisados, verificamos que 15 deles apresentam legislação coerente com o PEE em relação à forma de escolha das direções escolares, enquanto 4 planos não descrevem as estratégias para a escolha da direção escolar e outros 6 não apresentam correspondência entre o PEE e a legislação acerca da escolha das direções escolares, como podemos observar no quadro 40:

Quadro 40: Correlação entre a forma de escolha de diretoras e diretores escolares prevista nos planos de educação e na legislação em julho de 2018 – Estados e Distrito Federal – 2018

(continua)

Região	Ente Federado	Meta	Estratégias		Forma de escolha prevista na legislação – 2018	A forma de escolha prevista no PEE está de acordo com a prevista na legislação em julho de 2018?
		19	19.1	19.8		
Sul	Paraná	Não	Não	Não	Eleição apenas	Sim
	Rio Grande do Sul	Não	Não	Não	Eleição apenas	Sim
	Santa Catarina	Não	Não	Não	Processo seletivo e eleição	Sim
Sudeste	Espírito Santo	Sim	Não	Não	Processo seletivo e eleição	O PEE não descreve estratégias para escolha da direção escolar
	São Paulo	Sim	Não	Não	Concurso público apenas	Sim
Centro-oeste	Distrito Federal	Não	Não	Não	Eleição apenas	O Plano não descreve estratégias para escolha da direção escolar
	Goiás	Não	Não	Não	Eleição apenas	Sim
	Mato Grosso	Não	Não	Não	Eleição apenas*	Sim
	Mato Grosso do Sul	Sim	Não	Sim	Processo seletivo e eleição	Sim

(conclusão)

Região	Ente Federado	Meta	Estratégias		Forma de escolha prevista na legislação – 2018	A forma de escolha prevista no PEE está de acordo com a prevista na legislação em julho de 2018?
		19	19.1	19.8		
Nordeste	Alagoas	Sim	Sim	Não	Eleição apenas	Não – O PEE prevê critérios técnicos e a lei prevê eleição apenas
	Bahia	Sim	Sim	Não	Processo seletivo e eleição	Sim
	Ceará	Sim	Sim	Não	Processo seletivo e eleição	Sim
	Maranhão	Sim	Não	Não	Processo seletivo e eleição	Sim
	Paraíba	Sim	Sim	Não	Eleição apenas***	Não – O PEE prevê critérios técnicos e a lei prevê eleição apenas
	Pernambuco	Sim	Não	Não	Processo seletivo e indicação	Não – O PEE prevê critérios técnicos e eleição e a lei prevê processo seletivo e indicação
	Piauí	Não	Sim	Sim	Processo seletivo e eleição	Sim
	Rio Grande do Norte	Sim	Sim	Não	Processo seletivo e eleição	Sim
	Sergipe	Sim	Sim	Não	Processo seletivo e eleição	Não – O PEE especifica como critério técnico curso de especialização de, no mínimo 360 horas, mas não realiza
Norte	Acre	Sim	Sim	Não	Processo seletivo e eleição	Sim
	Amapá	Sim	Não	Não	Processo seletivo e indicação	O PEE não descreve estratégias para escolha da direção escolar
	Amazonas	Sim	Não	Não	Processo seletivo e indicação	O PEE não descreve estratégias para escolha da direção escolar
	Pará	Sim	Não	Sim	Outra forma**	Sim
	Rondônia	Sim	Sim	Não	Outra forma**	Sim
	Roraima	Sim	Não	Sim	Indicação apenas	O PEE prevê critérios técnicos de mérito e desempenho e consulta pública à comunidade escolar e a lei prevê indicação.
	Tocantins	Sim	Sim	Não	Processo seletivo e indicação	O PEE prevê critérios técnicos de mérito e desempenho e consulta pública à comunidade escolar e a lei prevê processo seletivo e indicação.

Fonte: Elaboração da autora a partir da legislação do PNE, dos PEEs e do Plano Distrital de Educação.

Notas:

- * O estado do Mato Grosso prevê a participação das candidatas e candidatos em Ciclos de Estudos, sem avaliação, anterior à eleição, por isso julgamos mais adequado usar “eleição apenas” e não “outras formas”, seguindo as categorias do Saeb 2015.
- ** Os estados do Pará e Rondônia preveem a eleição seguida de Curso com avaliação e ambos exigem aprovação no curso, por isso julgamos mais adequado usar “outras formas” e não “eleição apenas”, seguindo as categorias do Saeb 2015.
- *** O estado da Paraíba teve a sua legislação considerada inconstitucional a partir de junho de 2018, no entanto, julgamos ilustrativo trazer a forma de escolha prevista até então, visto que, neste curto espaço de tempo de, aproximadamente, um mês não houve alteração ainda na legislação.

A pesquisa realizada demonstrou que houve inúmeras mudanças nas formas de escolha das direções escolares após a aprovação do PNE, a iniciar pela elaboração dos planos de educação. Nesta questão, como apresentamos novamente do quadro 40, houve apenas 10 adesões à estratégia 19.1, que prevê a associação de “critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar” para a escolha das diretoras e diretores escolares, e apenas 4 adesões à previsão de “desenvolver programas de formação” e “aplicar prova nacional específica a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos” para essa escolha. Isto significa então que a tendência das redes estaduais é rechaçar a proposta híbrida, considerada ambígua por alguns, que prevê a associação entre “mérito e desempenho” e “consulta à comunidade escolar” para o período de vigência do PNE? A evolução histórica lenta e gradual desta questão parecia indicar que sim, visto que, em 2015 a indicação ainda era a forma de escolha mais praticada pelas redes estaduais. A surpresa deste quadro decorre de que a análise das legislações estaduais e distrital no ano de 2018, que estabelecem a forma de escolha da direção escolar, diferentemente do que indica a análise dos PEEs, indicam adesão à meta 19 do PNE, e não a sua rejeição.

A questão que surge desta constatação é porque houve a mudança na legislação, adotando a forma mista (eleição precedida de seleção) se o previsto nos planos estaduais não indicava isso? A participação social nas Conaes e votação dos planos estaduais teria lhes conferido um caráter mais democrático e condizente com as demandas populares? A sociedade não teve a mesma participação e poder de influência na votação das leis estaduais e na expedição de decretos?

Infelizmente, não teremos como responder as perguntas que surgiram ao final da pesquisa realizada, de modo que concluímos esse capítulo destacando que, em 2018, passados três anos da promulgação do PNE, a forma de escolha da direção escolar preconizada pela meta 19 é a forma de escolha prevista na legislação de 11 redes estaduais (eleição precedida de seleção), sendo, dentre todas as formas de escolha, aquela que lidera em relação ao número de estados que a adotaram, seguida da eleição com outros requisitos técnicos, prevista por

9 estados, embora sabidamente por alguns que não cumprem sua legislação. No entanto, ressalva-se que a opção dos entes é pela certificação estadual, e não a nacional estabelecida pela estratégia 19.8 do PNE.

Ademais, a adesão ou não às estratégias 19.1 e 19.8 do PNE será melhor verificada quando a legislação vigente em 2018 for comparada com o resultado dos questionários de diretor da Prova Brasil de 2017, quando a maioria das legislações que foram modificadas estavam valendo, pois a previsão legal não é garantia de sua aplicação, visto que temos estados que não cumprem a legislação e outros que adotam formas diferentes de escolha para escolas *especiais* dos seus sistemas de ensino, além das exceções que são previstas no rol das escolas *normais*. E ainda assim, com a ressalva de que as diretoras e diretores que estavam atuando em 2017, portanto, que constam nos dados do Saeb 2017, podem ter iniciado o seu tempo de gestão em período anterior à legislação que passou a vigorar depois da aprovação dos planos estaduais e distrital de educação. Infelizmente, o comparativo com os dados do Saeb 2017 não será possível de realizar nesta tese, visto que foram divulgados há poucos dias e a sua análise demanda um tempo maior.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu que a gestão democrática do ensino público seria um princípio da educação brasileira “na forma da lei”. Em 1996, “a Lei” de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) estabeleceu que os sistemas de ensino definiriam, através de normas legais, a gestão democrática do ensino público na educação básica dos seus respectivos âmbitos de atuação. Entre 1988 e 1996 passaram-se oito anos. Em 2001, o primeiro PNE estabeleceu, como meta 22, a definição da gestão democrática do ensino público em cada sistema de ensino, através da regulamentação legal. Entre 1996 e 2001 passaram-se mais cinco anos. Em 2010, a Conae propôs que os sistemas de ensino deveriam garantir a eleição direta para a direção escolar através de lei própria. Entre 2001 e 2010 passaram-se mais nove anos. Em 2014, o art. 9º da Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014, que instituiu o PNE 2014-2024, estabeleceu que os sistemas de ensino teriam prazo até 25 de junho de 2016 para disciplinar a gestão democrática no seu âmbito de atuação, através de lei específica. E lá se vão 28 anos, entre 1988 e 2016.

A primeira constatação desta pesquisa é que a “não regulamentação” da gestão democrática pelos sistemas de ensino (estaduais e municipais) persiste como um problema na educação brasileira, o qual remonta a 1988 e ainda persistia em 2014. Se é verdade que o planejamento é diretamente relacionado à necessidade de resolver problemas, esse é o problema que o art. 9º da Lei n.º 13.005/2014 queria resolver: o da não regulamentação da gestão democrática pelos sistemas de ensino. Essa necessidade, da regulamentação da gestão democrática, também decorre da pesquisa acadêmica e da definição teórica do que viria a ser gestão democrática ou democratização da gestão, a qual é fundada na autonomia e na participação da comunidade escolar e não se resume à eleição da direção; por isso, justamente, para que não se restrinja a ela, necessita ser regulamentada.

Neste aspecto, a pesquisa realizada constatou que apenas o Distrito Federal e mais 14 estados (Acre, Alagoas, Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso do Sul, Paraná, Piauí, Rio Grande do Norte, Roraima, Santa Catarina, Sergipe e Tocantins) estabeleceram nas leis estaduais e distrital, que aprovaram e instituíram seus planos de educação, a obrigação prevista no art. 9º da Lei do PNE, com a previsão de que deveriam disciplinar a gestão democrática em seu âmbito de atuação, tendo estabelecido prazos superiores ao determinado no PNE, variando de 6 meses a “até” 9 anos a mais. Destes 15 entes federados os que já editaram as referidas leis são Acre, Alagoas, Goiás, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe. Os que ainda não editaram as leis, portanto, ainda não cumpriram com a obrigação que assumiram, são

Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Paraná, Roraima, Santa Catarina, e Tocantins, sendo que na maioria deles já passou o prazo estipulado por eles próprios, excetuando-se apenas o Espírito Santo, que não define prazo, e Amazonas, que define como prazo até o final de vigência do seu PEE. Os estados que não possuem lei disciplinando a gestão democrática e que não se propuseram a fazê-la são Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e São Paulo. Somando os que não se propuseram (8 estados) e os que se propuseram, mas ainda não regulamentaram a gestão democrática (6 estados), temos 14 estados, se somarmos, ainda, o estado de Minas Gerais, que não promulgou o PEE e não tem lei sobre a gestão democrática, chegaremos a 15 estados, de forma que a regulamentação da gestão democrática permanece um problema a ser resolvido.

Portanto, até o presente momento, o PNE não solucionou o problema da “não regulamentação” da gestão democrática pelos sistemas de ensino estaduais.

Dessa constatação e da análise da LDB, das decisões judiciais sobre a eleição da direção escolar e, ainda, dos debates, relatórios e texto final do PNE produzidos pelo Congresso Nacional, decorre uma segunda constatação: aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios cabe a palavra final sobre essa matéria; eles possuem autonomia para definir a gestão democrática em seu sistema de ensino. Talvez seja por isso, inclusive, que até hoje essa regulamentação não ocorreu em todo o país.

A Conae 2010 propôs uma direção para a gestão democrática, que não a restringe à eleição direta, perpassando a participação nos conselhos escolares e associações, a formação continuada, a autonomia pedagógica e outros. O PNE, por sua vez, também propôs uma direção para a gestão escolar, contudo, serão os sistemas de ensino, em sua *autonomia relativa*, que terão a última palavra sobre o assunto.

A ausência de diálogo e participação da sociedade (como mecanismo do exercício da democracia participativa) nos processos de planejamento do Poder Executivo e de elaboração de leis no Poder Legislativo são uma das marcas da história da educação brasileira. A criação de mecanismos de participação da sociedade nestes espaços e âmbitos, através de audiências públicas e conferências, por exemplo, são formas e mecanismos de “democratizar a democracia”. Eis aqui nosso terceiro achado: a Conae visava promover e criar um espaço de participação social no planejamento da educação brasileira, de modo que ela é importante não só pelo seu resultado (o PNE efetivamente aprovado), mas também como processo. Nesse sentido, constatamos que a Conae desencadeou um processo de participação cujo resultado, o projeto do PNE enviado ao Congresso, lamentavelmente, ficou aquém do esperado. Isso pode

ser visto, claramente, quando foi analisado o escopo da gestão democrática no projeto de PNE enviado ao Congresso Nacional e a forma de escolha da direção escolar que ele propunha.

No Congresso Nacional, a participação social conseguiu ampliar as estratégias do PNE sobre a gestão democrática, mas não logrou passar a proposta que a Conae defendeu quanto à escolha da direção escolar. A eleição direta para direção escolar não virou a meta do PNE porque esta não era a proposta enviada pelo governo e, também, porque o Congresso Nacional a rejeitou quando foi apresentada como emenda resultante de reivindicação da sociedade civil. Esse foi o resultado do processo de participação social na Conae e no Congresso, o qual deu o contorno final ao PNE, conforme verificado nas alterações formuladas em seu âmbito. Para a Conae a gestão democrática é mais que a eleição da direção escolar, mas ainda a inclui, pois nesta também ocorre a participação social.

A eleição direta como uma meta era a solução apresentada pela sociedade para o problema da indicação política como forma única ou mista de escolha das direções em pelo menos a metade das escolas públicas do país, em 2013. A direção indicada pelo PNE é que este problema será solucionado através de um sistema misto de escolha, que considere, conjuntamente, “critérios técnicos de mérito e desempenho” e “participação da comunidade escolar”, sendo os primeiros aferidos através de “prova nacional específica”.

Na análise dos documentos da Conae e do processo legislativo do PNE, nos deparamos com a questão da “natureza jurídica” da direção escolar, o que nos levou a investigar decisões judiciais e pesquisas acadêmicas acerca da eleição da direção escolar. Neste particular, concluímos que a direção escolar pode ser definida legalmente como um “cargo público”, hipótese na qual a nomeação requer aprovação em concurso público ou indicação política (quando este cargo for comissionado), ou como uma “função pública”, a qual somente pode ser exercida por servidora ou servidor concursado, por determinado período. Mas não apenas isso, constatou-se que a definição jurídica da direção escolar como uma “função pública” – o que pode ser feito no âmbito dos estados e municípios – é uma pré-condição para que a eleição direta seja um pré-requisito a sua nomeação.

O próprio STF, no julgamento da ADI que atacava lei que permitiu aposentadoria especial aos ocupantes de funções de direção, coordenação e assessoramento pedagógico, reconheceu a direção escolar como uma “função do magistério”, motivo pelo qual entendeu que o benefício de aposentadoria especial, previsto na CF de 1988, deveria ser estendido àquelas funções.

A análise das características da direção escolar definida como uma função pública, onde há eleição direta para a sua nomeação, permite reconhecê-la como uma função híbrida e atípica,

ainda não tipificada satisfatoriamente pelas categorias do Direito, a qual possui características similares as de agentes políticos (que são eleitos para mandato) e de servidoras ou servidores públicos (que possuem relação profissional e requisitos técnicos). Neste sentido, constatamos a necessidade da regulamentação da natureza jurídica da direção escolar enquanto função pública, de caráter atípico, para a qual pode ser estabelecido “sistema diverso” de nomeação, distinto das demais funções públicas. Este sistema diverso pode ser a eleição direta, a qual é constitucional segundo o entendimento de alguns ministros do Supremo Tribunal Federal e de algumas decisões de Tribunais de Justiça, por harmonizar-se com o art. 206 da CF de 1988. Justamente, a previsão constitucional da gestão democrática do ensino público é o que assegurou a possibilidade de que as leis ou as Constituições estaduais estabelecessem, para a escolha da direção escolar, “sistema diverso” de nomeação, daquele previsto para outras funções.

A análise da natureza jurídica da direção escolar nos reportou ao tema da “judicialização da eleição”, inserindo mais um componente no campo das disputas que abrangem a definição da forma de escolha das diretoras e diretores escolares. A judicialização da eleição direta desenvolve-se em dois *fronts*: um no Supremo Tribunal Federal, abrangendo as legislações estaduais; e outro nos Tribunais de Justiça dos estados, abrangendo as legislações municipais. No âmbito do primeiro *front*, analisamos os casos do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rondônia, que tiveram artigos das Constituições estaduais ou leis estaduais declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, mas que atualmente, uns há bastante tempo, outros nem tanto, continuam realizando eleições diretas. A constatação nestes estados citados é de que as Ações Diretas de Inconstitucionalidade não têm sido um óbice à eleição direta. Alguns estados têm substituído em suas legislações a expressão “eleição direta” por “consulta” à comunidade escolar (Paraná e Rondônia), “processos consultivos” (Rio de Janeiro), “processo de escolha” (Minas Gerais), “processo de escolha do plano de Gestão escolar” (Santa Catarina) como forma de driblar o entendimento jurídico preponderante de que a “eleição direta” é inconstitucional. Note-se que, o PNE também usa o termo “consulta pública à comunidade escolar”. O Rio Grande do Sul mantém a expressão “eleição direta” em sua legislação e este fato não tem sido um impedimento jurídico a sua realização. Nossa conclusão para este fenômeno é que isto ocorre em razão e proporcionalmente ao grau de pressão e participação social e sindical em defesa das eleições diretas, situação que “constrange” os governadores a realizarem eleições, sejam elas com esse nome ou não. No segundo *front* deste embate, o dos Tribunais estaduais, embora não se disponha de dados quantitativos para corroborá-los, as evidências são de que as ações declaratórias de inconstitucionalidade têm

impedido as eleições diretas nos municípios. Se nossa hipótese estiver certa, isto ocorre nos casos em que os movimentos populares não possuem força suficiente para “constranger” os prefeitos a realizar as eleições. Nesses casos, as decisões judiciais têm impedido as eleições, como aconteceu, em 2017, no estado da Paraíba, único caso em que o Tribunal de Justiça daquele estado, além de declarar inconstitucional lei municipal de João Pessoa, também declarou inconstitucional a lei estadual que tratava da matéria.

Além das contestações no campo Jurídico, a forma de escolha das diretoras e diretores escolares segue em disputa no campo Legislativo, agregando elementos que complexificam ainda mais essa questão, como é o caso da definição de pré-requisitos para assumir a função. Os PLs apresentados no Senado Federal e também na Câmara dos Deputados contemplam muitas variações, com propostas que ora se identificam mais com uma gestão democrática, ora com uma gestão gerencial, no entanto, via de regra, seus relatores têm sido favoráveis ao arquivamento, pelo fato de eles detalharem demasiadamente a forma de escolha das direções escolares, elemento que é assegurado aos entes federados no exercício da sua autonomia.

As apresentações dos PLs concorrem com o PNE, que também indica uma forma de escolha das direções escolares, evidenciando que nem mesmo os parlamentares estão respeitando esse planejamento de longo prazo para a educação brasileira, do qual eles mesmos participaram da elaboração.

O objeto da pesquisa “forma de escolha da direção escolar” impôs investigar como são escolhidas as diretoras e diretores das escolas públicas do Brasil, também para conhecer a realidade em que os PLs, as deliberações da Conae e o PNE querem incidir. A hipótese que surgiu foi a de que o “problema” da educação brasileira, que a sociedade civil gostaria de ver resolvido ao final do PNE, através da proposta de eleição direta, defendida na Conae, é o da escolha da direção escolar através da “indicação”, seja ela técnica ou política, praticada em, pelo menos, 26.758 escolas públicas em 2015, conforme os dados do Saeb (21.206 em escolas municipais e 5.552 em escolas estaduais). Os dados analisados, do Saeb 2015, permitiram constatar que, em aproximadamente 63% das escolas municipais e 31% das escolas estaduais a escolha da direção escolar é realizada através da “indicação”. Analisadas as formas de escolha desde a perspectiva do número de diretoras e diretores e do número de matrículas por sistema de ensino, a constatação é que na maioria de nossas escolas ainda prevalece a indicação como forma de escolha efetivamente praticada. Entre 1997 e 2013 a indicação aumentou em 18,8% e a eleição caiu em 41,6% nas redes estaduais e municipais, consideradas em conjunto. A eleição somente é a principal forma de escolha se consideradas as escolas estaduais, nas quais 45% das diretoras e diretores foram escolhidos através de eleições, em 2015 (com ou sem processo

seletivo prévio). Nesse sentido, constatou-se que o PNE, aprovado em 2014, pouco influenciou nas formas de escolha das direções escolares entre 2013 e 2015, haja vista que, neste período, a forma de escolha das diretoras e diretores por eleição aumentou em 5% e por indicação, em 1%, enquanto a seleção diminuiu em 3% e o concurso público diminuiu em 10%, aproximadamente. Caso o PNE tivesse influenciado o cenário nacional neste curto período, os resultados deveriam ter sido diferentes.

A pesquisa do PNE e dos planos estaduais e distrital de educação reforça a conclusão de outras pesquisas, de que a existência de diferentes formas de escolha (indicação, eleição ou concurso) para a direção escolar decorre da autonomia dos sistemas de ensino em regulamentar a gestão democrática em seu âmbito de atuação, conferida pela LDB e também pelo PNE.

A direção escolar é uma função de natureza política, pedagógica e técnica, sendo desaconselhada qualquer forma de escolha que não contemple as três dimensões, que são indissociáveis na realização da função. A “nomeação” ou “indicação política” é a forma majoritária da escolha das diretoras e diretores escolares no Brasil, contemplando a dimensão pedagógica da função quando a indicada ou o indicado é professora ou professor de carreira e, a dimensão técnica quando precedida de processo seletivo. Porém, a principal e mais importante dimensão da função, a dimensão política, resta encoberta pelo caráter da “indicação”, a qual se vincula ao patrimonialismo da cultura política brasileira. Na indicação política não há manifestação da vontade da comunidade escolar e, portanto, não há participação, de modo que se afirma como uma das formas menos participativa de escolha da direção escolar.

O concurso público é outra forma de escolha, a qual também contempla a dimensão pedagógica da direção escolar quando exige como pré-requisito ser professora ou professor de carreira para o exercício do cargo. Nele prevalece a dimensão técnica da direção escolar sobre as outras duas dimensões, a pedagógica e a política. Os defensores da prevalência do viés técnico na direção escolar, por uma questão de coerência, deveriam defender esta forma de provimento, pois é o concurso que representa a adoção de critérios técnicos e objetivos e impessoais, na escolha da direção. Considerando a prevalência da dimensão técnica nessa forma de escolha, na qual sobressai a candidata ou candidato que obtiver o “melhor desempenho” entre os concorrentes, podemos afirmar que é uma forma de escolha que se vincula ao modelo gerencialista de gestão. No concurso público, também não há manifestação da vontade da comunidade escolar, não há participação na escolha, portanto, é uma das formas menos participativa de escolha da direção escolar.

A eleição, por sua vez, é a forma de escolha da direção que se articula às propostas de democratização da gestão escolar e que melhor corresponde à compreensão da função que se

complementa nas dimensões política, pedagógica e técnica. Dentre as três formas de escolha analisadas, é a que possibilita a manifestação da vontade da comunidade, com a sua participação na escolha. A eleição reconhece a dimensão pedagógica da função quando o seu exercício é destinado para professora ou professor de carreira; reconhece a dimensão política da função porque envolve a participação da comunidade escolar no processo de escolha; assim como reconhece a dimensão técnica da função quando exige capacitação técnica, através de formação específica ligada ao âmbito da gestão escolar (anterior ou posterior à eleição) ou submete os interessados à prova ou processo de credenciamento (enquanto prova técnica).

Embora seja uma das formas mais participativas de escolha da direção escolar, tem-se clareza, ela é um dos elementos mais importantes da democratização da gestão escolar, da efetivação da gestão democrática do ensino, mas não é o único; ela sozinha não garante a democratização da gestão e ela não é perfeita; assim como a democracia, está sujeita a avanços e retrocessos.

As regras sobre as eleições precisam ser aprimoradas, com alterações nas condições de elegibilidade; a eleição de toda a equipe diretiva, incluindo as coordenadoras e coordenadores pedagógicos e outros; a fixação de um número máximo de reeleições, independente da função a ser exercida; a criação da possibilidade legal de plebiscitos revogatórios dos mandatos convocados pela comunidade; a necessidade de que o voto “sim” seja superior ao voto “não” em caso de eleição por chapa única como critério de elegibilidade; a possibilidade de entidades e de cidadãos e cidadãs da comunidade do entorno participarem do colégio eleitoral, dentre outros critérios que precisam ser colocados em pauta para decisão dos coletivos da comunidade escolar.

Ainda nessa seara, concluímos que existem apenas três formas de escolha da direção escolar: indicação, concurso e eleição. A forma de escolha é o fator determinante para a nomeação na função, ou seja, as formas de escolha chamadas mistas, nomeadamente, “processo seletivo e indicação” e “processo seletivo e eleição”, nada mais fazem do que definir pré-requisitos de formação, de experiência, de aferição de conhecimentos, de qualificação específica ou exigência de apresentação de um produto, muitas vezes, o plano de gestão. Vejamos: na chamada “seleção seguida de eleição”, a forma autônoma de escolha continua sendo a “eleição”, é ela que define a escolha; ou, quando exige certificação e há apenas uma candidata ou candidato “certificado”, ela se transforma, na maioria dos casos, em “seleção seguida de indicação” e não ocorrem eleições. Já na chamada “seleção seguida de indicação”, do mesmo modo, a forma de escolha autônoma e decisiva continua sendo a “indicação”, constituindo-se a chamada “seleção” em pré-requisitos para ser indicado.

A pesquisa mostrou que, na indicação precedida de seleção, muitas professoras e professores orgulham-se de terem sido indicados “por técnicos” e não por políticos. Essa indicação é denominada na literatura de “juízo” e é realizada por um “comitê técnico”. Mesmo nesses casos o ato final é uma “indicação”, muitas vezes realizada com base em critérios subjetivos ou conceitos de definição aberta, tais como “princípios básicos de ética” e “justiça”, o que prova que jamais poderá ser um juízo unicamente “técnico”. Por fim, a questão da existência de um “comitê” que realiza o processo final de escolha e indicação do “melhor candidato”, coloca outra questão: como será feita a escolha do comitê? Quem fará a sua indicação?

Neste quadro de referências, recuperamos a proposta de eleição democrática para a direção escolar apresentada por Padilha e Romão (1997) em três etapas, quais sejam, a verificação da elegibilidade, o processo seletivo e a eleição, como uma possibilidade de aprimoramento da forma de escolha “eleições”. A defesa da proposta ocorre em razão do reconhecimento do direito e da importância de a comunidade definir, através de processos participativos, os critérios de verificação de elegibilidade, do processo seletivo e do eleitoral mais adequados a sua realidade. O processo seletivo prévio aparece como uma forma de contemplar a dimensão técnica da função e a necessidade de aprimorar a eleição direta sem abrir mão e prescindir da mesma, como defendem os adeptos da Nova Gestão Pública e do gerencialismo, para os quais a dimensão técnica da direção deve prevalecer de tal forma a eliminar a participação da comunidade. Assim, pelas razões já apresentadas, afirmamos esta forma de escolha, como e enquanto eleição direta, e não como uma outra forma de escolha.

Nesse sentido, a proposta da meta 19 do PNE combinada com as estratégias 19.1 e 19.8, assim como, as propostas já implementadas em alguns estados combinando pré-requisitos e eleição ou “credenciamento” e eleição, pode ser uma forma que viabilize a participação social e a democratização da escola, desde que haja participação social na definição dos “padrões nacionais” ou estaduais, na definição das “competências e habilidades” da direção, a serem aferidas na prova nacional ou estadual, e que a realização de consulta à comunidade escolar, a eleição, seja requisito obrigatório no processo, mesmo onde há apenas uma única candidata ou candidato “credenciado”, garantindo-se à comunidade o direito de não elegê-lo, caso em que outras alternativas devem ser discutidas, um exemplo seria realizar nova eleição com possibilidade de participação de candidatas e candidatos não credenciados, ou ainda, proporcionar novos processos de certificação.

Todavia, não é essa a proposta do Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares (PNFCDE), que visa dar consecução à meta 19 do PNE. O PNFCDE,

instituído em 2015, ainda não saiu do papel, mas já foi publicizado, portanto, as pretensões de implementação já estão definidas. Esse Programa não surgiu do processo de participação da sociedade civil no âmbito das Conaes, nem de suas deliberações sobre a gestão democrática da educação. Seu conteúdo, por assim dizer, já estava presente nas intenções do MEC desde 2007, declaradas nas diretrizes do PDE, que previam a fixação de regras claras para nomeação e exoneração de diretora ou diretor escolar, considerados mérito e desempenho, frise-se, mérito e desempenho, não mérito e participação.

Consoante a sua finalidade, o PNFCE enfatiza a necessidade da adoção de critérios técnicos de mérito e desempenho e olvida a participação da comunidade escolar, embora tenhamos clareza que o seu objetivo primeiro é a formação e a certificação das diretoras e diretores, julgamos que ele poderia ter associado algum critério de participação da comunidade para o termo de adesão. Ademais, os “padrões nacionais”, competências e habilidades que serão aferidos pela prova nacional, nos termos do Programa, não foram submetidos a processo participativo da sociedade civil, tendo sido definido de maneira mui célere por “comitê” formado unicamente por representantes de órgãos de governo (MEC, Undime e Consed). O PNFCE esqueceu-se completamente da participação da comunidade escolar no processo de escolha, tratando apenas da prova nacional de certificação e da formação. O termo de adesão, disponibilizado pelo MEC aos entes federados, exige a adesão apenas à prova nacional, não fazendo qualquer referência a formas ou mecanismos de “consulta à comunidade”. Deste modo, o PNFCE poderá viabilizar a instituição de uma “certificação nacional”, através da prova, que poderá ser utilizada pelos municípios, e talvez pelos estados, para legitimar a “indicação” como forma de escolha da direção escolar. Evidentemente, dirão as gestoras e gestores municipais que estarão indicando os que fizeram por merecer, os que comprovaram mérito, aqueles que estão certificados tecnicamente para exercer a função, como preconiza o gerencialismo aplicado à educação.

Todavia, por outro lado, pode-se concluir que, apenas a “certificação”, vista como uma prova de aferição de conhecimentos técnicos, um pré-requisito para candidatar-se à direção escolar, a qual já existe em alguns sistemas de ensino, e que também pode ser equiparada a outros pré-requisitos já adotados no Brasil, não caracteriza “em si” o gerencialismo. A própria CNTE admite que se institua alguma forma de requisito técnico para qualificar o processo de eleição. O gerencialismo é um conjunto mais amplo de medidas, as quais foram aplicadas com afinco na Inglaterra, com a criação de “escolas especiais”, as quais podem flexibilizar o currículo nacional, devem atingir metas de desempenho (gestão para resultados), a direção possui “poderes especiais” (o poder de gerir), prima-se pela “transparência”, são dotadas de

equipes profissionais auxiliares, as professoras e professores podem ser contratados diretamente e demitidos da escola, assim como a direção; a escola pode captar recursos ou ser mantida por empresas ou entidades; e, além de tudo isso, a direção escolar era “selecionada”, meritocraticamente, através de processo de “certificação”. Note-se que “era”, ou seja, estamos copiando, com atraso, algo que já não é mais obrigatório naquele país, do qual deveríamos estar estudando e aprendendo o “conjunto do pacote” para ver o que deu certo e o que não é tão importante, e que, portanto, já foi abandonado.

Via de regra, quando o gerencialismo é aplicado na educação, ele se apossa de termos que correspondem às demandas sociais, como por exemplo, descentralização e participação, para ressignificá-los, impondo a sua lógica e fazendo parecer que a decisão está nas mãos de quem executa, o que chamamos da *escolha imposta*. Esta estratégia encobre as questões políticas com o manto da técnica, o que fazer é decidido de forma centralizada e o como fazer aquilo que já foi prescrito fica a critério dos executores, que ao tomar esta decisão pensam estar participando das decisões. Dessa forma, o gerencialismo pode absorver, sem problema, a participação formal da comunidade escolar, até mesmo com a eleição de diretoras e diretores, como vimos no terceiro capítulo desta tese, no caso das gestões compartilhadas, seja com OSs, seja com a PM e até mesmo nos casos em que as funções, no sentido das atividades, da direção escolar são desviadas para técnicos de acompanhamento pedagógico. Por outro lado, quando adota a estratégia de manter uma liderança dentro da escola, trata de oportunizar a participação desta em programas de formação de “líderes”.

Neste sentido, conclui-se que gerencialista é a proposta de seleção para as FCPE, criadas no âmbito federal em 2016. Nelas sim, o objetivo claramente declarado na lei é tornar “funções públicas” de órgãos de direção do aparelho estatal imunes à vontade popular. As funções públicas, funções de direção, que possuem a política como uma de suas dimensões são transformadas em funções “puramente técnicas” a serem desempenhadas pelos “melhores”, como propõe a lei das FCPE criadas em 2016, “funções públicas” a serem exercidas por um corpo de funcionárias e funcionários públicos, que atendam a um único “perfil profissional” e oriundo de uma única escola e programa de capacitação, criando uma estabilidade “eterna” ao sistema, advinda do fato de que, mesmo mudando as pessoas que ocupem a função, o desempenho “de quem quer que seja”, independente de “quem quer que esteja no governo”, será o mesmo.

Este viés, efetivamente gerencialista, imposto em muitos países europeus pelo consenso intelectual dominante chamado modernização, tem como consequência a “despolitização da política”, com a transformação de funções públicas, que possuem dimensão política, em

funções puramente técnicas, a serem exercidas por “especialistas” certificados, escolhidos por “comitês técnicos”.

Constatou-se, nesta pesquisa, que propostas de matiz gerencialista existem em vários estados brasileiros, como por exemplo, no Acre, Amazonas, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rondônia, São Paulo, Sergipe. Na maioria dos casos em que essas propostas foram implementadas houve parcerias ou convênios, ou, ainda, contratos com a Falconi, a Fundação Lemann, a Fundação Luís Eduardo Magalhães, o Centro de Desenvolvimento Humano Aplicado, o Instituto Unibanco (e, através dele, British Council), Fundação Itaú Social (e, através dela, Instituto Fernand Braudel), o Banco Mundial, entre outros. E, mais recentemente, do MEC, a partir da Medida Provisória n.º 746, de 22 de setembro de 2016, que instituiu o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral, destinadas ao ensino médio, que exige a aplicabilidade do gerencialismo quando trata das condições para que os estados possam participar do Programa. Embora secundária, essa é uma de nossas constatações: onde havia gerencialismo na educação, havia o “dedo” de alguma destas entidades citadas, dentre outras OSs, agora há também o “dedo” do MEC.

Também é gerencialista a proposta de certificação como forma de “seleção” da direção escolar, “seleção apenas” sem participação da comunidade, seleção dos melhores, defendida no mapeamento realizado pelo CEDHAP e também pelo painel de especialistas patrocinado pela Fundação Victor Civita, empresas Abril e Gerdau, Fundação Itaú Social, Instituto Unibanco e Fundação SM, com o apoio do Consed. Neste sentido, conclui-se que este mapeamento e o painel de especialistas, realizado em 2010, quando o PNE foi enviado ao Congresso Nacional, influenciou o debate nacional sobre o tema, que redundou na inclusão dos “padrões técnicos de mérito e desempenho” no bojo da meta do 19 do PNE. A proposta de “certificação apenas” como forma de escolha, como defendido com base na experiência inglesa, a qual não possui paralelo com a brasileira, como analisado no segundo capítulo desta tese, contraria o disposto no art. 206 da CF de 1988, que prevê a gestão democrática do ensino público no Brasil, por não assegurar a participação e a manifestação da vontade popular.

Nesse quadro, “o circo de horrores”, mesmo que ponto fora da curva, mas que apenas por isso não deve ser menosprezado nessa época de defesa da “intervenção militar” no Brasil, é a “militarização da educação”, que põe em risco qualquer projeto de gestão democrática. Neste quesito, dois estados se destacam, Goiás e Roraima, embora muitos outros estados estejam investindo em experiências dessa natureza. A militarização da educação pública é uma afronta ao estado democrático de Direito, o qual permite, por meio da CF de 1988, o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas. Ademais, desvia a função e a competência das polícias,

que, obviamente, devem se ocupar com a segurança pública, e não com a educação. Para citar apenas mais um agravante, as comunidades escolhidas para receberem os colégios militarizados, em geral, são as de maior vulnerabilidade social e criminalidade, as quais precisariam estar sendo dotadas de profissionais de apoio multidisciplinar para atuar junto às direções escolares, professoras e professores, com educação integral e em tempo integral, com o oferecimento de atividades diversificadas e envolvimento da comunidade escolar.

Voltando à pergunta mobilizadora da pesquisa: E então, o que aconteceu? Confirmou-se a expectativa criada pelo PNE e os estados e o Distrito Federal aprovaram seus planos em consonância com o plano nacional, aderindo à meta 19 e às estratégias 19.1 e 19.8 do PNE, ou resistiram, dispondo-as de maneira distinta?

Conforme antecipamos no final do terceiro capítulo, a análise dos planos estaduais e distrital revela que a maioria dos sistemas estaduais aderiu à meta 19 e à proposta de associação de “critérios técnicos de mérito e desempenho” com “consulta pública à comunidade escolar”, ajustando-se aos critérios para receber recursos e apoio técnico da União. Uma hipótese para essa expressiva adesão é, justamente, garantir os recursos e apoio da União. Favoráveis à meta 19 do PNE temos 18 estados: Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, São Paulo, Sergipe, Tocantins. Este número pode chegar a 19 se acrescentarmos à soma o estado de Minas Gerais, que ainda não aprovou em lei o seu PEE, mas pratica a forma de escolha preconizada na meta. Resta, portanto, o Distrito Federal e mais 6 estados que não aderiram à meta 19 do PNE: Goiás, Mato Grosso, Paraná, Piauí, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

Um número bem maior de estados, 14, e o Distrito Federal (totalizando 15, portanto) não aderiram à estratégia 19.1, são eles: Amapá, Amazonas, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Roraima, Santa Catarina e São Paulo. Na verdade, podemos considerar 16 desfavoráveis, se computarmos o estado do Rio de Janeiro, que não transformou seu PEE em lei, mas instituiu legislação após o PNE prevendo a eleição como forma de escolha das diretoras e diretores escolares. Favoráveis à estratégia 19.1, temos: Acre, Alagoas, Bahia, Ceará, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Sergipe e Tocantins.

Mais evidente, ainda, é a rejeição dos estados e do Distrito Federal à estratégia 19.8 do PNE, que prevê uma prova nacional como o mecanismo de certificação, o qual atestaria os “critérios técnicos de mérito e desempenho” necessários às candidatas e candidatos à direção escolar. A maioria esmagadora dos estados, mais o Distrito Federal a refutaram, num total de

21, sendo os estados do Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins. De outro lado, apenas 4 estados aderiram à estratégia 19.8, Mato Grosso do Sul, Pará, Piauí e Roraima.

Os estados que receberam recursos da complementação da União ao Fundeb, em 2017, na sua maioria, são da Região Nordeste (Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco e Piauí) e, em menor número, da Região Norte (Amazonas e Pará). Observamos que todos eles aderiram em alguma medida à meta 19 e às estratégias 19.1 e 19.8, motivo que nos leva a questionar se esse fato pode ter influenciado em maior adesão ao PNE nesta matéria, visto que, nos estados das Regiões Sudeste e Centro-oeste a adesão, de um modo geral, foi menor, e na Região Sul não contou com a adesão de nenhum dos estados.

Nesse quadro, a principal conclusão que esta tese indicaria é que, na vigência do PNE, as redes estaduais e distrital brasileiras não implantariam a proposta de associação de “consulta pública à comunidade escolar” com “critérios técnicos de mérito e desempenho” na forma de escolha da direção escolar. Todavia, a principal conclusão desta tese vai em sentido contrário.

Os ventos do PNE mudaram a posição do leme no panorama nacional em relação às formas de escolha da direção escolar nas redes estaduais e distrital de ensino. Se considerarmos que o debate sobre o novo PNE e os PEEs remontam a 2011, haja vista que o PNE anterior expirou em 2010, poderíamos reconhecer que as mudanças legislativas ocorridas a partir de 2011 foram inspiradas ou influenciadas pelos processos de debate e participação que permearam esse período e iniciaram com a Conae 2010. Neste marco temporal, podemos verificar que, pelo menos, 10 estados mais o Distrito Federal mudaram substancialmente as suas formas de escolha da direção escolar e suas legislações (Distrito Federal, em 2012; Mato Grosso do Sul, Rondônia, Maranhão, Sergipe e Santa Catarina, em 2013; Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro e Acre, em 2016; e Goiás, em 2018).

Em 2018, passados três anos da promulgação do PNE, a forma de escolha da direção escolar, preconizada pela meta 19, é a forma de escolha prevista na legislação de 11 redes estaduais sendo, dentre todas as formas de escolha, a que lidera, adotada por Acre, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Piauí, Rio Grande do Norte, Santa Catarina e Sergipe. Houve a seguinte evolução no número de estados com esta forma de escolha: em 2003 eram 5; em 2015 eram 7; em 2018 são 11. A segunda maior preferência, dentre as formas de escolha é a eleição apenas, observada em 7 estados, mais o Distrito Federal, são eles: Alagoas, Goiás, Mato Grosso, Paraíba, Paraná, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. As opções com menos participação dos estados são: processo seletivo e indicação no Amapá,

Amazonas, Pernambuco e Tocantins; eleição seguida de prova, com exigência de aprovação, a qual classificamos como “outras formas” no Pará e em Rondônia; indicação apenas em Roraima; e, concurso público em São Paulo.

Neste quesito, cumpre referir que as legislações de pelo menos 4 estados, Amapá, Espírito Santo, Paraíba e Pará, não vêm sendo cumprida para a maioria das escolhas de diretoras e diretores, como expomos no terceiro capítulo desta tese, situação que revela que a garantia legal nem sempre é suficiente para a efetivação da gestão democrática. Ainda assim, optamos por contabilizá-los de acordo com o que prevê as referidas legislações, pois não temos dados empíricos para confrontar, esses dados empíricos, no nosso entendimento, poderão ser buscados através do Saeb 2017 para pesquisas posteriores.

As legislações estaduais demonstram que o processo seletivo seguido de eleição é adotado por 11 estados, sendo a maioria deles concentrada na Região Nordeste (Bahia, Ceará, Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe), seguido da Região Sudeste (Espírito Santo e Minas Gerais) e, depois das demais com apenas um estado em cada uma delas: Região Sul (Santa Catarina), Região Centro-oeste (Mato Grosso do Sul) e Região Norte (Acre). Poderíamos dizer que a legislação destes onze estados está “de acordo” com o PNE, mas não está “de acordo” com os referidos PEEs nos casos de Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso do Sul e Santa Catarina, os quais não aderiram ao PNE nesta matéria.

Dos estados que adotam a seleção seguida de eleição, em pelo menos 7, a seleção é feita por certificação, evidenciando que, embora haja pouca adesão à estratégia 19.8 do PNE, alguns estados estão realizando processos de certificação própria, são eles: Acre, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Pernambuco, Piauí e Sergipe.

Ao analisar o PNFCDE ficou explicado que a aplicação de “prova nacional específica” consiste na “certificação” para diretoras e diretores em exercício ou candidatas e candidatos ao cargo, com base em padrões nacionais. Assim sendo, fica evidente que a “certificação” é a forma preconizada pelo MEC para a aferição de “critérios técnicos de mérito e desempenho” na escolha da direção escolar. Seguindo essa premissa concluímos que a adesão à meta 19 e às estratégias 19.1 e 19.8 do PNE resta caracterizada quando o ente federado tenha estabelecido a eleição associada à certificação como forma de escolha para a direção escolar. Contudo, apesar da instituição do PNFCDE, verificou-se que nenhum dos seus dois eixos, formação e certificação, saíram do papel. Desse modo, resta esclarecido que, passados os prazos previstos no PNE, é o MEC quem está descumprindo a estratégia 19.8, posto que não implementou a prova nacional de certificação, tampouco o Programa de formação. Portanto, como tal prova

não existe, não há como se falar em descumprimento da estratégia 19.8 pelos estados, Distrito Federal ou municípios.

Nossa hipótese é que a certificação poderá contornar um novo campo de disputas, quando vir a ser implementada em âmbito nacional, uma vez que o processo de certificação requer a definição de padrões, que esclareçam as habilidades e competências esperadas para o desempenho da função, pois, em geral, ela é acompanhada de algum tipo de avaliação da direção escolar, posterior à certificação, que, por sua vez, requer critérios balizadores. Dada essa problemática, algumas questões ficarão em aberto: os estados e o Distrito Federal não terão interesse em definir os seus padrões e optarão pela certificação nacional? Ou aumentará ainda mais o número de entes federados com certificação própria? Os processos de certificação também serão criados por decretos dos governadores? Haverá participação na definição dos padrões e critérios de avaliação nos entes federados que optarem por certificação própria?

A análise das legislações estaduais demonstra, ainda, que o processo seletivo seguido de indicação é adotado por 4 estados, Amapá, Amazonas, Pernambuco e Tocantins. Dentre eles, apenas em Pernambuco os critérios técnicos são aferidos por certificação. No Amapá, a lei orienta a aferição de conhecimentos por curso, exigida a aprovação, no entanto, até 2017, esse processo era aplicado em apenas 4 escolas, sendo, nas demais escolas, adotada a indicação apenas. Tanto no Amapá como em Pernambuco, após a verificação dos critérios técnicos ocorre a formação de lista tríplice com a participação da comunidade, mas resultando finalmente em indicações. No estado do Amazonas os critérios técnicos são verificados por meio de entrevistas e no Tocantins, por avaliação para formação de lista tríplice, resultando, igualmente, em indicação. Observamos que, a essa lista, poderíamos acrescentar o estado do Espírito Santo, porque, embora a lei oriente para processo seletivo e eleição, o Edital mais recente para escolha de diretoras e diretores, de 2018, estabelece a apresentação de um plano de metas, uma avaliação de competências e uma entrevista, resultando desse processo, obviamente, uma indicação. E, por fim, poderíamos também acrescentar o verdadeiro certificador, São Paulo, que estabelece em lei os “padrões”, “o perfil, competências e habilidades”, e realiza concurso público de provas e títulos, resultando em nomeação dos aprovados, conforme classificação.

Com esta breve exposição, verificamos que a certificação tem sido utilizada para aferir critérios técnicos anteriores à indicação ou anteriores à eleição, de modo que podemos afirmar, que somente a aplicação de certificação não caracteriza o gerencialismo, como alguns denunciam, e mais, se a certificação incluir processos formativos e, conforme for a participação social na definição desta política, especialmente dos padrões, poderá ser um elemento favorável à qualificação da gestão e à realização da gestão democrática. Por outro lado, se ela for muito

“rigorosa” poderá inibir a participação e facilitar para que os mesmos continuem nas direções escolares, porém, legitimados com a certificação.

O estabelecimento de critérios técnicos para a escolha das diretoras e diretores escolares fica cada vez mais evidente frente às demandas e exigências da função. Contudo, há que se ressaltar que existem muitas outras formas de conferir competência técnica para os profissionais, que não precisam limitar-se à certificação ou provas de outra natureza. A própria diversidade que se apresenta nas legislações estaduais e distrital servem de exemplo das múltiplas possibilidades, como os ciclos de estudos, os cursos de formação, a elaboração dos planos de gestão, dentre outros.

As conclusões obtidas pela análise das legislações estaduais no ano de 2018 sobre a forma de escolha da direção escolar revelaram que muitas delas não seguiram as deliberações e metas instituídas nas leis dos PEEs. O conteúdo destas é mais amplo e, em muitos casos, mais progressista, talvez porque houve processo de participação social em sua formulação. Disso resulta outra conclusão, qual seja, a de que o planejamento e as políticas públicas da educação brasileira seguem a tendência já analisada por outras pesquisadoras e pesquisadores de não ser propensa e aberta a processos de participação social e, quando o fazem, aquilo que foi deliberado não é seguido. É isto, pelo menos, o que os dados analisados revelam, em relação à escolha da direção e ao PNE, até o momento. Encontramos vários estados implantando a “certificação” por decreto (Sergipe, Piauí e Maranhão, por exemplo) ou regulamentando/alterando a forma de escolha por decreto (Santa Catarina, Mato Grosso do Sul), processo nada participativo que exclui, não só a participação direta da população, mas também a participação via seus representantes eleitos para votar as leis.

A apresentação destas conclusões sobre a participação social no planejamento da educação brasileira, a função da direção escolar, a indicação, a eleição e a seleção como forma de escolha, as disputas políticas e jurídicas pela regulamentação das mesmas, nos recoloca sempre, como num movimento de retorno, sempre a questionar sobre as implicações disso tudo para a democratização da educação.

Nunca é demais lembrar que a democratização abarca, não somente a gestão, foco de nossa pesquisa, embora delimitada em torno dos processos de escolha de direções escolares, mas também o acesso à escola, a permanência, e a democratização dos processos pedagógicos, a qualidade do ensino e a qualidade social da educação.

Sem sombra de dúvida, a permanência da “indicação” política como forma de escolha da direção escolar em alguns estados implica na continuidade da tradição patrimonialista e clientelista da cultura política brasileira, com vistas a fortalecer os “donos do poder”.

Também resta claro que a tentativa de suplantar esta tradição através da participação e da eleição geram processos sociais democratizantes do Estado e da escola, que enriquecem a democracia representativa com mecanismos de democracia participativa e contribuem com movimentos que buscam e reivindicam “mais direitos”, a defesa da qualidade social da educação, o aumento gradual dos investimentos públicos em educação, por estudantes e por percentual do orçamento público nacional, com vistas a responsabilizar o Estado naquilo que é seu dever, assegurar educação pública para todas e todos, com igualdade de condições de acesso e permanência e, assim, desenvolver e preparar as pessoas para a convivência democrática, o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho.

Essa perspectiva, atualmente, tem seu caminho extremamente obstaculizado pela Emenda Constitucional n.º 95/2016, que “congela” os gastos do Estado por vinte anos, quadro que se agrava ainda mais quando associado às reformas educacionais, que indicam maior precarização da educação com a redução da base curricular nacional e o retorno da educação dual, reforçando privilégios para poucos em detrimento de direitos para todas e todos; se agrava com os projetos de Escola Sem Partido, que tentam impedir uma educação crítica e libertadora; se agrava pelas propostas de reforma da Previdência Social, que ameaçam a dignidade das trabalhadoras e trabalhadores; se agrava frente ao aumento da pobreza, que tem gerado mais violência, inclusive dentro das escolas.

Esse contexto, difícil e duro, mesmo com eleições diretas para direção escolar, dificulta a implantação de processos democratizantes na escola e gera a falsa conclusão de que a “gestão democrática” é ineficiente.

Por fim, há o esforço “modernizante”, de uma escola que busca resultados, com metas, mesmo que elas sejam apenas em duas disciplinas (matemática e português), sem garantir igualdade de acesso e permanência para todas e todos (escolas especiais, de “excelência” – para alguns), que pode gerar uma escola “eficiente” (estritamente nesta perspectiva). Um modelo que define o “padrão” de competências e habilidades que a direção escolar deve possuir para liderar esse processo de modernização, mantendo, em muitos casos, a eleição como parte da sua escolha. Uma escola autorizada a negar os direitos civis para as educandas e educandos, com a instauração da disciplina militar. Esta escola “especial” talvez conseguirá “fazer mais com menos” recursos, passando a “aparência” de bons efeitos sociais e a falsa ideia de que bons resultados advêm do tipo de gestão que emprega.

Neste sentido, esta escola, neste contexto, com este conjunto de medidas e mudanças, pode até mesmo manter a “eleição” da direção escolar como processo de escolha, e, mesmo

assim, não estará contribuindo para a democratização da educação em razão da exclusão que causa e da adoção perversa da lógica de funcionamento de uma empresa.

Ao fim e ao cabo, a gestão democrática do ensino público permanece um campo de disputas no âmbito político e jurídico. Esta história marcada por avanços e retrocessos não chegou ao fim. A luta continua. Sigamos firmes, sigamos com coragem e sigamos com esperança!

REFERÊNCIAS

- 2ª CÂMARA do TCE referenda decisão e indefere pedido de cautelar do SINTEP contra terceirização na educação. **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**. Notícias. 01 ago. 2017. Disponível em: <<http://tce.pb.gov.br/noticias/2a-camara-do-tce-referenda-decisao-e-indefere-pedido-de-cautelar-do-sintep-contraterceirizacao-na-educacao>>. Acesso em: 3 ago. 2018.
- ACRE (estado). Lei nº 2.965, de 2 de julho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2024 e dá outras providências. Rio Branco, 2 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2015/07/Lei2965.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2017.
- ACRE (estado). Lei nº 3.141, de 22 de julho de 2016. Dispõe sobre a gestão democrática das unidades escolares da rede pública estadual de educação básica do Acre. Rio Branco, 22 jul. 2016. Disponível em: <<http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2016/07/Lei3141.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2017.
- AGAMBEM, Giorgio. **Estado de exceção**. Trad. Iraci D. Poleti. 2. Ed., São Paulo: Boitempo, 2004.
- ALAGOAS (estado). Edital SEDUC n.º 002, de 16 de janeiro de 2018. Processo de escolha dos Gestor(a) e Gestor(a) Adjunto de Unidade de Ensino da Rede Pública Estadual em conformidade com a Lei nº 6.628/2005. Maceió, 16 jan. 2018a. Disponível em: <<http://www.educacao.al.gov.br/component/jdownloads/send/164-2018/659-edital-002-2018-eleicao-gestores-escolares-republicado>>. Acesso em: 20 ago. 2018.
- ALAGOAS (estado). Edital SEDUC n.º 017, de 21 de junho de 2018. Edital para seleção de Técnicos de Acompanhamento Pedagógico para as Gerências Regionais de Educação e Superintendência da Rede Estadual de Ensino. Maceió, 21 jun. 2018b. Disponível em: <http://www.imprensaoficialal.com.br/wp-content/uploads/2018/06/DOEAL-22_06_2018-COMPLETO.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2018.
- ALAGOAS (estado). Lei n.º 6.628, de 21 de outubro de 2005. Institui novas regras para a gestão na rede pública estadual de ensino, como espaço de participação e construção coletiva, através de novas diretrizes quanto às eleições diretas para diretor e diretor adjunto das escolas de educação básica, e dá outras providências. Maceió, 21 out. 2005. Disponível em: <http://www.educacao.al.gov.br/component/jdownloads/send/73-2005/186-file-lei-n-6-628-de-21-10-05?option=com_jdownloads>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- ALAGOAS (estado). Lei n.º 7.184, de 27 de julho de 2010. Modifica a composição dos cargos de provimento em comissão, define competências da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte, altera a Lei Delegada nº 43, de 28 de junho de 2007, e dá outras providências. Maceió, 27 jul. 2010. Disponível em: <http://www.educacao.al.gov.br/component/jdownloads/send/82-2010/204-lei-ordinaria-n-7-184-de-27-de-julho-de-2010?option=com_jdownloads>. Acesso em: 20 ago. 2018.
- ALAGOAS (estado). Lei n.º 7.795, de 22 de janeiro de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação – PEE, e dá outras providências. Maceió, 22 jan. 2016a. Disponível em:

<https://sapl.al.al.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/1182_texto_integral>. Acesso em: 20 jan. 2017.

ALAGOAS (estado). Lei n.º 7.801, de 1º de junho de 2016. Cria, no âmbito da Secretaria de Estado da Educação, a Função Especial de Articulador de Ensino, altera a Lei Delegada n.º 47, de 10 de agosto de 2015, e dá outras providências. Maceió, 1º jun. 2016b. Disponível em: <<http://gcs.sefaz.al.gov.br/sfz-gcs-web/documentos/visualizarDocumento.action?key=VMRqbNZVNgU%3D>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

ALAGOAS (estado). Portaria SEDUC n.º 001, de 03 de janeiro de 2017. Institui o Núcleo Estratégico de Acompanhamento Pedagógico da Rede Estadual de Alagoas. Maceió, 3 jan. 2017. Disponível em: <http://www.imprensaoficialal.com.br/wp-content/uploads/2017/01/poder_executivo_2017-01-04_completo.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2018.

AMAPÁ (estado). Lei n.º 1.503, de 09 de julho de 2010. Dispõe sobre a regulamentação da GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR nas Unidades Escolares do Sistema Estadual de Ensino, prevista nos arts. 6º e 7º da Lei Estadual nº 0949/2005, de 26 de dezembro de 2005, bem como em observância ao disposto no inciso VI do art. 206 da Constituição Federal, inciso II, do § 2º, do art. 285 da Constituição do Estado e ao inciso VIII do art. 3º da Lei nº 9.394/1996 e dá outras providências. Macapá, 9 jul. 2010. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=119225>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

AMAPÁ (estado). Lei n.º 1.907, de 24 de junho de 2015. Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação – PEE, para o decênio 2015 -2025, e dá outras providências. Macapá, 24 jun. 2015. Disponível em: <<https://seed.portal.ap.gov.br/leg/plano.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

AMAZONAS (estado). Lei n.º 3.642, de 26 de julho de 2011. Altera na forma que especifica, a Lei Delegada n. 78, de 18 de maio de 2007, e dá outras providências. Manaus, 26 jul. 2011. Disponível em: <https://sapl.al.am.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/8097_texto_integral>. Acesso em: 6 jun. 2018.

AMAZONAS (estado). Lei n.º 3.951, de 4 de novembro de 2013. Institui o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino – SEDUC, e dá outras providências. Manaus, 4 nov. 2013. Disponível em: <https://sapl.al.am.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/8406_texto_integral>. Acesso em: 6 jun. 2018.

AMAZONAS (estado). Lei n.º 4.163, de 09 de março de 2015. Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo, define os órgãos e entidades que o integram, o seu quadro de cargos de provimento em comissão e funções gratificadas, e dá outras providências. Manaus, 9 mar. 2015a. Disponível em: <<http://www.sefaz.am.gov.br/arquivoFisico.asp?codigo=aebf7782a3d445f43cf30ee2c0d84de>>. Acesso em: 6 jun. 2018.

AMAZONAS (estado). Lei n.º 4.183, de 26 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação do Estado do Amazonas e dá outras providências. Manaus, 26 jun. 2015b. Disponível em:

<https://sapl.al.am.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/8637_texto_integral>. Acesso em: 20 jun. 2017.

AMAZONAS (estado). Secretaria de Educação do Estado. Departamento de Gestão Escolar (Degesc). 2018. Disponível em: <<http://www.educacao.am.gov.br/institucional/estrutura/degesc/>>. Acesso em: 6 jun. 2018.

AQUINO, Líbia Maria Serpa. **Formulação do plano nacional de educação 2014-2024: a gestão democrática da escola na política pública**. 2015. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

ARAÚJO, Ulisses F. A construção da cidadania e de relações democráticas no cotidiano escolar. Disponível em: <http://www.redhbrasil.net/documentos/biblioteca_on_line/modulo4/mod_4_ulisses.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2012.

ARROYO, Miguel. A administração da educação é um problema político. **Revista Brasileira de Administração da Educação**, Porto Alegre, 1983. p.122-129.

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL (ATRICON); INSTITUTO RUI BARBOSA (IRB). Metas do Plano Nacional de Educação (PNE): **Proposta de Relatório Final Grupo de Trabalho Artricon – IRB**. Cuiabá, [s.d.] nov. 2016. Disponível em: <<http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2016/10/Relat%C3%B3rio-do-GT-Atricon-IRB.pdf>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

AVANÇA projeto de lei sobre a escolha de gestores de escola estadual no Amazonas. **D24am**, 23 set. 2017. Disponível em: <<http://d24am.com/politica/avanca-projeto-de-lei-sobre-escolha-de-gestores-de-escola-estadual-no-amazonas/>>. Acesso em: 23 ago. 2018.

BAHIA (estado). Decreto n.º 11.218, de 18 de setembro de 2008. Regulamenta o artigo 18 da Lei n.º 8.261, de 29 de maio de 2002, dispondo sobre os critérios e procedimentos do processo seletivo interno a ser realizado pela unidade escolar, requisitos para o preenchimento dos cargos de Diretor e Vice-diretor das Escolas Públicas do Estado da Bahia, e dá outras providências. Salvador, 18 set. 2008. Disponível em: <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/75328/decreto-11218-08?ref=topic_feed>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BAHIA (estado). Decreto n.º 16.385, de 26 de outubro de 2015. Dispõe sobre os critérios e procedimentos do processo seletivo interno a ser realizado pela unidade escolar, requisitos para o preenchimento dos cargos de Diretor e Vice-Diretor das unidades escolares estaduais, conforme disposto no art. 18 da Lei n.º 8.261, de 29 de maio de 2002 – Estatuto do Magistério, e dá outras providências. Salvador, 26 out. 2015a. Disponível em: <<http://escolas.educacao.ba.gov.br/system/files/private/midiateca/documentos/2015/decreto-no-16385-de-26-de-outubro-de-2015.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BAHIA (estado). Lei n.º 13.559, de 11 de maio de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia e dá outras providências. Salvador, 11 maio 2016. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/sase/sase_mapas.php?acao=downloadEstado&estuf=BA>. Acesso em: 19 jun. 2017.

BAHIA (estado). Lei n.º 8.261, de 29 de maio de 2002. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público do Ensino Fundamental e Médio do Estado da Bahia e dá outras providências.

Salvador, 29 maio 2002. Disponível em:

<https://www.scribd.com/document_downloads/direct/137624050?extension=pdf&ft=1537379521<=1537383131&show_pdf=true&user_id=136616992&uahk=P8Mh5nCyYVJjbTYR0v5-fdlEPIQ>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BAHIA (estado). Secretaria da Educação do Estado da Bahia. Edital n.º 1, de 29 de setembro de 2015. Processo seletivo interno para provimento de vagas para os cargos de diretor e de vice-diretor de unidades escolares da rede estadual de ensino do Estado da Bahia. Salvador, 29 set. 2015b. Disponível em:

<http://www.cespe.unb.br/concursos/sec_ba_15_diretor_e_vice/arquivos/SEC_BA_ED._1_ABERTURA.PDF>. Acesso em: 27 mar. 2016.

BERTONI, Estêvão. Cresce no Brasil o número de escolas básicas públicas geridas pela PM. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 10 ago. 2015. Disponível em:

<<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2015/08/1666631-cresce-no-brasil-o-numero-de-escolas-basicas-publicas-geridas-pela-pm.shtml>>. Acesso em: 2 fev. 2017.

BIGARELLA, Nadia; ALVES, Andrêssa Gomes de Rezende. O papel do diretor gerente: gerencialismo, treinamento e certificação na Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul. **Dialogia**, São Paulo, n. 22, p. 103-113, jul./dez. 2015.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 21-97.

BORDENAVE, Juan. **O que é participação**. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BRANCO, Paulo José Azevedo. Natureza jurídica do Conselheiro Tutelar. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, IX, n. 35, dez 2006. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1508>. Acesso 19 jun. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Atividade Legislativa. Projetos de Lei e Outras Proposições. Histórico de Pareceres, Substitutivos e Votos – PL 8035/2010. [s/d]a. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=490116>. Acesso em: 13 set. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação, Cultura e Desporto. Relatório do Projeto de Lei n.º 8.011, de 2010 (Apensos os PLs n.º 5.604/2013, n.º 6.798/2013, n.º 2.752/2015 e n.º 2.759/2015) Relator: deputado Waldenor Pereira. Brasília, 25 de novembro de 2014a. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1460996&filenome=Tramitacao-PL+8011/2010>. Acesso em: 26 jul. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei n.º 8.035, de 2010, do Poder Executivo, que “aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências” (PL803510). Parecer. Relator: deputado Ângelo Vanhoni. 05 dez. 2011a. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=177FF9BFBA2>

976499F6566B69D1BF83C.proposicoesWebExterno2?codteor=947081&filename=Tramitacao-PL+8035/2010>. Acesso em: 10 nov. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda modificativa ao substitutivo do PL n.º 8.035, de 2010. (do Sr. Nelson Marchezan Junior). [2011b]. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=7732AB6A751F0BC3CB5D54BD405781C6.proposicoesWebExterno2?codteor=953250&filename=Tramitacao-ESB+208+PL803510+%3D%3E+SBT+1+PL803510+%3D%3E+PL+8035/2010>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda modificativa ao substitutivo do PL n.º 8.035, de 2010. (dos Srs. Nelson Marchezan Jr., Lelo Coimbra, Dr. Ubiali, Izalci e Pedro Chaves). [2011c]. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=952015&filename=ESB+133+PL803510+%3D%3E+SBT+1+PL803510+%3D%3E+PL+8035/2010>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de emenda à Constituição 104, de 1999. Acrescenta o parágrafo ao artigo 37 e dá nova redação ao inciso XXV, do art. 84, da Constituição Federal, dispondo sobre eleição para cargos da administração pública. [1999a]. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14388>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei Complementar n.º 8.035, de 3 de novembro de 2010. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. Brasília, 03 nov. 2010a. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=831421&filename=PL+8035/2010>. Acesso em: 25 jan. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n.º 2.752, de 25 de agosto de 2015 (Apensado ao PL n.º 5.604/2013). Altera a Lei n.º 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre normas gerais para o exercício da função de direção de unidade escolar de educação básica. Brasília, 25 ago. 2015a. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1673145>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n.º 2.759, de 25 de agosto de 2015 (Apensado ao PL n.º 2.752/2015). Altera a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre requisitos para o exercício da função de direção de unidade escolar de educação básica. Brasília, 25 ago. 2015b. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1685113>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n.º 5.604, 14 de maio de 2013 (Apensado ao PL n.º 8.011/2010). Acrescenta inciso ao art. 14 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de forma a instituir a eleição direta para diretores de escolas públicas. Brasília, 14 maio 2013a. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=6049A09C1600EA5961D0636519062D0E.node1?codteor=1093979&filename=Avulso+-PL+5604/2013>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n.º 6.798, de 20 de novembro de 2013 (Apensado ao PL n.º 8.011/2010). Acrescenta inciso ao art. 14 da Lei n.º 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre princípios de qualificação dos processos de escolha de ocupantes da função de direção de escolas públicas de educação básica. Brasília, 20 nov. 2013b. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1201291.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n.º 8.011, de 15 de dezembro de 2010 (Apensos os PLs n.º 5.604/2013, n.º 6.798/2013, n.º 2.752/2015 e n.º 2.759/2015). Dispõe sobre diretrizes para a seleção e indicação dos diretores das escolas públicas de educação básica com oferta dos níveis fundamental e/ou médio. Brasília, 15 dez. 2010b. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=489683>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n.º 9.580, de 20 de fevereiro de 2018. Dispõe sobre a criação do Selo Escola Democrática, destinado a reconhecer e valorizar práticas de gestão democrática e participativa nas escolas brasileiras. Brasília, 20 fev. 2018a. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2168142>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer n.º 8, de 5 de dezembro de 2010. Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei n.º 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. Brasília, 5 dez. 2010c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 14 maio 2012.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP n.º 1, de 15 de maio de 2006. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. Brasília, 16 maio 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2012.

BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Brasília, 24 jan. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 16 mar. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 05 out. 1988a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 16 mar. 2016.

BRASIL. Decreto Federal n.º 6.094 de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, 24 abr. 2007a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em: 27 mar. 2016.

BRASIL. Decreto Federal n.º 6.986, de 20 de outubro de 2009. Regulamenta os arts. 11, 12 e 13 da Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, para disciplinar o processo de escolha de dirigentes no âmbito destes Institutos. Brasília, 20 out. 2009a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6986.htm>. Acesso em: 10 maio 2017.

BRASIL. Decreto n.º 2.264, de 27 de junho de 1997. Regulamenta a Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências. Brasília, 27 jun. 1997a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2264.htm>. Acesso em: 10 maio 2017.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Brasília, 11 nov. 2009b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm>. Acesso em: 22 maio 2012.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, 15 dez. 2016a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso em: 12 fev. 2018.

BRASIL. Fórum Nacional de Educação. Conferência Nacional de Educação (Conae) 2014. **O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação**: Participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração. Documento Referência. Brasília, DF: FNE, 2012. Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/images/pdf/documentoreferenciaconae2014versoofinal.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2017.

BRASIL. Fórum Nacional de Educação. Conferência Nacional de Educação (Conae) 2014. **O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação**: Participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração. Documento Final. Brasília, DF: FNE, 2015c. Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/images/doc/DocumentoFina240415.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2017.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE**: biênio 2014-2016. Brasília, DF: Inep, 2016b. 590 p. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/626732>. Acesso em: 28 maio 2017.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2018**. Brasília, DF: Inep, 2018b. 460 p. Disponível em:

<http://empauta.undime.org.br/arquivos/relatorio_do_2_ciclo_de_monitoramento_das_metas_%20do_pne_2018.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2018.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Microdados Saeb 2015**. [2015d]. Disponível em: <<http://inep.gov.br/web/guest/microdados>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Microdados Censo Escolar 2016**. [2016e]. Disponível em: <<http://inep.gov.br/web/guest/microdados>>. Acesso em: 18 dez. 2017.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Microdados Censo Escolar 2017**. [2017e]. Disponível em: <<http://inep.gov.br/web/guest/microdados>>. Acesso em: 15 maio. 2018.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Prova Brasil 2013 – avaliação do rendimento escolar**: questionário do diretor. 2013c. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/saeb/questionarios-contextuais>>. Acesso em: 13 set. 2017.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Prova Brasil 2015 – avaliação do rendimento escolar**: questionário do diretor. 2015f. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/saeb/questionarios-contextuais>>. Acesso em: 20 jul. 2017.

BRASIL. Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 04 maio 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 09 jan. 2018.

BRASIL. Lei Federal n.º 12.852, de 05 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE. Brasília, 05 ago. 2013d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112852.htm>. Acesso em: 09 jan. 2018.

BRASIL. Lei Federal n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 20 dez. 1996a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 22 mar. 2016.

BRASIL. Lei n.º 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 09 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em: 03 jan. 2016.

BRASIL. Lei n.º 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei n.º 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília, 14 jan. 2005a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm>. Acesso em: 15 maio 2018.

BRASIL. Lei n.º 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e

Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, 29 dez. 2008a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm>. Acesso em: 06 abr. 2016.

BRASIL. Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, 25 jun. 2014b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em: 03 jan. 2016.

BRASIL. Lei n.º 13.346, de 10 de outubro de 2016. Dispõe sobre a extinção de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores e a criação de funções de confiança denominadas Funções Comissionadas do Poder Executivo. Conversão da Medida Provisória n.º 731, de 2016. Brasília, 10 out. 2016c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113346.htm>. Acesso em 20 jun. 2018.

BRASIL. Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 13 jul. 1990a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 27 mar. 2017.

BRASIL. Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, 11 dez. 1990b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 14 maio 2012.

BRASIL. Lei n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995. Conversão da MPv n.º 1.159, de 1995. Altera dispositivos da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Brasília, 24 nov. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9131.htm>. Acesso em: 30 jul. 2018.

BRASIL. Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Brasília, 24 dez. 1996b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9424.htm>. Acesso em: 14 maio 2017.

BRASIL. Lei n.º 9.637, de 15 de maio de 1998. Conversão da MPv n.º 1.648-7, de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Brasília, 15 maio 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9637.htm>. Acesso em: 20 jul. 2018.

BRASIL. Lei n.º 9.868, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, 10 nov. 1999b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9868.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

BRASIL. Lei n.º 9.868, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o

Supremo Tribunal Federal. Brasília, 10 nov. 1999c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9868.htm>. Acesso em 20 jun. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Comitê do programa de formação de diretores define composição. Brasília, 24 mar. 2016d. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/35101-comite-do-programa-de-formacao-de-diretores-define-composicao>>. Acesso em: 20 out. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Conferência Nacional de Educação (Conae) 2010. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação. Documento Referência. Brasília, DF: MEC, 2009c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/conae/documento_referencia.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Conferência Nacional de Educação (Conae) 2010. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias. Documento Final. Brasília, DF: MEC, 2010d. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Diretores terão programa de formação continuada e extensão. Brasília, 4 dez. 2015g. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/222-537011943/32531-diretores-terao-programa-de-formacao-continuada-e-extensao>>. Acesso em: 20 out. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Plano de Ações Articuladas (PAR). Dimensão 1. Gestão educacional. Brasília, [s/d]b. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/par/eixos-de-atuacao/gestao-educacional/item/944-dimens%C3%A3o-1-gest%C3%A3o-educacional-%C3%A1rea-1>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituições federais formarão e certificarão diretores escolares. Brasília, 13 abr. 2016e. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/35431-instituicoes-federais-formarao-e-certificarao-diretor-escolar>>. Acesso em: 20 out. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n.º 1.118, de 3 de dezembro de 2015. Institui o Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares e cria o Comitê Gestor do Programa. Brasília, 3 dez. 2015h. Disponível em: <http://lex.com.br/legis_27047824_PORTARIA_N_1118_DE_3_DE_DEZEMBRO_DE_2015.aspx>. Aceso em: 14 out. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n.º 1.145, de 10 de outubro de 2016. Institui o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral, criada pela Medida Provisória no 746, de 22 de setembro de 2016. Brasília, 10 out. 2016g. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2016-pdf/49121-port-1145-11out-pdf/file>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n.º 1.407, de 14 de dezembro de 2010. Institui o Fórum Nacional de Educação – FNE. Brasília, 14 dez. 2010e. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/pdf/legislacao/portaria_1407_14122010.pdf>. Acesso em: 14 out. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n.º 146, de 18 de março de 2016. Nomeia o Comitê Gestor do Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares. Brasília, 18 mar. 2016f. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=21/03/2016&jornal=2&pagina=10&totalArquivos=56>>. Acesso em: 14 out. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica (SEB). Edital de Chamada Pública n.º 40/2016. Chamada de Credenciamento de Instituições Públicas Federais de Ensino Superior interessadas em participar do eixo de certificação do Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares. Diário Oficial da União. 13 de abril de 2016h. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=37461-edital-seb40-13abril-pdf&category_slug=abril-2016&Itemid=30192>. Acesso em: 15 nov. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP). Secretaria de gestão (SEGES). Departamento de Modelos Organizacionais (DEMOR). Cargos Comissionados e Funções Comissionadas do Poder Executivo (apresentação). Brasília, out. 2017a. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_bra_visit_3.2.pdf>. Acesso em 20 jun. 2018.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria-Geral da República. Notícias. Audiência pública debaterá gestão das escolas públicas de Goiás por organizações sociais. Brasília, 24 abr. 2017b. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/audiencia-publica-debatera-gestao-das-escolas-publicas-de-goias-por-organizacoes-sociais>>. Acesso em: 19 jan. 2018.

BRASIL. Observatório do PNE. Brasília, [s/d]c. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/19-gestao-democratica/indicadores>>. Acesso em: 13 jun. 2016h.

BRASIL. PNE em movimento. Mapas de Monitoramento do PNE. Brasília, [s/d]d. Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/monitorando-e-avaliando/monitoramento-das-metas-do-pne-2014-2024>>. Acesso em: 31 ago.

BRASIL. PNE em movimento. Situação das metas dos planos. Brasília, [s/d]e. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php>>. Acesso em: 31 ago.

BRASIL. PNE em movimento. Situação dos Planos de Educação. Brasília, [s/d]f. Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao/situacao-dos-planos-de-educacao>>. Acesso em: 6 jun.

BRASIL. Secretaria de Governo da Presidência da República. Medidas Provisórias. 2018c. Disponível em: <http://www.secretariadegoverno.gov.br/sobre/assuntos_parlamentares/medidas-provisorias>. Acesso em: 31 ago. 2018.

BRASIL. Senado Federal. Atividade Legislativa. Projetos e Matérias. Pesquisas. Projeto de Lei da Câmara n.º 103, de 2012. Brasília, [s/d]g. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/108259>>. Acesso em: 13 set.

BRASIL. Senado Federal. Comissão de Educação, Cultura e Esporte. Parecer dos Projetos de Lei do Senado (PLS) nº 5, de 2014, nº 321, de 2014 e nº 94, de 2015. Relator: senador Antônio Carlos Valadares. Brasília, 29 nov. 2016i. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3499840&disposition=inline>>. Acesso em: 26 jul. 2018.

BRASIL. Senado Federal. Comissão de Educação, Cultura e Esporte. Parecer dos Projetos de Lei do Senado (PLS) nº 5, de 2014, nº 321, de 2014 e nº 94, de 2015. Relator: senador Antônio Anastasia. Brasília, 28 de setembro de 2017c. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7210596&disposition=inline>>. Acesso em: 26 jul. 2018.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado n.º 321, de 2014 (minuta). Altera a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para definir critérios de mérito no processo de gestão democrática do ensino público. Brasília, 11 nov. 2014c. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/118879>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado n.º 328, de 2005 (minuta). Acrescenta parágrafo ao art. 14 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. (Dispõe sobre a escolha dos dirigentes escolares). Brasília, 2005b. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/75222>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado n.º 344, de 2007 (minuta). Acrescenta inciso ao art. 14 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de forma a instituir a eleição direta para diretores de escolas públicas. Brasília, 2007b. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/81535>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado n.º 5, de 2014 (minuta). Altera a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para, em conformidade com o II Plano Nacional de Educação, dispor sobre a gestão democrática do ensino público. Brasília, 4 fev. 2014d. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/116001>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado n.º 94, de 2015 (minuta). Altera a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a gestão democrática nas escolas. Brasília, 5 mar. 2015i. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/119943>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec). Minuta de Termo de Adesão ao Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares. 2017d. Disponível em: <<http://www.firminopolis.go.gov.br/Public/uploads/Programas/2017/05/5-TERMO-DE-ADES-O-AO-PROGRAMA-NACIONAL-DE-FORMA-O-E-CERTIFICA-O-DE-DIRETORES-ESCOLARES.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade (verbete). In: Glossário Jurídico. 2018d. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/glossario/>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, artigo 213, § 1º. Leis gaúchas n.º 9.233 /91 e 9.263 /91. Eleição para provimento de cargos de diretores de unidade de ensino. Inconstitucionalidade. 1. É competência privativa do Chefe do Poder Executivo o provimento de cargos em comissão de diretor de escola pública. 2. Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, artigo 213, § 1º, e Leis estaduais n.ºs 9.233 e 9.263, de 1991. Eleição para o preenchimento de cargos de diretores de unidade de ensino público. Inconstitucionalidade. Ação Direta de Inconstitucionalidade procedente. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 578/RS. Requerente: governador do estado do Rio Grande do Sul. Requerido: governador do estado do Rio Grande do Sul. Relator: ministro Maurício Corrêa. 03 de março de 1999d. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266425>>. Acesso em: 27 mar. 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Artigo 7º da Lei Complementar nº 100/2007 do Estado de Minas Gerais. Norma que tornou titulares de cargos efetivos servidores que ingressaram na administração pública sem concurso público, englobando servidores admitidos antes e depois da Constituição de 1988. Ofensa ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal, e ao art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Modulação dos efeitos. Procedência parcial. 1. Desde a Constituição de 1988, por força do seu art. 37, inciso II, a investidura em cargo ou emprego público depende da prévia aprovação em concurso público. As exceções a essa regra estão taxativamente previstas na Constituição. Tratando-se, no entanto, de cargo efetivo, a aprovação em concurso público se impõe. 2. O art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias tornou estáveis os servidores que estavam em exercício há pelo menos cinco anos na data da promulgação da Constituição de 1988. A estabilidade conferida por essa norma não implica a chamada efetividade, que depende de concurso público, nem com ela se confunde. Tal dispositivo é de observância obrigatória pelos estados. Precedentes: ADI nº 289/CE, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 16/3/07; RE nº 199.293/SP, Relator o Ministro Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ de 6/8/04; ADI nº 243/RN-MC, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ de 24/8/01; RE nº 167635/PA, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Segunda Turma, DJ de 7/2/97. 3. Com exceção do inciso III (que faz referência a servidores submetidos a concurso público), os demais incisos do art. 7º da Lei Complementar nº 100, de 2007, do Estado de Minas Gerais tornaram titulares de cargo efetivo servidores que ingressaram na Administração Pública com evidente burla ao princípio do concurso público (art. 37, II, CF/88). 4. Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, para, i) em relação aos cargos para os quais não haja concurso público em andamento ou com prazo de validade em curso, dar efeitos prospectivos à decisão, de modo a somente produzir efeitos a partir de doze meses, contados da data da publicação da ata de julgamento, tempo hábil para a realização de concurso público, a nomeação e a posse de novos servidores, evitando-se, assim, prejuízo à prestação de serviços públicos essenciais à população; ii) quanto aos cargos para os quais exista concurso em andamento ou dentro do prazo de validade, a decisão deve surtir efeitos imediatamente. Ficam, ainda, ressaltados dos efeitos da decisão (a) aqueles que já estejam aposentados e aqueles servidores que, até a data de publicação da ata deste julgamento, tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria, exclusivamente para efeitos de aposentadoria, o que não implica efetivação nos cargos ou convalidação da lei inconstitucional para esses servidores, uma vez que a sua permanência no cargo deve,

necessariamente, observar os prazos de modulação acima; (b) os que foram nomeados em virtude de aprovação em concurso público, imprescindivelmente, no cargo para o qual foram aprovados; e (c) a estabilidade adquirida pelos servidores que cumpriram os requisitos previstos no art. 19 do ADCT da Constituição Federal. 5. Ação direta julgada parcialmente procedente. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4876/MG. Requerente: Ministério Público Federal. Requerido: governador do estado de Minas Gerais, Assembleia Legislativa do estado de Minas Gerais e Associação de professores públicos de Minas Gerais (APPMG). Relator: ministro Dias Toffoli. 26 de março de 2014e. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=4876&classe=A DI&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade manejada contra o art. 1º da Lei Federal 11.301/2006, que acrescentou o § 2º ao art. 67 da Lei 9.394/1996. Carreira de magistério. Aposentadoria especial para os exercentes de funções de direção, coordenação e assessoramento pedagógico. Alegada ofensa aos arts. 40, § 5º, e 201, § 8º, da Constituição Federal. Inocorrência. Ação julgada parcialmente procedente, com interpretação conforme. I – A função de magistério não se circunscreve apenas ao trabalho em sala de aula, abrangendo também a preparação de aulas, a correção de provas, o atendimento aos pais e alunos, a coordenação e o assessoramento pedagógico e, ainda, a direção de unidade escolar. II – As funções de direção, coordenação e assessoramento pedagógico integram a carreira do magistério, desde que exercidos, em estabelecimentos de ensino básico, por professores de carreira, excluídos os especialistas em educação, fazendo jus aqueles que as desempenham ao regime especial de aposentadoria estabelecido nos arts. 40, § 5º, e 201, § 8º, da Constituição Federal. III – Ação direta julgada parcialmente procedente, com interpretação conforme, nos termos supra. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3772. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Presidente da República. Relator: ministro Carlos Britto. Relator p/ Acórdão: ministro Ricardo Lewandowski. 29 de outubro de 2008b. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605033>>. Acesso em: 29 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Provimento dos cargos de direção de unidades estaduais de ensino por eleição: art. 196, VIII, da Constituição Estadual, Lei n.º 10.486, de 24.07.91, e Decreto n.º 32.855, de 27.08.91, todos do estado de Minas Gerais. Inconstitucionalidade: art. 37, II, *in fine*, da Constituição Federal. 1. Cabe ao Poder Executivo fazer as nomeações para os cargos em comissão de diretor de escola pública (CF, art. 37, II, *in fine*). 2. É inconstitucional a norma legal que subtrai esta prerrogativa do Executivo, ao determinar a realização de processo eleitoral para o preenchimento destes cargos. 3. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 196, VIII, da Constituição Estadual, da Lei n.º 10.486/91 e do Decreto n.º 32.855/91, todos do Estado de Minas Gerais. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 640/MG. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: governador do estado de Minas Gerais e Assembleia Legislativa do estado de Minas Gerais. Relator: ministro Marco Aurélio. 5 de fevereiro de 1997b. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266466>>. Acesso em: 29 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Art. 308, inc. XII, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Normas regulamentares. Educação. Estabelecimentos de ensino público. Cargos de direção. Escolha dos dirigentes mediante eleições diretas, com participação da comunidade escolar. Inadmissibilidade. Cargos em

comissão. Nomeações de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Ofensa aos arts. 2º, 37, II, 61, § 1º, II, "c", e 84, II e XXV, da CF. Alcance da gestão democrática prevista no art. 206, VI, da CF. Ação julgada procedente. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2997/RJ. Requerente: Partido Social Cristão – PSC. Requerido: Governador do Estado do Rio de Janeiro, Assembleia Legislativa do estado do Rio de Janeiro e Secretária de estado de educação do estado do Rio de Janeiro. Relator: ministro Cezar Peluso. 12 de agosto de 2009d. Disponível em:
<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=609250>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei n.º 8.040, de 26.7.1990, do Estado de Santa Catarina, que dispõe sobre as funções de direção de escolas públicas, forma de escolha dos diretores, dando outras providências. 3. Escolha, por eleição da comunidade escolar, dos diretores. 4. Alegação de ofensa aos arts. 61, § 1º, II, letra "c", e 37, II, da Constituição Federal, porque a lei foi de iniciativa parlamentar e concerne ao provimento de cargos em comissão. 5. Cautelar deferida. 6. Orientação do STF no sentido de não abonar, à luz dos preceitos constitucionais em vigor, a eletividade dos diretores das escolas públicas. Sendo os diretores de estabelecimentos públicos, que se integram no organismo do Poder Executivo, titulares de cargos ou funções em comissão, não seria admissível a intitulação nesses cargos, com mandatos que lhes assegurariam professores, servidores e alunos, sem a manifestação do Chefe do Poder Executivo, que ficaria vinculado a essa escolha para prover cargos de confiança, com vistas a gerir cargos do ruolo administrativo, integrantes da estrutura educacional. 7. Precedentes nas ADINs n.ºs 244-9-RJ, 387-9-RO, 578-2-RJ, 640-1-MG, 606-1-PR, 123- 0-SC e 490-5. 8. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei n.º 8.040, de 26.7.1990, do Estado de Santa Catarina. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 573/SC. Requerente: Governador do estado de Santa Catarina. Requerido: Governador e Assembleia Legislativa do estado de Santa Catarina. Relator: ministro Néri da Silveira. 3 de fevereiro de 1997c. Disponível em:
<<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=573&classe=ADI&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Constitucional. Ensino público. Diretores de escolas públicas: eleição: inconstitucionalidade. Constituição do Estado de Santa Catarina, inciso VI do art. 162. I. – É inconstitucional o dispositivo da Constituição de Santa Catarina que estabelece o sistema eletivo, mediante voto direto e secreto, para escolha dos dirigentes dos estabelecimentos de ensino. É que os cargos públicos ou são providos mediante concurso público, ou, tratando-se de cargo em comissão, mediante livre nomeação e exoneração do Chefe do Poder Executivo, se os cargos estão na órbita deste (C.F., art. 37, II, art. 84, XXV). II. – Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 123/SC. Requerente: Governador do estado de Santa Catarina. Requerida: Assembleia Legislativa do estado de Santa Catarina. Relator: ministro Carlos Velloso. 3 de fevereiro de 1997d. Disponível em:
<<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=123&classe=ADI&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão: Ação direta de inconstitucionalidade contra o § 2º, do art. 4º, letra h; do inciso V, do art. 22; art. 50 e seu parágrafo único e o anexo I, todos da L. Comp. 36, de 18.6.90, do Estado de Rondônia. A medida cautelar foi parcialmente

deferida (DJ 11.10.91). Eis o teor das informações que requisitei recentemente, prestadas pelo em. Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, Dep. José Carlos de Oliveira: “Ao acusar o recebimento do Ofício nº 2919/R, datado de 27/06/05, em que são solicitadas informações sobre a vigência do § 2º, do art. 4º; alínea “h”, do inciso V, do art. 22; art. 50 e seu parágrafo único; e o Anexo I, todos da Lei Complementar nº 36, de 18 de junho de 1990, do Estado de Rondônia, impugnados na Ação supra mencionada, tenho a elevada honra de dirigir-me à Vossa Excelência, a fim de informar que a supra aludida lei foi expressamente revogada pela Lei Complementar nº 67, promulgada em 09 de dezembro de 1992, razão porque, data vênua, houve a perda do objeto da presente ação.” A revogação dos dispositivos normativos atacados pela L. Comp. est. 67, de 9 de dezembro de 1992, resultou na perda do objeto da ação, independentemente dos efeitos concretos produzidos (v.g., ADIn 2097, Moreira Alves, DJ 16.6.2000). Julgo prejudicada a ação direta e determino seu arquivamento. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 387/RO. Requerente: Governador do estado de Rondônia. Requerida: Assembleia Legislativa do estado de Rondônia. Relator: ministro Sepúlveda Pertence. 1º de setembro de 2005c. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=387&classe=ADI&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de declaração. Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 7º da Lei Complementar nº 100/2007 do Estado de Minas Gerais. Contexto fático-jurídico da edição da lei impugnada. Situações concretas não mencionadas na modulação. Inexistência de omissão, contradição ou obscuridade. Impossibilidade de se analisar, em ação direta, todas as situações concretas decorrentes da declaração de inconstitucionalidade. Modulação dos efeitos. Informações trazidas aos autos que demonstram a necessidade de alargamento do prazo. Embargos de declaração parcialmente acolhidos. Questão de ordem. Manutenção dos efeitos produzidos pelo acordo celebrado entre a União, o Estado de Minas Gerais e o INSS foi homologado judicialmente pelo Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial nº 1.135.162/MG. 1. Não há omissão ou obscuridade no acórdão embargado quanto ao contexto fático-jurídico em que se deu a instituição do regime jurídico único no Estado de Minas Gerais e a edição do art. 7º da Lei Complementar estadual nº 100/2007. Essa questão foi analisada pela Corte, que constatou a desídia do Estado de Minas Gerais em manter, por tantos anos, imenso quadro de servidores investidos sem concurso público em cargos destinados ao exercício de atividades essenciais e permanentes do Estado, em grave afronta à Constituição de 1988. 2. Também não há omissão no acórdão embargado quanto às situações concretas específicas suscitadas pelo embargante, visto que as lindes da modulação foram suficientemente discutidas no acórdão, cujo dispositivo é bastante claro quanto ao alcance da modulação. Cabe ao Estado de Minas Gerais identificar, caso a caso, as hipóteses que se ajustam à modulação realizada por este Tribunal. 3. Deve ser alargado o prazo da modulação dos efeitos. O enorme volume de cargos de servidores da educação sujeitos a substituição por servidores concursados (por volta de 80.000 servidores na educação básica) e a complexidade dos trâmites relacionados a tal substituição sinalizam para a inviabilidade de se proceder a todas as substituições até 1º de abril do corrente ano de 2015, quando teria fim o prazo de modulação. Soma-se a tudo isso a circunstância de que em 2014 ocorreram eleições estaduais, tendo havido sucessão na chefia do Poder Executivo do Estado, o que impactou os procedimentos voltados à regularização dos quadros funcionais abrangidos pelo art. 7º da Lei Complementar estadual nº 100/2007. Ademais, estando em curso o ano letivo, eventual substituição de um grande número de profissionais da educação impactaria negativamente o serviço de educação do Estado, devido à descontinuidade da metodologia de ensino, em prejuízo dos alunos. 4. Assiste razão à Advocacia-Geral da União quando aponta

haver omissão no acórdão embargado quanto ao regime jurídico previdenciário aplicável aos ex-ocupantes dos cargos atingidos pela declaração de inconstitucionalidade parcial do art. 7º da Lei Complementar nº 100/07 e quanto ao acordo homologado pelo Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial nº 1.135.162/MG. Discutiu-se, em Plenário, apenas sobre o regime previdenciário aplicável aos servidores resguardados pela modulação, quais sejam, os já aposentados e aqueles que, até a data de publicação da ata de julgamento, tenham reunido os requisitos para a aposentadoria, os quais permaneceram no regime próprio de previdência do Estado de Minas Gerais. No entanto, quando ainda vigentes as normas declaradas inconstitucionais na ADI, o Estado de Minas Gerais, a União e o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), que discutiam em juízo o regime previdenciário aplicável aos servidores referidos no art. 7º da Lei Complementar estadual nº 101/2007, colocaram termo ao referido litígio mediante acordo homologado pelo Superior Tribunal de Justiça em agosto de 2010 – nos autos do Recurso Especial nº 1.135.162/MG –, pelo qual ficou definido que o regime aplicável a tais servidores seria o regime próprio de previdência. Em razão disso, esses servidores ficaram vinculados ao regime próprio de previdência, efetuando suas contribuições para o referido regime, e não para o INSS. 5. Embargos de declaração parcialmente acolhidos para, em relação aos servidores da educação básica e superior do Estado, estender o prazo de modulação dos efeitos até o final de dezembro de 2015, esclarecendo-se, em questão de ordem, que devem ser mantidos válidos os efeitos produzidos pelo acordo celebrado entre a União, o Estado de Minas Gerais e o INSS – o qual foi homologado judicialmente pelo Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial nº 1.135.162/MG – no que tange à aplicação do regime próprio de previdência social aos servidores atingidos pela declaração de inconstitucionalidade parcial do art. 7º da Lei Complementar nº 100/2007, com a manutenção do período de contribuição junto ao regime próprio. Ação Direta de Inconstitucionalidade – Embargos de Declaração n. 4876/MG. Embargante: governador do estado de Minas Gerais. Embargado: Ministério Público Federal. Relator: ministro Dias Toffoli. 20 de maio de 2015j. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9150849>>. Acesso em: 29 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Representação de Inconstitucionalidade. Nomeação para cargo em comissão de diretor de escola pública, mediante eleição pelos professores, alunos e pais de alunos. Sendo o cargo em comissão conformado à confiança do Poder nomeante, não se concilia à livre nomeação com a escolha por eleição. A constituição limita o provimento dos cargos públicos às formas previstas no artigo 97, parágrafos 1. e 2., não deixando margem a que seja criado processo eletivo para os cargos em comissão. Não tendo as escolas públicas de primeiro grau a autonomia administrativa e financeira conferida à universidade, não há que cogitar da investidura em seus cargos de direção por eleição. Representação julgada procedente e declarado inconstitucional o artigo 1º da Lei n.º 6.709, de 12 de setembro de 1985, do estado de Santa Catarina. Representação de Inconstitucionalidade n.º 1.473/SC. Representante: Procurador-Geral da República. Representados: Governador e Assembleia Legislativa do estado de Santa Catarina. Relator: ministro Carlos Madeira. 14 de setembro de 1988b. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoDetalhe.asp?incidente=1471236>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRITISH COUNCIL BRASIL, 2018. Curso de liderança escolar. Disponível em: <<https://www.britishcouncil.org.br/atividades/educacao/lideranca-escolar/curso>>. Acesso em: 5 maio 2018.

BRZEZINSKI, Iria; DA MATA, Orita de S. Medrado. Eleições de diretores para as escolas estaduais de Goiás: CEE/GO e SINTEGO inimigos ou aliados? 2009. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/143b.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2018.

CAIBATÉ (município). Lei Orgânica Municipal, de 6 de março de 2014. Caibaté, 6 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.cespro.com.br/visualizarDiploma.php?cdMunicipio=7313&cdDiploma=9999?cdMunicipio=7313&cdTipoDiploma=2150>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

CAMINI, Lucia. **Política e gestão educacional brasileira**: Uma análise do Plano de Desenvolvimento da Educação/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (2007-2009). São Paulo: Outras Expressões, 2013.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO (CNDE). **Proposta de Emendas ao PL n.º 8.035 de 2010**. 2011. 84p. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ce/plano-nacional-de-educacao/propostas-cnde>>. Acesso em: 8 ago. 2017.

CAMPOREZ, Patrik. Número de escolas públicas “militarizadas” no país cresce sob o pretexto de enquadrar os alunos. **Época**, Goiânia, 27 jul. 2018. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/numero-de-escolas-publicas-militarizadas-no-pais-cresce-sob-pretexto-de-enquadrar-os-alunos-22904768>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

CÂNDIDO, Daniela; COSTA, Marcelo; TEDESCHI Harriete. Ivan Valente (verbete). In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC)/Escola de Ciências Sociais da Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/valente-ivan>>. Acesso em: 26 mai. 2018.

CASTELLS, Manuel. **Ruptura**: a crise da democracia liberal. Tradução Joana Angélica d’Avila Melo, Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

CASTRO, Marta Luz Sisson de; WERLE, Flávia Obino Corrêa. Eleição de diretores: reflexões e questionamento de uma experiência. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, n. 3, p. 103-112, 1991. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2385>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

CEARÁ (estado). Decreto n.º 32.426, de 21 de novembro de 2017. Dispõe sobre o processo de escolha e indicação dos integrantes dos Núcleos Gestores das escolas da Rede Pública Estadual de Ensino, e dá outras providências. Fortaleza, 21 nov. 2017a. Disponível em: <<http://www.crede12.seduc.ce.gov.br/index.php/download/category/34-editais?download=1501:seduc-divulga-legislacao-para-eleicao-de-diretores-escolares>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

CEARÁ (estado). Lei n.º 13.513, de 19 de julho de 2004. Dispõe sobre o processo de escolha e indicação para o cargo de provimento em comissão, de Diretor junto às Escolas da Rede Pública Estadual de Ensino, e dá outras providências. Fortaleza, 19 jul. 2004. Disponível em: <<https://www.al.ce.gov.br/legislativo/tramitando/lei/13513.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

CEARÁ (estado). Lei n.º 16.025, 30 de maio de 2016. Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação (2016/2024). Fortaleza, 30 maio 2016. Disponível em: <<https://www.seduc.ce.gov.br/images/PEE/do20160601p01.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

CEARÁ (estado). Lei n.º 16.379, de 16 de outubro de 2017. Altera a Lei n.º 13.513, de 19 de julho de 2004. Fortaleza, 16 out. 2017b. Disponível em: <<https://www2.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis2017/16379.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

CEARÁ (estado). Secretaria de Educação. Edital n.º 024, de 14 de novembro de 2017. Regulamenta o processo de Certificação de gestores escolares para composição de Banco de Gestores Escolares para provimento dos cargos em comissão de Diretor e de Coordenador Escolar das escolas da Rede Pública Estadual. Fortaleza, 14 nov. 2017c. Disponível em: <<https://apeoc.org.br/wp-content/uploads/2017/11/DOE-Edital-24-2017.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

CENTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM AVALIAÇÃO E SELEÇÃO E DE PROMOÇÃO DE EVENTOS (Cebraspe). 2018. Disponível em: <<http://www.cespe.unb.br/cebraspe/>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

CENTRO DE FORMAÇÃO ANTONINO FREIRE (IEAF). História. 2018. Disponível em: <<http://www.iseaf.pi.gov.br/historia.php>>. Acesso em: 03 jul. 2018.

CLARK, Jorge Uilson; NASCIMENTO, Manoel Nelito Matheus; SILVA, Romeu Adriano da. A administração escolar no período do governo militar (1964-1984). **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. especial, p.124-139, ago. 2006.

COMUNIDADE escolar vai eleger reitores para quatro anos de gestão. 23 out. 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14531:comunidade-escolar-vai-eleger-reitores-para-quatro-anos-de-gestao&catid=209>. Acesso em 25 maio 2017.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO (CNTE). **Análise do PNE (MEC) e emendas ao PL 8.035/2010**. CNTE. 2011. Disponível em: <https://cnte.org.br/images/stories/2012/analise_pne.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2016.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO (CNTE). Programa de Marina propõe certificação e meritocracia para professores. Sindicato dos Professores no Distrito Federal (SINPRO-DF). Brasília. 22 set. 2014. Disponível em: <<http://www.sinprodf.org.br/programa-de-marina-propoe-certificacao-e-meritocracia-para-professores/>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO AMAZONAS. Resolução n.º 037, de 25 de abril de 1997. Consolida as disposições, constantes das Resoluções n.º 25/1968 e 79/1976 – CEE/AM. Manaus, 25 abr. 1997. Disponível em: <http://www.cee.am.gov.br/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=185:1997&id=8:1997&Itemid=194>. Acesso em: 6 jun. 2018.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO AMAZONAS. Resolução n.º 111, de 13 de outubro de 2009. Consolida as disposições constantes na Resolução n.º 103/2009-CEE/AM que condecora professores e personalidades. Manaus, 13 out. 2009. Disponível em:

<http://www.cee.am.gov.br/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=160:2009&id=20:2009&Itemid=194>. Acesso em: 6 jun. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO (CONSED). Disponível em: <<http://www.consed.org.br/consed/consed/missao-e-objetivos>>. Acesso em: 04 ago. 2017.

CORRÊA, Bruno. Gestão dos colégios militares é tema de reunião de membros do MP com a Secretaria de Segurança Pública. **Ministério Público do Estado de Goiás**. Assessoria de Comunicação Social do MP-GO. 22 mar. 2018. Disponível em: <<http://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/gestao-dos-colegios-militares-e-tema-de-reuniao-de-membros-do-mp-com-a-secretaria-de-seguranca-publica#.W4dbA-hKjIU>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação escolar e a rede privada: concessão e autorização. **Movimento – Revista de Educação**, Rio de Janeiro, ano 3, n. 5, p. 108-140, 2016. Disponível em: <<http://www.revistamovimento.uff.br/index.php/revistamovimento/article/view/320>>. Acesso em: 30 jun. 2018.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O princípio da gestão democrática na educação: gestão democrática da educação pública. In: **Gestão democrática da educação**. TV Escola: Programa Salto para o Futuro. Boletim 19. out. 2005. p. 14-19. Disponível em: <<http://tvbrasil.org.br/fotos/salto/series/151253Gestaodemocratica.pdf>>. Acesso em 28 mar. 2016.

DECISÃO suspende mais um chamamento destinado à contratação de OS para gestão escolar. **Ministério Público do Estado de Goiás**. Assessoria de Comunicação Social do MP-GO. 27 out. 2017. Disponível em: <<http://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/decisao-suspende-mais-um-chamamento-destinado-a-contratacao-de-os-para-gestao-escolar--2#.W4ba3uhKjIU>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 22 mar. 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30.ed. Rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

DIMOULIS, Dimitri. **Manual de introdução ao estudo do direito: definição e conceitos básicos, norma jurídica...** 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

DISTRITO FEDERAL. Edital n.º 03, de 24 de abril de 2017. Edital de Processo Eleitoral, por meio de eleição direta, para escolha de Diretores e Vice-Diretores das unidades escolares da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal que tiveram as equipes gestoras indicadas. Brasília, 24 abr. 2017. Disponível em: <http://www.ensinopublico.com/images/Edital_n%C2%BA_03_de_24_de_abril_de_2017.pdf>. Acesso em 8 jun. 2017.

DISTRITO FEDERAL. Lei n.º 4.751, de 07 de fevereiro de 2012. Dispõe sobre o Sistema de Ensino e a Gestão Democrática do Sistema de Ensino Público do Distrito Federal. Brasília, 07 fev. 2012. Disponível em:

<http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/70523/Lei_4751_07_02_2012.html>. Acesso em 8 jun. 2017.

DISTRITO FEDERAL. Lei n.º 5.499, de 14 de julho de 2015. Aprova o Plano Distrital de Educação – PDE e dá outras providências. Brasília, 14 jul. 2015. Disponível em:

<http://www.cre.se.df.gov.br/ascom/documentos/pde_15_24.pdf>. Acesso em 8 jun. 2017.

DISTRITO FEDERAL. Resolução n.º 01, de 23 de setembro de 2016. Regulamenta o processo de escolha do Diretor e do Vice-Diretor na Gestão Democrática do Sistema de Ensino Público do Distrito Federal. Brasília, 23 set. 2016. Disponível em:

<http://www.cre.se.df.gov.br/ascom/documentos/dez16/ges_dem_resolucao_1_23set6.pdf>. Acesso em 8 jun. 2017.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: Políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2008. p. 77-95.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação**: política de Estado para a educação brasileira. Brasília: Inep, 2016. 48 p. (PNE em Movimento). Disponível em:

<<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/523064/PLANO+NACIONAL+DE+EDUCA%C3%87%C3%83O+-+Pol%C3%ADtica+de+Estado+para+a+educa%C3%A7%C3%A3o+brasileira/2cbb3d59-497d-45a8-a5af-d3bbe814336e?version=1.5>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

DRABACH, Nadia; ADRIÃO, Theresa. A seleção de dirigentes escolares no Brasil:

oscilações entre diferentes estratégias. **Jornal de Políticas Educacionais**. v. 11, n. 8. 14 set. 2017. p. 1-19. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/49788/33489>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

EDUCAÇÃO estadual começa a ser terceirizada na Paraíba. **Correio da Paraíba**, João Pessoa, 11 jul. 2017. Disponível em:

<<http://correiodaparaiba.com.br/cidades/educacao/educacao-comeca-a-ser-terceirizada-na-paraiba/>>. Acesso em: 28 jan. 2018.

EDUCAÇÃO: Governo dá posse a 907 novos gestores escolares. **Portal do Governo do RN**. Natal, 09 dez. 2016. Disponível em:

<<http://www.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=135145&ACT=&PAGE=&PARM=&LBL=Materia>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

ELEIÇÕES para diretor de escolas do estado tem mais de 10 mil pré-candidatos. **Agência Minas**. 2015. Disponível em:<<http://agenciaminas.mg.gov.br/noticia/eleicoes-para-diretor-de-escolas-do-estado-tem-mais-de-10-mil-pre-candidatos>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

EMPOSSADOS os diretores escolhidos pela comunidade escolar. **Governo do Maranhão**. Notícias. São Luís, 15 jan. 2016. Disponível em: <<https://www.ma.gov.br/empossados-os-diretores-escolhidos-pela-comunidade-escolar/>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

ENTIDADES reivindicam eleições em escolas: Sinter e Assoer criticam escolha de diretores de escolas sob responsabilidade de políticos. **Folha Web**, Educação, 17 set. 2016. Disponível

em: <<https://www.folhabv.com.br/noticia/Entidades-reivindicam-eleicoes-em-escolas/20280>>. Acesso em: 11 jun. 2018.

ESCOLAS militares do Amazonas são homenageadas em Sessão Especial. **Assembleia Legislativa do Amazonas**. Manaus, 17 abr. 2018. Disponível em: <<http://www.ale.am.gov.br/2018/04/17/escolas-militares-do-amazonas-sao-homenageadas-em-sessao-especial/>>. Acesso em: 2 jun. 2018.

ESPAÇO, CIDADANIA E OPORTUNIDADES SOCIAIS (ECOS). Estatuto Social Consolidado. Rio de Janeiro, 09 de dezembro de 2011. Disponível em: <http://www.ecos-ong.com.br/ESTATUTO_SOCIAL_ECOS.pdf>. Acesso em: 3 ago. 2018.

ESPAÇO, CIDADANIA E OPORTUNIDADES SOCIAIS (ECOS). Quem somos. 2018. Disponível em: <<http://www.ecos-ong.com.br/quemSomos.html>>. Acesso em: 3 ago. 2018.

ESPÍRITO SANTO (estado). Decreto n.º 3.949-R, de 26 de fevereiro de 2016. Altera o Decreto n.º 2.761-R, de 31/05/2011, que regulamenta concessão da Bonificação por Desempenho, instituída pela Lei Complementar n.º 504, de 20/11//2009. Vitória, 26 fev. 2016a. Disponível em: <<http://sedu.es.gov.br/Media/SEDU/Importacao/Arquivos/NovasRegrasBonusDesempenho.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

ESPÍRITO SANTO (estado). Edital de processo seletivo simplificado n.º 59, de 16 de dezembro de 2016. Estabelece normas para o processo seletivo de profissionais efetivos do magistério público estadual para as funções de diretor escolar e coordenador pedagógico nas escolas estaduais de ensino fundamental e médio em turno único, denominado “Programa Escola Viva”. Vitória, 16 dez. 2016b. Disponível em: <<https://www.es.gov.br/Media/PortalES/PDF/Sedu%20-%2019122016%20-%20Edital%20-%20Diretor%20e%20Coord%20Pedag%C3%B3gico.pdf>>. Acesso em: 28 jan. 2018.

ESPÍRITO SANTO (estado). Edital de processo seletivo simplificado n.º 32, de 7 de maio de 2018. Estabelece normas para o processo seletivo de Diretores Escolares das Escolas de turno parcial da rede pública estadual do Estado do Espírito Santo. Vitória, 7 maio 2018. Disponível em: <<http://sedu.es.gov.br/Media/sedu/pdf%20e%20Arquivos/EDITAL%2032-2018%20-PROCESSO%20DE%20SELE%C3%87%C3%83O%20DE%20DIRETOR%20ESCOLAR%20-%202009.05.2018.pdf>>. Acesso em: 28 jan. 2018.

ESPÍRITO SANTO (estado). Lei Complementar n.º 08, de 18 de junho de 1990. (Sem ementa). Vitória, 18 jun. 1990. Disponível em: <http://www.al.es.gov.br/antigo_portal_ales/images/leis/html/LC%200008.html>. Acesso em: 28 jan. 2018.

ESPÍRITO SANTO (estado). Lei Complementar n.º 27, de 04 de dezembro de 1992. (Sem ementa). Vitória, 4 dez. 1992. Disponível em: <http://www.al.es.gov.br/antigo_portal_ales/images/leis/html/LC%2027.html>. Acesso em: 28 jan. 2018.

ESPÍRITO SANTO (estado). Lei Complementar n.º 504, de 20 de novembro de 2009. Institui a Bonificação por Desempenho, no âmbito da Secretaria de Estado da Educação – SEDU, e dá outras providências. Vitória, 20 nov. 2009. Disponível em:

<<http://sedu.es.gov.br/Media/sedu/pdf%20e%20arquivos/leicomplementar5042011bonusdese mp.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

ESPÍRITO SANTO (estado). Lei n.º 10.382, de 25 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação do Espírito Santo – PEE/ES, período 2015/2025. Vitória, 25 jun. 2015.

ESPÍRITO SANTO (estado). Lei n.º 5.471, de 22 de setembro de 1997. Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público Estadual e dá outras providências. Vitória, 22 set. 1997. Disponível em: <http://www.al.es.gov.br/antigo_portal_ales/images/leis/html/LO5471.html>. Acesso em: 28 jan. 2018.

ESPÍRITO SANTO (estado). Lei n.º 5.580, de 13 de janeiro de 1998. Institui o Plano de Carreira e Vencimentos do Magistério Público Estadual do Espírito Santo. Vitória, 13 jan. 1998. Disponível em: <http://www.sindiupes.org.br/pdf/plano-carreira_lei5580-98.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2018.

ESQUINSANI, Rosimar Serena Siqueira. Eleição de diretores e gestão da escola pública: reflexões sobre democracia e patrimonialismo. **Nuances**: estudos sobre Educação, Presidente Prudente, SP, v. 24, n. 2, p. 101-115, maio/ago. 2013. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/view/2482>>. Acesso em: 2 fev. 2017.

ESTADOS e municípios recebem recursos complementares nesta quinta (28). **Governo do Brasil**. Educação. 28 set. 2017. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/educacao/2017/09/estados-e-municipios-recebem-recursos-complementares-nesta-quinta-28>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

EXAME de Certificação para Dirigente Regional de Ensino encerra inscrição dia 20. **Portal do governo do estado de São Paulo**. 2010. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/ultimas-noticias/exame-de-certificacao-para-dirigente-regional-de-ensino-encerra-inscricao-dia-20/>>. Acesso em: 25 maio 2018.

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. **Administração escolar**: um problema educativo ou empresarial? São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1984.

FERNANDES, Sarah. Entrevista: Boaventura de Sousa Santos: mundo caminha para rupturas. **Revista do Brasil** (on-line), n. 124, 8 jan. 2017. Disponível em: <<https://www.redebrasilatual.com.br/revistas/124/boaventura-de-sousa-santos-mundo-caminha-para-rupturas>>. Acesso em: 29 out. 2017.

FIGUEIREDO, Paula Silvianna Muniz; PERES, Jônatas Pereira. Gestão democrática: da indicação política à eleição direta. 2017. Disponível em: <http://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/24436_12565.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2018.

FINATTI, Renata Riva. **Eleições como forma de provimento da direção escolar na Rede Municipal de Ensino de Curitiba**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016. 186 p.

FIRMINÓPOLIS (município). Minuta do Termo de Adesão ao Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares. Disponível em: <<http://www.firminopolis.go.gov.br/Public/uploads/Programas/2017/05/5-TERMO-DE-ADES-O-AO-PROGRAMA-NACIONAL-DE-FORMA-O-E-CERTIFICA-O-DE-DIRETORES-ESCOLARES.pdf>>. Acesso em: 21 jan. 2018.

FLEURY, Sonia. Painéis Centrais. In: BRASIL. **Relatório final da 1ª Conferência mundial sobre desenvolvimento de sistemas universais de seguridade social**. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. Brasília, 2012.

FLORES, Joaquin Herrera. **A (re)invenção dos direitos humanos**. Trad. Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. cap. 1, 2 e 3.

FORMATO proposto para eleições de diretores é adotado por outros estados. **Agência de Notícias do Paraná**, 2015. Disponível em: <<http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=85683&tit=Formato-proposto-para-eleicoes-de-diretores-e-adotado-por-outros-estados>>. Acesso em: 15 jun. 2018.

FUNDAÇÃO ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). Informe de Pessoal. Brasília, mar. 2018. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/documents/586010/653296/1+1+1+Informe+de+Pessoal+-+INFOGOV+-+menor+arquivo.pdf/c2c82b16-5e71-49f8-a96c-56e971dd7e50>>. Acesso em 20 jun. 2018.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. Ata da reunião conjunta do Conselho Curador e da diretoria, de 10 de março de 2016. São Paulo, 10 mar. 2016. Disponível em: <https://fundacao-ita-social-institucional-homologacao.s3-sa-east-1.amazonaws.com/downloads/estatuto-032016_1510172930.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2018.

FUNDAÇÃO LEMANN. Quem somos. Disponível em: <<http://www.fundacaolemann.org.br/quem-somos/>>. Acesso em: 02 ago. 2017.

FUNDAÇÃO LUÍS EDUARDO MAGALHÃES (FLEM). Agência de Certificação Ocupacional (Acert). Disponível em: <<http://www.certifica.org.br/default.asp>>. Acesso em: 28 jan. 2018a.

FUNDAÇÃO LUÍS EDUARDO MAGALHÃES (FLEM). Agência de Certificação Ocupacional (Acert). Histórico. Disponível em: <<http://www.certifica.org.br/certificacao/?modulo=18>>. Acesso em: 28 jan. 2018b.

FUNDAÇÃO LUÍS EDUARDO MAGALHÃES (FLEM). Sobre a FLEM: quem somos. Disponível em: <<http://www.flem.org.br/sobre-a-flem/>>. Acesso em: 5 jun. 2017.

FUNDAÇÃO SM. Quem somos. 2018. Disponível em: <<http://fundacaosmbrasil.org/fundacao/#quem-somos>>. Acesso em: 02 ago. 2018.

FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA. Nossa história. 2018. Disponível em: <<http://www.fvc.org.br/nossa-historia.shtml>>. Acesso em: 02 ago. 2018.

GALEANO, Eduardo. **O livro dos abraços**. Trad. Eric Nepomuceno. 2. ed. Porto Alegre: L&PM, 2007.

GARCIA, Elaine Maria Barreira. A improbidade administrativa e a responsabilização por omissões dos conselheiros tutelares. In: **Anais do XXI Congresso Nacional da Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e da Juventude (ABMP)**. Belo Horizonte, 2006. p. 01-15. Disponível em: <http://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/unidades/promotorias/pdij/XXICongressoNacional_AB>

MP/5%20Tese%20Improb%20Adminis%20Cons%20Tutelaes%2009.05-G8.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2018.

GARCIA, Maria Mercedes da Silva. Eleição de diretores: a experiência do estado do Rio Grande do Sul. **Revista Brasileira de Administração da Educação – RBAE**, Brasília, v. 7, n.º 1 e 2, jan.-dez. 1991, p. 80-102. Disponível em: <seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/issue/download/3199/427>. Acesso em: 22 jul. 2018.

GASKELL, George (org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002.

GOIÁS (estado). Lei Complementar n.º 138, de 18 de janeiro de 2018. Dispõe sobre as responsabilidades e a eficiência da gestão pública no Estado de Goiás, cria a Comissão de Eficiência de Alto Nível e dá outras providências. Goiânia, 18 jan. 2018a. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=22490>. Acesso em: 12 jul. 2018.

GOIÁS (estado). Lei n.º 14.044, de 21 de dezembro de 2001. Dispõe sobre as unidades do Colégio da Polícia Militar do Estado de Goiás (CPMG). Goiânia, 21 dez. 2001a. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2001/lei_14044.htm>. Acesso em: 02 set. 2017.

GOIÁS (estado). Lei n.º 14.050, de 21 de dezembro de 2001. Dispõe sobre a criação, instalação e transferência de Unidades na Polícia Militar do Estado de Goiás e dá outras providências. Goiânia, 21 dez. 2001b. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2001/lei_14050.htm>. Acesso em: 02 set. 2017.

GOIÁS (estado). Lei n.º 18.357, de 30 de dezembro de 2013. Institui, no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública, Funções Comissionadas de Administração Educacional Militar –FCEMs– para os fins e nos valores que menciona e dá outras providências. Goiânia, 30 dez. 2013. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=11215>. Acesso em: 02 set. 2017.

GOIÁS (estado). Lei n.º 18.969, de 22 de julho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2025 e dá outras providências. Goiânia, 22 jul. 2015a. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=14188>. Acesso em: 20 jun. 2017.

GOIÁS (estado). Lei n.º 19.880, de 01 de novembro de 2017. Altera a Lei n.º 14.050, de 21 de dezembro de 2001, que dispõe sobre a criação, instalação e transferência de Unidades na Polícia Militar do Estado de Goiás e dá outras providências. Goiânia, 01 nov. 2017a. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=22224>. Acesso em: 22 jul. 2018.

GOIÁS (estado). Lei n.º 20.115, de 06 de junho de 2018. Dispõe sobre o processo de escolha democrática de diretor de unidade escolar da Rede Pública de Educação Básica e dá outras providências. Goiânia, 6 jun. 2018b. Disponível em: <<http://sintego.org.br/midias/downloads/07062018084923.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2017.

GOIÁS (estado). Lei n.º 19.687, de 22 de junho de 2017. Cria os Centros de Ensino em Período Integral, no âmbito da Secretaria de Educação, Cultura e Esporte, e dá outras

providências. Goiânia, 22 jun. 2017b. Disponível em:
<http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=21560>. Acesso em: 12 jul. 2018.

GOIÁS (estado). Portaria n.º 2.375, de 07 de junho de 2018. Dispõe sobre o processo de escolha democrática dos diretores no âmbito das unidades escolares da rede pública estadual de educação básica do estado de Goiás. Goiânia, 7 jun. 2018c. Disponível em:
<<https://site.seduc.go.gov.br/wp-content/uploads/2018/06/4965895.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2017.

GOIÁS (estado). Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esporte (SEDUCE). Aviso de Chamamento Público n.º 001/2016. Goiânia, 29 dez. 2015b. Disponível em:
<<http://www.seduc.go.gov.br/documentos/chamamentopublico2016/01/EDITAL%20DE%20CHAMAMENTO%20P%3%9ABLICO%20MACRORREGI%3%83O%20VI%20-%20AN%3%81POLIS.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2017.

GOIÁS (estado). Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esporte (SEDUCE). Aviso de Chamamento Público n.º 001/2017. Goiânia, 19 jul. 2017c. Disponível em:
<[http://www.seduc.go.gov.br/documentos/chamamentopublico2017/01/CHAMAMENTO%20P%3%9ABLICO%20001-2017%20-%20FINAL%20\(2\).pdf](http://www.seduc.go.gov.br/documentos/chamamentopublico2017/01/CHAMAMENTO%20P%3%9ABLICO%20001-2017%20-%20FINAL%20(2).pdf)>. Acesso em: 02 set. 2017.

GOIÁS prepara parceria inédita com setor privado para escolas públicas. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 03 set. 2015. Disponível em:
<<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2015/09/1677040-goias-prepara-parceria-inedita-com-setor-privado-para-escolas-publicas.shtml>>. Acesso em: 02 set. 2017.

GOMES, Ana Valeska Amaral. Gestão democrática no Plano Nacional de Educação 2014-2024. In: GOMES, Ana Valeska Amaral; BRITTO, Tatiana Feitosa de (orgs.). **Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara; Senado Federal, Edições Técnicas, 2015. p. 141-166. Disponível em:
<[file:///C:/Users/User/Downloads/plano_nacional_educacao_1reimp%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/plano_nacional_educacao_1reimp%20(1).pdf)>. Acesso em: 25 jul. 2017.

GOULART, Amália. Governo sanciona o "Trem da Alegria": Funcionários que não prestaram concurso na ALMG pegam carona em projeto que efetiva 98 mil servidores da educação. **O Tempo**, Política, 6 de novembro de 2007. Disponível em:
<<https://www.otempo.com.br/capa/pol%3%ADtica/governo-sanciona-o-trem-da-alegria-1.275643>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo de. Perspectivas e desafios no debate sobre financiamento e gestão da educação: da CONAE a um novo PNE. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 789-807, jul./set. 2010. Disponível em:
<<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/08.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2016.

GRAEF, Aldino. Cargos em comissão e funções de confiança: diferenças conceituais e práticas. **Respublica**, v. 7, n. 2, p. 61-72, jul. 2008. Disponível em:
<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/090709_seges_arq_funcoes_confianca.pdf/view>. Acesso em: 30 jun.2018.

GRINKRAUT, Ananda. A educação inglesa sob a gestão do Partido Trabalhista (1997 – 2010): entre rupturas e continuidades. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 287-305, maio/ago., 2013. Disponível em:

<<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol13iss2articles/grinkraut.pdf>>. Acesso em: 6 maio 2018.

GRUPO MAKIYAMA. Recursos Humanos e Tecnologia. Disponível em: <<http://www.makiyama.com.br/Index.html>>. Acesso em: 10 agosto 2018.

GUIDO, Cristina; SOUSA Luís Otávio de. Néelson Marchezan (verbete). In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC)/Escola de Ciências Sociais da Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/marchezan-nelson>>. Acesso em: 26 mai. 2018.

GUIMARÃES, Paula Cristina Pereira; LAMOS, Rodrigo de Azevedo Cruz. Militarização das escolas da rede estadual de Goiás: a nova onda conservadora. **Revista Pedagógica**, Chapecó, v. 20, n. 43, p. 66-80, jan./abr. Disponível em: <<https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/pedagogica/article/view/4004/2461>>. Acesso em: 6 ago. 2018.

HADDAD, Fernando. **Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Ministério da Educação. Brasília. 2008. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/>>. Acesso em: 6 maio 2014.

HALL, David; GUNTER, Helen M. A Nova Gestão Pública na Inglaterra: a permanente instabilidade da reforma neoliberal. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, n.º 132, p. 743-758, jul.-set., 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v36n132/1678-4626-es-36-132-00743.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2018.

HOJAS, Viviani Fernanda. Concurso público para diretor de escola no estado de São Paulo: expectativas dos órgãos centrais do ensino e as percepções de diretores concursados. **RBP AE**, v. 30, n. 3, p. 535 – 551, set./dez. 2014.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola: artes e ofícios da participação coletiva**. 2. ed., Campinas: Papirus, 1997.

INGHAM, Adrian; DIAS, Maria Carolina Nogueira. **O Sistema de formação de lideranças escolares da Inglaterra: possíveis alternativas para o Brasil**. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2015.

INSTITUTO AVALIAR. Institucional. 2018. Disponível em: <<http://www.institutoavaliar.org.br/#about>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

INSTITUTO DE EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL NOSSO RUMO. Institucional. 2018. Disponível em: <<https://www.nossorumo.org.br/View/Institucional/QuemSomos.aspx>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Microdados. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/microdados>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

INSTITUTO UNIBANCO. O Instituto. 2018. Disponível em: <<http://www.institutounibanco.org.br/sobre/>>. Acesso em: 02 ago. 2018.

KEHL, Maria Rita. Direitos humanos: a melhor tradição da modernidade. In: VENTURI, Gustavo (Org.). **Direitos humanos: percepções da opinião pública. Análises de pesquisa nacional.** Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010.

LAVAL, Chistian. O novo “gerenciamento educativo”. In: _____ **A Escola não é uma empresa: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público.** Tradução de Maria Luíza M. de Carvalho e Silva. Londrina: Editora Planta, 2004. p. 257-288.

LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (LDBEN) (verbetes temático). In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro.** Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC)/Escola de Ciências Sociais da Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/lei-de-diretrizes-e-bases-da-educacao-nacional-ldben>>. Acesso em: 26 mai. 2018.

LEVINSKI, Eliara Zavieruka; SCALABRIN, Ionara Soveral; MACHADO, Tamara. Eleição de Diretores de Escola: “Me candidato ou não?”. In: STURM, Luciane; SGARI, Rosani. (Org.). **Prazer e renovação no trabalho docente.** Campinas: Pontes Editores, 2016, p. 151-166.

LEVINSKI, Eliara Zavieruka; SCALABRIN, Ionara Soveral; MACHADO, Tamara. Minicurso: Eleição de Diretores de Escola: “Me candidato ou não?”. VII Seminário de Atualização Pedagógica para professores da educação básica. Universidade de Passo Fundo, 2015a (Registros do minicurso).

LEVINSKI, Eliara Zavieruka; SCALABRIN, Ionara Soveral; MACHADO, Tamara. Práticas de Pesquisa e Extensão: Trajetória do GPEPGE. In: **Anais da I Mostra de Pesquisa em Educação & I Mostra de Extensão em Educação: A formação do pesquisador e do extensionista.** Passo Fundo: Universidade de Passo Fundo, 2015b. v. 01. p. 01-12.

LEX UNIVERSAL. Trusts (Administração de terceiros) em países estrangeiros. O que é um trust? Estados Unidos, 18 jul. 2006. Disponível em: <<http://lexuniversal.com/pt/articles/1248>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

LISTA tríplice para escolha de diretor é questionada durante audiência. **Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco (SINTEPE).** Disponível em: <<https://www.sintepe.org.br/site/v1/index.php/component/content/article/40-noticias/2562-lista-triplice-para-escolha-de-diretor-e-questionada-durante-audiencia>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

LUCE, Maria Beatriz; FARENZENA, Nalú. O Regime de Colaboração Intergovernamental. In: GRACIANO, Mariângela (coord.). **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).** São Paulo: Ação Educativa, 2007. p. 9-13 (Em Questão, v. 4). Disponível em: <http://www.observatoriodaeducacao.org.br/images/publicacoes/pdfs/emquesto4_miolo.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2016.

LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de. Gestão democrática na e da educação: concepções e vivências. In: _____ (orgs.). **Gestão Escolar Democrática: concepções e vivências.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 15-25.

LÜCK, Heloísa (org.). **Mapeamento de práticas de seleção e capacitação de diretores escolares: relatório final.** Estudo realizado pelo Centro de Desenvolvimento Humano

Aplicado (CEDHAP) sob encomenda da Fundação Victor Civita. Curitiba: Fundação Victor Civita, 2011.

MACHADO, Jarbas de Paula. **Piso salarial profissional nacional do magistério: conflitos e limites de sua implantação na rede pública estadual de Goiás**. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2010. 219p.

MAIA, Graziela Zambão Abdian; MANFIO, Aline. O provimento do cargo de gestor escolar e a qualidade de ensino: análise de publicações nacionais (1990-2005). **RBP**, v. 26, n. 3, set./dez. 2010, p. 477-494.

MAIS de 500 escolas estaduais não tiveram candidatos a diretor no RS. **G1**, Rio Grande do Sul, 14 dez. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2015/12/mais-de-500-escolas-estaduais-estao-sem-candidatos-para-diretor-no-rs.html>>. Acesso em: 15 mar. 2016.

MARANHÃO (estado). Decreto n.º 30.619, de 02 de janeiro de 2015. Regulamenta os artigos 60 e 61 da lei n.º 9.860, de 01 de julho de 2013, dispondo sobre o processo seletivo democrático para a função de gestão escolar das unidades de ensino da rede pública estadual e dá outras providências. São Luís, 2 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=3778>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

MARANHÃO (estado). Decreto n.º 31.474, de 22 de janeiro de 2016. Dispõe sobre o exercício em 2016 da função de gestor escolar das unidades de ensino da rede pública estadual e dá outras providências. São Luís, 22 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=4011>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

MARANHÃO (estado). Lei. n.º 10.099, de 11 de junho de 2014. Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão – PEE-MA. São Luís, 11 jun. 2014. Disponível em: <http://www.educacao.ma.gov.br/files/2016/05/suplemento_lei-10099-11-06-2014-PEE.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2017.

MARANHÃO (estado). Lei. n.º 9.860, de 1º de julho de 2013. Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Carreiras, Cargos e Remuneração dos integrantes do Subgrupo Magistério da Educação Básica e dá outras providências. São Luís, 1º jul. 2013. Disponível em: <<http://www.stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=3674>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

MARINELA, Fernanda. Serviços Públicos. In: _____. **Direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 601-669.

MARIZ, Renata. Polícia assume escola em área violenta de Manaus e impõe rotina militar. **O Globo**, Sociedade, 29 jun. 2015. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/policia-assume-escola-em-area-violenta-de-manaus-impoe-rotina-militar-16590532>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

MARQUES, Albertina Gioconda de Moraes. **A recondução de diretores na gestão democrática do RS: (des)caminhos na construção da agenda pública**. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, 2017. 145 p.

MATO GROSSO (estado). Edital n.º 006/2015/GS/SEDUC/MT, de 31 de agosto de 2015. Dispõe sobre o Edital do processo seletivo de Diretor Escolar da rede estadual de ensino no

âmbito da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso. Cuiabá, 31 ago. 2015a. Disponível em: <<http://sintepcba.org.br/estadual/edital-n-0062015gsseducmt,1226>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

MATO GROSSO (estado). Lei n.º 10.111, de 06 de junho de 2014. Dispõe sobre a revisão e alteração do Plano Estadual de Educação, instituído pela Lei n.º 8.806, de 10 de janeiro de 2008. Cuiabá, 06 jun. 2014. Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/images/PEE/MTPEE.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

MATO GROSSO (estado). Lei n.º 7.040, de 1º de outubro de 1998. Regulamenta os dispositivos do Artigo 14 da Lei Federal n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Diretrizes e Bases da Educação Nacional), bem como o inciso VI do Artigo 206 da Constituição Federal, que estabelecem Gestão Democrática do Ensino Público Estadual, adotando o sistema seletivo para escolha dos dirigentes dos estabelecimentos de ensino e a criação dos Conselhos Deliberativos da Comunidade Escolar nas Unidades de Ensino. Cuiabá, 1º out. 1998. Disponível em: <<https://www.al.mt.gov.br/storage/webdisco/leis/lei-7040-1998.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

MATO GROSSO (estado). Lei n.º 7.793, de 04 de dezembro de 2002. Altera a redação do inciso III do Art. 56 da Lei n.º 7.040, de 1º de outubro de 1998, que estabelece a Gestão Democrática do Ensino Público Estadual, adotando o sistema seletivo para a escolha dos dirigentes dos estabelecimentos de ensino e a criação de Conselhos Deliberativos da Comunidade Escolar nas unidades de ensino. Cuiabá, 4 dez. 2002. Disponível em: <<http://www.mt.gov.br/documents/8125245/8551631/LEI+N%C2%B0+7.793.02+ALT+A+L+EI+7.040.98.pdf/4c55d17e-a7b0-d835-92db-55dabcd8d725>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

MATO GROSSO (estado). Lei n.º 7.982, de 30 de outubro de 2003. Altera o Art. 6º da Lei n.º 7.040, de 1º de outubro de 1998, e dá outras providências. Cuiabá, 30 nov. 2003. Disponível em: <<https://www.al.mt.gov.br/storage/webdisco/leis/lei-7982-2003.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

MATO GROSSO (estado). Portaria n.º 036/2016/GS/SEDUC/MT, de 26 de janeiro de 2016. Dispõe sobre o processo de seleção e eleição para a função de Coordenador Pedagógico, no exercício de suas atribuições e competências na gestão de resultados, para as escolas da Rede Estadual de Ensino e dá outras providências. Cuiabá, 26 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.mt.gov.br/documents/21013/2762511/PORTARIA+036+SEDUC+MT/ab5cb7c6-d892-4673-bd58-5a512da13922>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

MATO GROSSO (estado). Portaria n.º 317/2015/GS/SEDUC/MT, de 11 de setembro de 2015. Dispõe sobre o processo seletivo de Diretor de Unidade Escolar no âmbito da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso e revoga na íntegra a Portaria n.º 300/2015/GS/SEDUC/MT publicada no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso n.º 26608 de 28 de agosto de 2015. Cuiabá, 11 set. 2015b. Disponível em: <https://www.iomat.mt.gov.br/apifront/portal/edicoes/publicacoes_ver_conteudo/781828>. Acesso em: 15 mar. 2017.

MATO GROSSO DO SUL (estado). Decreto n.º 13.770, de 19 de setembro de 2013. Dispõe sobre a estrutura de funcionamento das unidades escolares da Rede Estadual de Ensino e dá outras providências. Campo Grande, 19 set. 2013. Disponível em: <<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256>>

b220050342a/278dc9cf87bf322184257bec005ebe44?OpenDocument>. Acesso em: 20 mar. 2018.

MATO GROSSO DO SUL (estado). Decreto n.º 14.231, de 16 de julho de 2015. Dispõe sobre a prorrogação do mandato dos atuais diretores e diretores-adjuntos das unidades escolares da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul, e altera e acrescenta dispositivos ao Decreto n.º 13.770, de 19 de setembro de 2013. Campo Grande, 16 jul. 2015a. Disponível em: <<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/507fbd630809e3af04257e850042e279?OpenDocument>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

MATO GROSSO DO SUL (estado). Lei n.º 3.244, de 6 de julho de 2006. Dispõe sobre a eleição de diretores, diretores-adjuntos e do colegiado escolar da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. Campo Grande, 6 jul. 2006. Disponível em: <<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/54fee35da86ad2db04257dd3006d6ec2?OpenDocument>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

MATO GROSSO DO SUL (estado). Lei n.º 3.479, de 20 de dezembro de 2007. Dispõe sobre o processo eletivo de dirigentes escolares da rede estadual de ensino, dá nova redação a dispositivo da Lei n.º 3.244, de 6 de junho de 2006, e dá outras providências. Campo Grande, 20 dez. 2007. Disponível em: <<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/ff180a7933fee7b8042573b8004713b1?OpenDocument>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

MATO GROSSO DO SUL (estado). Lei n.º 4.038, de 6 de junho de 2011. Dá nova redação aos §§ 1º e 2º do art. 1º e aos arts. 6º e 7º da Lei n.º 3.479, de 20 de dezembro de 2007, que dispõe sobre o processo eletivo de dirigentes escolares da rede estadual de ensino. Campo Grande, 6 jun. 2011. Disponível em: <<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/448b683bce4ca84704256c0b00651e9d/e4b4270a275ed0a0042578a80043a2f9?OpenDocument>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

MATO GROSSO DO SUL (estado). Lei n.º 4.621, de 22 de dezembro de 2014. Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. Campo Grande, 22 dez. 2014. Disponível em: <<http://www.sed.ms.gov.br/wp-content/uploads/sites/67/2015/05/pee-ms-2014.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

MATO GROSSO DO SUL (estado). Lei n.º 4.696, de 13 de julho de 2015. Dá nova redação ao art. 13, ao caput e ao inciso I do art. 14 e ao inciso III do art. 16, todos da Lei n.º 3.244, de 6 de julho de 2006; dá nova redação aos arts. 5º e 6º e acrescenta o art. 5º-A à Lei n.º 3.479, de 20 de dezembro de 2007. Campo Grande, 13 jul. 2015b. Disponível em: <<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/448b683bce4ca84704256c0b00651e9d/b91bd9dc0b382e4504257e82004623c1?OpenDocument>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

MATO GROSSO DO SUL (estado). Lei n.º 5.234, de 16 de julho de 2018. Altera a redação do caput do art. 6º da Lei n.º 3.479, de 20 de dezembro de 2007, que dispõe sobre o processo eletivo de dirigentes escolares da Rede Estadual de Ensino. Campo Grande, 16 jul. 2018. Disponível em:

<http://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO9698_17_07_2018>. Acesso em: 19 ago. 2018.

MATO GROSSO DO SUL (estado). Resolução SED n.º 2.973, de 23 de julho de 2015. Dispõe sobre o processo eletivo para o exercício das funções de dirigentes escolares da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. Campo Grande, 23 jul. 2015c. Disponível em: <http://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO8969_24_07_2015>. Acesso em: 20 mar. 2018.

MATTOS, Marcilene de Almeida. **O processo de escolha de gestores escolares na Rede Estadual de Ensino do Amazonas: problematizações e possibilidades**. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015. 132 p.

MATTOS, Marcilene de Almeida. **O processo de escolha de gestores escolares na Rede Estadual de Ensino do Amazonas: problematizações e possibilidades**. 2015. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro** / Hely Lopes Meirelles, José Emmanuel Burle Filho. – 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. – São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Apontamentos sobre os agentes e órgãos públicos: regime jurídico dos funcionários públicos**. 4ª tiragem. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984.

MENASCE, Márcio. Governo publica lei aprovando eleições para diretores de escolas: Essa era uma das exigências do movimento 'Ocupa'. **O Globo**, Rio de Janeiro, 6 jun. 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/governo-publica-lei-aprovando-eleicoes-para-diretores-de-escolas-19449870#ixzz5E649Xkp9>>. Acesso em: 15 mar. 2018.

MENDONÇA, Erasto Fortes. Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. **Educ. Soc.** [online]. 2001, vol. 22, n. 75, p. 84-108. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v22n75/22n75a07.pdf>>. Acesso em: 9 jun. 2016.

MESQUITA, Caroline. Novos gestores de escolas de Macapá e Santana são eleitos pela comunidade escolar. **Governo do estado do Amapá**. 01 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0112/novos-gestores-de-escolas-de-macapá-e-santana-sao-eleitos-pela-comunidade-escolar>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

MEZZAROBBA, Orides; MONTEIRO, Claudia Servilha. **Manual de Metodologia da Pesquisa no Direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MILITARIZAÇÃO do ensino: Santa Catarina terá três novas escolas militares a partir de 2018. **A notícia Clic RBS**, 11 out. 2017. Disponível em: <<http://anoticia.clicrbs.com.br/sc/geral/noticia/2017/10/santa-catarina-tera-tres-novas-escolas-militares-a-partir-de-2018-9946024.html>>. Acesso em: 2 fev. 2018.

MINAS GERAIS (estado). Edital SEE n.º 03, de 1 de abril de 2013. Certificação Ocupacional de Diretor de Escola Estadual. Belo Horizonte, 1 abr. 2013. Disponível em: <<http://www.makiyama.com.br/seemg/2013/arquivos/EDITAL%20CERTIFICA%C3%87%C>>

3%83O%20DIRETOR%202013%20%2001-04-2013-PUBLICADO.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2018.

MINAS GERAIS (estado). Edital SEE n.º 03, de 28 de outubro de 2014. Certificação Ocupacional de Diretor de Escola Estadual. Belo Horizonte, 28 out. 2014. Disponível em: <<http://www.blogcajuru.com/2014/10/certificacao-ocupacional-de-diretor-de.html>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

MINAS GERAIS (estado). Lei n.º 15.293, de 05 de agosto de 2004. Institui as carreiras dos Profissionais de Educação Básica do Estado. Belo Horizonte, 05 ago. 2004. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=15293&comp=&ano=2004&texto=consolidado>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

MINAS GERAIS (estado). Secretaria Estadual de Educação. Resolução SEE n.º 2.795, de 28 de setembro de 2015. Estabelece normas para escolha de servidor ao cargo de diretor e à função de vice-diretor de escola estadual de Minas Gerais e trata de outros dispositivos correlatos. Belo Horizonte, 28 set. 2015. Disponível em: <<http://jornal.iof.mg.gov.br/xmlui/handle/123456789/152407>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

MINAS GERAIS (estado). Secretaria Estadual de Educação. Resolução SEE n.º 3.864, de 30 de julho de 2018. Constitui Comissão Especial de Licitação para Certificação Ocupacional de Diretores de Escolas Estaduais de Minas Gerais. Belo Horizonte, 30 jul. 2018. Disponível em: <<https://suburbanodigital.blogspot.com/2018/08/resolucao-see-n-3864-de-30-de-julho-de-2018.html>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS; MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL; MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS. Recomendação. Referência: ICs 201500469399 e 201500468202. Goiânia, 16 fev. 2016. Disponível em: <http://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2016/02/16/17_36_26_430_Recomenda%C3%A7%C3%A3o_MPE_MPF_e_MPC_suspens%C3%A3o_edital_OSS_nas_escolas.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS; MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL; MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS. Recomendação. Referência: Aviso de Chamamento Público n.º 001/2017. Goiânia, 27 jul. 2017. Disponível em: <http://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2017/08/14/18_18_16_682_Recomenda%C3%A7%C3%A3o_MP_MPF_MP_Contas.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ. 1º Promotoria de Justiça de Direitos Constitucionais Fundamentais e dos Direitos Humanos. Plano de Atuação – 2016/2017: Diagnóstico – Questionários. Belém, 7 fev. 2017a. Disponível em: <<https://www2.mppa.mp.br/simpweb/consultaProtocolo.jsf>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ. 1º Promotoria de Justiça de Direitos Constitucionais Fundamentais e dos Direitos Humanos. Recomendação Administrativa n.º 006/2017-MP/1ªPJ-DCF/DH. Ref.: Procedimento Administrativo n.º 000551-125/2016-MP/1ªPJ/DCF/DH, de 17 de novembro de 2017. Belém, 17 nov. 2017b. Disponível em:

<http://www.ioepa.com.br/pages/2017/11/29/2017.11.29.DOE_64.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. O que é FUNDEF. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br/infancia/pgn/id81.htm>>. Acesso em: 15 mar. 2012.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS. Portaria de Instauração – ICP/0789/2017. Processo: 2017.0002455. Objeto: Verificar o cumprimento do princípio da gestão democrática da educação pública no sistema de ensino do Estado do Tocantins, de 27 de setembro de 2017. Diário Oficial Eletrônico. Ano II – Edição n.º 376 – Disponibilização/Publicação: Palmas, Segunda-Feira, 02 de outubro de 2017. Disponível em: <https://athenas.mpto.mp.br/athenas/FileUploadController/get_public_file/e89fda766e6383433f1ca09d05b7de43>. Acesso em: 23 jul. 2018.

MONTENEGRO, Will. Seção de Direito Público concede segurança parcial ao Sintepp. **Tribunal de Justiça do Pará (TJPA)**. 29 maio 2018. Disponível em: <<http://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/imprensa/noticias/Informes/822833-secao-de-direito-publico-concede-seguranca-parcial-ao-sintepp.xhtml>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**: parte introdutória, parte geral e parte especial. 16. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014. Disponível em: <[http://197.249.65.74:8080/biblioteca/bitstream/123456789/758/1/Curso%20de%20Direito%20Administrativo%20-%20Diogo%20de%20Figueiredo%20\(1\).pdf](http://197.249.65.74:8080/biblioteca/bitstream/123456789/758/1/Curso%20de%20Direito%20Administrativo%20-%20Diogo%20de%20Figueiredo%20(1).pdf)>. Acesso em: 14 jun. 2018.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. Tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. 2. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 2000.

MOTTA, Raquel Dias da Silveira. Agentes públicos: classificação (verbete). In: NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano [et al.] (coord.). **Enciclopédia Jurídica da PUCSP, tomo II**: direito administrativo e constitucional. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/3/edicao-1/agentes-publicos:-classificacao>>. Acesso em 20 jun. 2018.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **A Análise das Políticas Públicas**. Tradução: Agemir Bavaresco; Alceu R. Ferraro. Pelotas: Educat, 2002. 156p. Disponível em: <<http://www.abavaresco.com.br/images/stories/0203.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

MURICI, Izabela Lanna; CHAVES, Neuza Maria Dias. **Gestão para resultados na educação**. Nova Lima: FALCONI, 2013. 187 p.

NEWMAN, Janet; CLARKE, John. Gerencialismo. **Educ. Real.**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edreal/v37n2/03.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

NOVA ESCOLA. Disponível em: <<https://novaescola.org.br/quem-somos>>. Acesso em: 03 ago. 2017.

NUNES, Angélica. Ricardo cria Programa de Educação Integral através de MP. **Jornal da Paraíba**, 09 fev. 2018. Disponível em: <<http://www.jornaldaparaiba.com.br/politica/ricardo-cria-programa-de-educacao-integral-atraves-de-mp.html>>. Acesso em: 3 ago. 2018.

OAB retoma discussão sobre taxas cobradas por escolas da PM. **Ordem dos Advogados do Brasil do Amazonas**, 3 fev. 2018. Disponível em: <<http://oabam.org.br/site/2018/02/03/oab-retoma-discussao-sobre-taxas-cobradas-por-escolas-da-pm/>>. Acesso em: 16 ago. 2018.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Educação e planejamento: A escola como núcleo da gestão. In: _____ (org.). **Gestão democrática da educação: Desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 64-104.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Serviços Públicos. In: _____. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

OLIVEIRA, Romualdo Portella de. A organização do trabalho como fundamento da administração escolar: uma contribuição ao debate sobre a gestão democrática da escola. **Série Ideias**, n.º 16, São Paulo, 1993. p. 114-124.

OLIVEIRA, Wesley. Governo oficializa implantação da Rede de Colégios Estaduais Militarizados. **Governo do Estado de Roraima**, Notícias, 12 mar. 2018. Disponível em: <http://www.educacao.rr.gov.br/site/?governoderoraima=noticias_ver&id=440>. Acesso em: 5 jun. 2018.

OSs são inabilitadas na fase documental do chamamento para Águas Lindas e Planaltina. **Mais Goiás**, 22 ago. 2017. Disponível em: <<https://www.emaisgoias.com.br/oss-sao-inabilitadas-na-fase-documental-do-chamamento-para-aguas-lindas-e-planaltina/>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

PARÁ (estado). Lei n.º 7.442, de 2 de julho de 2010. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica da Rede Pública de Ensino do Estado do Pará e dá outras providências. Belém, 2 jul. 2010. Disponível em: <http://bancodeleis.alepa.pa.gov.br:8080/arquivos/lei7442_2010_91368.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2018.

PARÁ (estado). Lei n.º 7.855, de 12 de maio de 2014. Institui e disciplina o processo de eleição direta para Diretor e Vice-Diretor de unidade escolar da rede estadual de ensino. Belém, 12 maio 2014. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/70345138/doepa-caderno-1-14-05-2014-pg-5>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

PARÁ (estado). Lei n.º 8.186, de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação – PEE e dá outras providências. Belém, 23 jun. 2015. Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/images/PEE/PAPEE.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

PARÁ (estado). Secretaria de Estado de Educação. Banco de Talentos. 2018. Disponível em: <http://www.seduc.pa.gov.br/siig_portal/view/talentos/frmTalentos.php>. Acesso em: 15 jul. 2018.

PARÁ (estado). Secretaria de Estado de Educação. Instrução Normativa n.º 3, de 1 de março de 2016. Dispõe sobre critérios a serem adotados para lotação de pessoal nas Unidades Administrativas e Escolares da Secretaria de Estado de Educação. Belém, 1 mar. 2016.

Disponível em: <<https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/3023>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

PARAÍBA (estado). Decreto n.º 37.391, de 22 de maio de 2017. Define valores da Bolsa de Desempenho Profissional do Grupo Ocupacional Magistério, a partir do mês de maio de 2017. João Pessoa, 22 maio 2017a. Disponível em: <<http://static.paraiba.pb.gov.br/2017/05/Diario-Oficial-23-05-2017.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

PARAÍBA (estado). Decreto n.º 37.392, de 22 de maio de 2017. Define valor da Bolsa do Desempenho Profissional para profissional da área de educação contratado por excepcional interesse público para exercer suas funções em sala de aula, instituída através do parágrafo único do art. 11 da Medida Provisória n.º 259, de 13 de maio de 2017. João Pessoa, 22 maio 2017b. Disponível em: <<http://static.paraiba.pb.gov.br/2017/05/Diario-Oficial-23-05-2017.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

PARAÍBA (estado). Decreto n.º 37.393, de 22 de maio de 2017. Define valor da Bolsa Incentivo do Programa de Modernização e Eficiência da Gestão de Aprendizagem na Paraíba para professores efetivos e contratados por excepcional interesse público para exercer suas funções em sala de aula, instituída através do art. 6º da Medida Provisória n.º 259, de 13 de maio de 2017. João Pessoa, 22 maio 2017c. Disponível em: <<http://static.paraiba.pb.gov.br/2017/05/Diario-Oficial-23-05-2017.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

PARAÍBA (estado). Lei n.º 10.488 de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação – PEE e dá outras providências. João Pessoa, 23 jun. 2015. Disponível em: <<http://static.paraiba.pb.gov.br/2016/07/Lei-n%C2%BA-10.488-Plano-Estadual-de-Educa%C3%A7%C3%A3o-ANEXO-DO-PLANO-ESTADUAL-1-3-1.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

PARAÍBA (estado). Lei n.º 7.983, de 10 de abril de 2006. Dispõe sobre o processo para provimento dos cargos de Diretor e Vice-Diretor das Escolas da Rede Estadual de Ensino e dá outras providências. João Pessoa, 10 abr. 2006. Disponível em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/diariooficial_old/diariooficial110406.pdf>. Acesso em: 3 ago. 2018.

PARAÍBA (estado). Lei n.º 9.383, de 15 de julho de 2011. Institui a Bolsa de Desempenho Profissional, no âmbito do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências. João Pessoa, 15 jul. 2011. Disponível em: <http://www.informarejuridico.com.br/Prodinfor/boletim/2011/ce/lei_9383_30_2011.html>. Acesso em: 3 ago. 2018.

PARAÍBA (estado). Medida Provisória n.º 259, de 12 de maio de 2017. Institui, no âmbito do Poder Executivo Estadual, o Programa de Modernização e Eficiência da Gestão de Aprendizagem na Paraíba. João Pessoa, 12 maio 2017d. Disponível em: <<http://static.paraiba.pb.gov.br/2017/05/Diario-Oficial-13-05-2017.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

PARAÍBA (estado). Medida Provisória n.º 267, de 07 de fevereiro de 2018. Cria o Programa de Educação Integral, composto por Escolas Cidadãs Integrais – ECI, Escolas Cidadãs Integrais Técnicas – ECIT e Escolas Cidadãs Integrais Socioeducativas – ECIS e institui o

Regime de Dedicção Docente Integral – RDDI e dá outras providências. João Pessoa, 7 fev. 2018a. Disponível em: <<http://static.paraiba.pb.gov.br/2018/02/Diario-Oficial-09-02-2018.pdf>>. Acesso em: 3 ago. 2018.

PARAÍBA (estado). O que é a Escola Integral? [s/d]a. Disponível em: <<http://paraiba.pb.gov.br/educacao/escolas-cidadas-integrais/o-que-e-a-escola-integral/>>. Acesso em: 3 ago. 2018.

PARAÍBA (estado). Programa Líderes Internacionais em Educação. [s/d]b. Disponível em: <<http://paraiba.pb.gov.br/educacao/programa-lideres-internacionais-em-educacao/>>. Acesso em: 3 ago. 2018.

PARAÍBA (estado). Secretaria de Estado da Administração e Secretaria de Estado da Educação. Edital de seleção pública OS n.º 001/2017/SEAD/SEE, de 07 de julho de 2017. Seleção pública para seleção de Organização Social qualificada na área de educação visando a celebração de contrato de gestão pactuada para serviços de apoio nas unidades escolares da Secretaria de Estado da Educação. João Pessoa, 07 jul. 2017e. Disponível em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/2013/12/EDITAL_OS.pdf>. Acesso em: 3 ago. 2018.

PARAÍBA (estado). Secretaria de Estado da Educação. Edital n.º 003/2018, de 07 de fevereiro de 2018. Prêmio Mestres da Educação. João Pessoa, 07 fev. 2018b. Disponível em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/2018/02/Edital-n%C2%BA-003_2018_SEE-Pr%C3%AAmio-Mestres-da-Educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2018.

PARAÍBA (estado). Secretaria de Estado da Educação. Edital n.º 004/2018, de 07 de fevereiro de 2018. Prêmio Escola de Valor. João Pessoa, 07 fev. 2018c. Disponível em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/2018/02/Edital-n%C2%BA-004_2018_SEE-Pr%C3%AAmio-Escola-de-Valor.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2018.

PARAÍBA (estado). Secretaria de Estado da Educação. Edital n.º 012/2016-GS, 05 de dezembro de 2016. Seleção de diretor e vice-diretor. Processo seletivo simplificado. Programa Escolas Cidadãs Integrais e Escolas Cidadãs Integrais Técnicas. João Pessoa, 05 dez. 2016a. Disponível em: <<https://arpb.pb.gov.br/fapesq/editais-encerrados/edital-para-selecao-de-diretor-e-vice-diretor-para-o-programa-escolas-cidadas-integrais-e-escolas-cidadas-integrais-tecnicas/view>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

PARAÍBA (estado). Secretaria de Estado da Educação. Edital n.º 022/2017-GS, de 13 de novembro de 2017. Processo seletivo simplificado para o cargo de diretor das Escolas Cidadãs Integrais e Escolas Cidadãs Integrais Técnicas. João Pessoa, 13 nov. 2017f. Disponível em: <<http://static.paraiba.pb.gov.br/2017/11/Diario-Oficial-14-11-2017.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

PARAÍBA (estado). Secretaria de Estado da Educação. Retificação – Edital n.º 022/2017-GS, de 25 de novembro de 2017. Processo seletivo simplificado para o cargo de diretor das Escolas Cidadãs Integrais e Escolas Cidadãs Integrais Técnicas. João Pessoa, 25 nov. 2017g. Disponível em: <<http://static.paraiba.pb.gov.br/2017/11/Diario-Oficial-25-11-2017.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

PARAÍBA (estado). Tribunal de Justiça. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Leis estadual e do município de João Pessoa que regulam a escolha de diretor e de vice-diretor de instituição de ensino mantida pelo Poder Público. Usurpação de prerrogativa do chefe do executivo.

Ofensa ao art. 22. § 8º, inciso V e art. 30, inciso VIII, da Constituição do estado da Paraíba. Regras do processo eletivo. Hipóteses inócuas. Aplicação da técnica de inconstitucionalidade por arrastamento. Procedência do pedido. Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade para preservação da segurança jurídica. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 0117689-57.2012.815.0000. Tribunal de Justiça da PB. Requerente: Ministério Público da Paraíba. 1º Requerido: Estado da Paraíba. 2º Requerido: Município de João Pessoa. Relatora: Des. Maria das Graças Morais Guedes. 15 de setembro de 2016b. Disponível em: <<http://tjpb-jurisprudencia-dje.tjpb.jus.br/dje/2016/9/19/99d06175-bb04-4485-a487-f7baf70094a.pdf>>. Acesso em: 27 maio 2018.

PARAÍBA (estado). Tribunal de Justiça. Agravo Interno. Irresignação apresentada após oposição de Embargos de Declaração. Vedação. Violação ao princípio da unirrecorribilidade e da preclusão consumativa. Não conhecimento. [...]. Embargos de Declaração e Agravo Interno n.º 0117689-57.2012.815.0000. Embargante: Sindicato dos Trabalhadores em Educação do município (SINTEM). Embargados: Ministério Público da Paraíba e outros. Relatora: Des. Maria das Graças de Morais Guedes. 23 de agosto de 2017h. Disponível em: <<http://tjpb-jurisprudencia-dje.tjpb.jus.br/dje/2017/9/15/4e9d1087-8107-4be6-9fee-5f39a5cf1ec0.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

PARANÁ (estado). Lei n.º 14.231, de 26 de novembro de 2003. Define critérios de escolha, mediante consulta à Comunidade Escolar, para designação de Diretores e Diretores Auxiliares da Rede Estadual de Educação Básica do Paraná. Curitiba, 26 nov. 2003. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=6219&codTipoAto=&tipoVisualizacao=original>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

PARANÁ (estado). Lei n.º 18.492, de 24 de junho de 2015. Aprovação do Plano Estadual de Educação e adoção de outras providências. Curitiba, 24 jun. 2015a. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=143075>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

PARANÁ (estado). Lei n.º 18.590, de 13 de outubro de 2015. Definição de critérios de escolha mediante a consulta à Comunidade Escolar para designação de Diretores e Diretores Auxiliares da Rede Estadual de Educação Básica do Paraná. Curitiba, 13 out. 2015b. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=147837&indice=1&totalRegistros=1>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

PARO, Vitor Henrique. Administração Escolar e Transformação Social. In: _____. **Administração Escolar**: introdução crítica. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2001, p. 123-168.

PARO, Vitor Henrique. **Crítica da estrutura da escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

PARO, Vitor Henrique. **Diretor Escolar**: educador ou gerente? São Paulo: Cortez, 2015.

PARO, Vitor Henrique. Educação para a democracia: o elemento que falta na discussão da qualidade do ensino. **Revista Portuguesa de Educação**, vol. 13, núm. 1, 2000, pp. 23-38. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37413103>>. Acesso em 31 jun. 2014.

PARO, Vitor Henrique. **Eleição de diretores**: a escola pública experimenta a democracia. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2003.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2000.

PASSO FUNDO (município). Lei n.º 4943, de 25 de outubro de 2012. Dispõe sobre a eleição de diretores das escolas de educação infantil da rede pública municipal. Passo Fundo, 25 out. 2012. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/passofundo/lei-ordinaria/2012/494/4943/lei-ordinaria-n-4943-2012-dispoe-sobre-a-eleicao-de-diretores-das-escolas-de-educacao-infantil-da-rede-publica-municipal>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

PERNAMBUCO (estado). Decreto n.º 38.103, de 25 de abril de 2012. Regulamenta os critérios e procedimentos para realização de processo de seleção para função de representação de diretor escolar e diretor adjunto das escolas estaduais, e dá outras providências. Recife, 25 abr. 2012a. Disponível em: <<http://www.siepe.educacao.pe.gov.br/Arquivos/downloadAction.do?actionType=download&idArquivo=4523>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

PERNAMBUCO (estado). Decreto n.º 44.079, de 31 de janeiro de 2017. Altera o Decreto n.º 38.103, de 25 de abril de 2012, que regulamenta os critérios e procedimentos para realização de processo de seleção para a função de representação de diretor escolar e diretor adjunto das escolas estaduais. Recife, 31 jan. 2017a. Disponível em: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=6&numero=44079&complemento=0&ano=2017&tipo=&url=>>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

PERNAMBUCO (estado). Edital de processo seletivo. 2016a. (Sem numeração, data e ementa). Disponível em: <https://selecao.educacao.pe.gov.br/SCGR/Downloads/Edital/EDITAL_COORDENADORE_S_GERAIS_GRE.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2018.

PERNAMBUCO (estado). Lei 15.533, de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação – PEE. Recife, 23 jun. 2015. Disponível em: <http://www.educacao.pe.gov.br/portal/upload/galeria/10046/PLANO%20ESTADUAL%20DE%20EDUCA%C3%87%C3%83O_vers%C3%A3o%20final_%20Lei_%20n%C2%BA%2015.533%20DOE.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2017.

PERNAMBUCO (estado). Lei n.º 15.973, de 23 de dezembro de 2016. (Regulamentada pelo Decreto n.º 43.991, de 29 de dezembro de 2016.) Institui o Adicional de Eficiência Gerencial – AEG no âmbito da Rede Estadual de Educação e altera a legislação que indica. Recife, 23 dez. 2016b. Disponível em: <<http://www.educacao.pe.gov.br/portal/upload/galeria/12289/LEI%20N%C2%BA%2015.973,%20DE%2023%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202016.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

PERNAMBUCO (estado). Portaria SEE n.º 811, de 01 de fevereiro de 2017. (Sem ementa). Recife, 1 fev. 2017b. Disponível em: <<https://www.escavador.com/diarios/426903/DOEPE/poder-executivo/2017-02-02?page=12>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

PERNAMBUCO (estado). Secretaria de Educação. **Construindo a excelência em gestão escolar**: curso de aperfeiçoamento: Módulo X – Competências e gestão de pessoas. Recife: Secretaria de Educação do Estado, 2012b.

PERONI, Vera Maria Vidal; FLORES, Maria Luiza Rodrigues. Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. **Educação**, Porto Alegre, impresso, v. 37, n. 2, p. 180-189, maio-ago. 2014. Disponível em: <revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/download/16342/11737>. Acesso em: 10 set. 2017.

PIAUÍ (estado). Decreto n.º 14.607, de 14 de outubro de 2011. Regulamenta o artigo 119 da Lei Complementar n.º 71 de 26 de Julho de 2.006, disciplinando o processo de escolha de diretores das escolas da Rede Pública Estadual de Ensino no Piauí e dá outras providências. Teresina, 14 out. 2011. Disponível em: <<http://legislacao.pi.gov.br/legislacao/default/ato/15601>>. Acesso em: 03 jul. 2018.

PIAUÍ (estado). Decreto n.º 16.902, de 29 de novembro de 2016. Dispõe sobre a seleção interna para provimento dos cargos em comissão de direção e coordenação pedagógica das escolas da Rede Pública Estadual de Ensino, e dá outras providências. Teresina, 29 nov. 2016. Disponível em: <http://www.mppi.mp.br/internet/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=23597:decreto-n-16-902-de-29-de-novembro-de-2016&id=1472:legislacao-estadual&Itemid=132>. Acesso em: 03 jul. 2018.

PIAUÍ (estado). Lei Complementar n.º 71, de 26 de julho de 2006. Dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos Carreira e Vencimento dos Trabalhadores em Educação Básica do Estado do Piauí e dá outras providências. Teresina, 26 jul. 2006. Disponível em: <<http://legislacao.pi.gov.br/legislacao/default/ato/12523>>. Acesso em: 03 jul. 2018.

PIAUÍ (estado). Lei n.º 6.733, de 17 de dezembro de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação – PEE e dá outras providências. Teresina, 17 dez. 2015. Disponível em: <<https://www.leisdopiaui.com/single-post/2017/03/04/Lei-673315---Plano-Estadual-de-Educa%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

PIAUÍ (estado). Secretaria de Estado da Educação. Edital GSE n.º 012/2017, de 13 de junho de 2017. Autorizado pelo Decreto n.º 16.902/16. (Sem ementa). Teresina, 13 jun. 2017. Disponível em: <http://www.seduc.pi.gov.br/download/arquivos/editais/edital_1080056460.edital_eleicoes_atual_12.06.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2018.

PIAUÍ (estado). Secretaria de Estado da Educação. Edital n.º 0001/2018 – GAB, de 10 de janeiro de 2018. Regulamenta seleção interna, na modalidade de cadastro de reserva, para composição de Banco de Gestores Escolares para provimento dos cargos em comissão de Direção e Coordenação Pedagógica das escolas da Rede Pública Estadual. Teresina, 10 jan. 2018. Disponível em: <http://www.seduc.pi.gov.br/download/arquivos/editais/edital_1989107071.edital__gestores_janeiro_de_2018.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2018.

PLANO Gestão Escolar. **Secretaria de Estado da Educação do Governo de Santa Catarina**. 2018. Disponível em: <<http://www.sed.sc.gov.br/servicos/professores-e-gestores/6585-plano-gestao-escolar>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

PRONER, Carol; STROZAKE, Ney. Frente Brasil de Juristas pela Democracia em defesa do devido processo legal. In: PRONER, Carol et al. (orgs.). **Comentários a uma sentença anunciada: o Processo Lula**. Bauru: Canal 6. 2017. Disponível em:

<<https://pt.scribd.com/document/368836002/Comentarios-a-Uma-Sentenca-Anunciada/>>. Acesso em: 4 jun. 2018.

QUEIROZ, Antônio. Seduc explica decisão do Supremo Tribunal Federal sobre eleição para diretor de escola pública. In: **Portal do governo do estado de Rondônia**. Porto Velho, 17 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.rondonia.ro.gov.br/seduc-explica-decisao-do-supremo-tribunal-federal-sobre-eleicao-para-diretor-de-escola-publica/>>. Acesso em: 15 jun. 2018.

QUEIROZ, João Eduardo Lopes; SANTOS Marcia Walquiria Batista dos. Serviço Público e suas formas de Prestação. In: _____. **Direito Administrativo**. Volume 1. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=HK04DwAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=pt-BR#v=onepage&q&f=false>>. Acesso em: 14 jun. 2018.

RANCIÈRE, Jacques. **El odio a la democracia**. Buenos Aires: Amorrortu, 2012.

REID, Andy. Liderança escolar na Inglaterra. **Revista Pátio**. Porto Alegre: Grupo A, n. 28, mar. 2016. Disponível em: <<https://loja.grupoa.com.br/revista-patio/artigo/12388/lideranca-escolar-na-inglaterra.aspx>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

RIBEIRO, Renato Janine. **A sociedade contra o social: o alto custo da vida pública no Brasil: ensaios**. São Paulo: Cia das Letras, 2000.

RIO DE JANEIRO (estado). Lei n.º 7.299, de 3 de junho 2016. Dispõe sobre o estabelecimento de processos consultivos para a indicação de diretores e diretores adjuntos das instituições de ensino integrantes da rede da Secretaria de estado de Educação e da Fundação de Apoio à Escola Técnica – FAETEC. Rio de Janeiro, 3 jun. 2016. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/faa481bd18c5c3e583257fcb0061ea02?OpenDocument>>. Acesso em: 15 jun. 2018.

RIO GRANDE DO NORTE (estado). Lei Complementar n.º 585, de 30 de dezembro de 2016. Dispõe sobre a Gestão Democrática e Participativa da Rede Pública Estadual de Ensino do Rio Grande do Norte e dá outras providências. Natal, 30 dez. 2016a. Disponível em: <<http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/gac/DOC/DOC000000000137417.PDF>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

RIO GRANDE DO NORTE (estado). Lei n.º 10.049, de 27 de janeiro de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Norte (2015-2025) e dá outras providências. Natal, 27 jan. 2016b. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/sase/sase_mapas.php?acao=downloadEstado&estuf=RN>. Acesso em: 10 jun. 2017.

RIO GRANDE DO SUL (estado). Constituição (1989). Constituição Estadual do Rio Grande do Sul de 1989. Texto constitucional de 3 de outubro de 1989 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de nº 1, de 1991, a 58, de 2010. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/prop/legislacao/constituicao/constituicao.htm>>. Acesso em: 19 mar. 2012.

RIO GRANDE DO SUL (estado). Lei n.º 10.576, de 14 de novembro de 1995 (atualizada até a Lei n.º 14.448, de 15 de janeiro de 2014). Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público e dá outras providências. Porto Alegre, 14 nov. 1995. Disponível em:

<<http://www.educacao-admin.rs.gov.br/upload/arquivos/201808/13113757-lei-n-10-576-e-atualizacoes.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2016.

RIO GRANDE DO SUL (estado). Lei n.º 13.990, de 15 de maio de 2012. Introduz modificações na Lei n.º 10.576, de 14 de novembro de 1995, que dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público e dá outras providências. Porto Alegre, 15 maio 2012.

Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=57715&hTexto=&Hid_IDNorma=57715>. Acesso em: 09 mar. 2016.

RIO GRANDE DO SUL (estado). Lei n.º 14.705, de 25 de junho de 2015. Institui o Plano Estadual de Educação – PEE –, em cumprimento ao Plano Nacional de Educação – PNE –, aprovado pela Lei Federal n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Porto Alegre, 25 jun. 2015a.

Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/legis/>>. Acesso em: 16 ago. 2015.

RIO GRANDE DO SUL (estado). Lei n.º 8.025, de 14 de agosto de 1985. Estabelece normas para escolha de diretores e vice-diretores de escolas estaduais. Porto Alegre, 14 ago. 1985.

Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=22156&hTexto=&Hid_IDNorma=22156>. Acesso em: 27 mar. 2012.

RIO GRANDE DO SUL (estado). Lei n.º 9.233, de 13 de fevereiro de 1991. Dispõe sobre a eleição de diretores e vice-diretores de escolas públicas estaduais, em cumprimento ao disposto no § 1º do artigo 213 da Constituição Estadual e dá outras providências. Porto Alegre, 13 fev. 1991a. Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=17100&hTexto=&Hid_IDNorma=17100>. Acesso em: 27 mar. 2012.

RIO GRANDE DO SUL (estado). Lei n.º 9.263, de 5 de junho de 1991. Altera a Lei 9.233, de 13 de fevereiro de 1991. Porto Alegre, 5 jun. 1991b. Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=16811&hTexto=&Hid_IDNorma=16811>. Acesso em: 27 mar. 2012.

RIO GRANDE DO SUL (estado). Lei n.º 11.695, de 10 de dezembro de 2001. Altera a Lei n.º 10.576, de 14 de novembro de 1995, que dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público e dá outras providências. Porto Alegre, 10 dez. 2001. Disponível em:

<<http://www.educacao.rs.gov.br/pse/html/legislacao.jsp>>. Acesso em: 27 mar. 2012.

RIO GRANDE DO SUL (estado). Lei n.º 6.672, de 22 de abril de 1974. Estatuto e Plano de Carreira do Magistério Público do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 22 abr. 1974. Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=34462&hTexto=&Hid_IDNorma=34462>. Acesso em: 27 mar. 2012.

RIO GRANDE DO SUL (estado). Tribunal de Justiça. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Pleito de declaração de inconstitucionalidade da Lei-RS n.º 14.754/2015, aprovada pela Assembleia Legislativa e sancionada pelo governador do estado, com veto parcial. Gestão democrática do ensino público. Eleições de direção e vice-direção de escola pública. Efeitos sobre quadro de servidores públicos. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal bem configurada. 1. Preliminar de não-demonstração da regularidade sindical do CPERS-Sindicato frente ao Ministério do Trabalho rejeitada, porquanto, assim como manifestei quando do

juízo do AgReg nº 70067449165, o fato de não haver registro do sindicato no Ministério do Trabalho não lhe retira a legitimidade para representar seus associados nos termos do entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal, materializado no julgamento do RE nº 370.834-MS. 2. A ação direta de inconstitucionalidade é a via adequada para buscar o controle concentrado de constitucionalidade objetivando extirpar do ordenamento jurídico vigente lei ou ato normativo em desconformidade com a Constituição. 3. Na hipótese dos autos, o exame da Lei-RS nº 14.754/15, diante da CE-89, leva à conclusão de sua inconstitucionalidade por vício de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, tendo em vista a regra disposta no art. 60, II, "b", da CE-89. Da interpretação da norma constitucional tem-se que a iniciativa para legislar a respeito de servidor público estadual é do Chefe do Poder Executivo, não sendo autorizado ao Poder Legislativo tal iniciativa, por infringência ao previsto no art. 10 da CE-89 que trata da separação dos Poderes. 4. Inconstitucionalidade formal declarada com efeitos ex tunc, uma vez que a legislação em comento colide frontalmente com a CE-89, devendo ser retirada do ordenamento jurídico. Preliminar rejeitada. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. Unânime. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70067108514. Tribunal Pleno. Tribunal de Justiça do RS. Proponente: Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul – CPERS-Sindicato. Requerido: Governador e Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco. 16 de maio de 2016. Disponível em:

<http://www.tjrs.jus.br/busca/search?proxystylesheet=tjrs_index&client=tjrs_index&filter=0&getfields=* &aba=juris&entsp=a__politica-site&wc=200&wc_mc=1&oe=UTF-8&ie=UTF-8&ud=1&sort=date:D:S:d1&as_qj=700/70067108514+&site=ementario&as_epq=&as_oq=&as_eq=&as_q=+&ulang=pt-BR&ip=177.75.131.209&access=p&entqr=3&entqrm=0&q=70067108514++inmeta:adp%3D Maio%2520%252F%25202016&dnavs=inmeta:adp%3D Maio%2520%252F%25202016#main_res_juris>. Acesso em: 27 nov. 2016.

RIO GRANDE DO SUL (estado). Tribunal de Justiça. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Município de Caibaté. Emenda à Lei Orgânica n.º 05/2012. Eleição de diretores de escolas públicas. Vício de inconstitucionalidade material inexistente. Princípio da gestão democrática do ensino público. Art. 206, iv, da Constituição Federal. Não há vício de inconstitucionalidade em disposição legislativa municipal que, por iniciativa do Poder Executivo, e em homenagem ao princípio constitucional da gestão democrática do ensino público – art. 206, IV, da Constituição Federal –, estabelece e regulamenta o processo de eleição de Diretores de Escolas Públicas no respectivo Município. Ação Julgada Improcedente. Por Maioria. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70052914488, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein. 29 de julho de 2013a. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/adins/custos-legis/2013/processos/452/>>. Acesso em: 27 mar. 2014.

RIO GRANDE DO SUL (estado). Tribunal de Justiça. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Município de Rio Grande. Lei Municipal n.º 5.339/1999. Eleição de diretores de escolas públicas. Vício de inconstitucionalidade material inexistente. Princípio da gestão democrática do ensino público. art. 206, IV, da CF. Não há vício de inconstitucionalidade em disposição legislativa municipal que, por iniciativa do Poder Executivo, e em homenagem ao princípio constitucional da gestão democrática do ensino público – art. 206, IV, da Constituição Federal –, estabelece e regulamenta o processo de eleição de Diretores de Escolas Públicas no respectivo Município. Ação julgada improcedente. Por maioria. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70050967116, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein. 13 de maio de 2013b. Disponível em: <<https://tj->

rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/113049158/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-70050967116-rs/inteiro-teor-113049171?ref=juris-tabs>. Acesso em: 27 mar. 2014.

RIO GRANDE DO SUL (estado). Tribunal de Justiça. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Constitucional. Ensino público. Eleição de diretor de escola pública. Inconstitucionalidade formal. Mostra-se inconstitucional a Lei n.º 3.383 de 25-07-03, do Município de Bento Gonçalves, porquanto dispõe sobre eleição dos diretores de escolas públicas municipais, retirando a prerrogativa de livre nomeação dada ao Prefeito Municipal. Ofensa aos arts. 10 e 32 da Constituição Estadual. Precedentes do STF e deste Órgão Especial. Julgada procedente. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70021727839. Requerente Exmo. Sr. Procurador Geral de Justiça e requeridos Câmara Municipal de Vereadores de Bento Gonçalves e Município de Bento Gonçalves. Relatora Desembargadora Maria Berenice Dias. 02 de junho de 2008. Disponível em: <<http://www.tjrs.jus.br/busca/?tb=proc>>. Acesso em: 27 mar. 2012.

RIO GRANDE DO SUL. Lei n.º 14.754, de 15 de outubro de 2015. Altera a Lei n.º 10.576, de 14 de novembro de 1995, que dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público e dá outras providências. Porto Alegre, 15 out. 2015b. Disponível em: <http://files.comunidades.net/profemarli/Lei_14.754__Altera_LGD.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2016.

ROMÃO, José Eustáquio; PADILHA, Paulo Roberto. Diretores Escolares e Gestão Democrática da Escola. IN: GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José Eustáquio (orgs.). **Autonomia da Escola: Princípios e Propostas**. São Paulo: Cortez, 1997. p. 91-102.

RONDÔNIA (estado). Decreto Legislativo n.º 613, de 25 de novembro de 2015. Suspende a execução do inciso X do art. 2º e do inciso II do art. 9º da Lei n.º 3.018, de 17 de abril de 2013. Porto Velho, 25 nov. 2015a. Disponível em: <https://sapl.al.ro.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/7269_texto_integral>. Acesso em: 15 jun. 2018.

RONDÔNIA (estado). Lei Complementar n.º 36, de 18 de julho de 1990. Fixa diretrizes para a organização e implantação dos planos de carreira do serviço público civil do estado, e dá outras providências. Porto Velho, 18 jul. 1990. Disponível em: <https://sapl.al.ro.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/169_texto_integral>. Acesso em: 15 jun. 2018.

RONDÔNIA (estado). Lei Complementar n.º 940, de 10 de abril de 2017. Institui o Programa Escola do Novo Tempo, no âmbito do Estado de Rondônia, vinculado à Secretaria de Estado da Educação – SEDUC e dá outras providências. Porto Velho, 10 abr. 2017a. Disponível em: <http://www.diop.ro.gov.br/data/uploads/2017/04/Doe-10_04_2017.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2018.

RONDÔNIA (estado). Lei n.º 3.018, de 17 de abril de 2013. Dispõe sobre a Gestão Democrática na Rede Pública Estadual de Ensino de Rondônia e dá outras providências. Porto Velho, 17 abr. 2013. Disponível em: <https://sapl.al.ro.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/6215_texto_integral>. Acesso em: 15 jun. 2018.

RONDÔNIA (estado). Lei n.º 3.565, de 03 de junho de 2015. Institui o Plano Estadual de Educação de Rondônia. Porto Velho, 03 jun. 2015b. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/sase/sase_mapas.php?uf=RO&tipoinfo=1>. Acesso em: 3 jun. 2017.

RONDÔNIA (estado). Lei n.º 3.972, de 10 de janeiro de 2017. Altera a redação e acrescenta dispositivos à Lei n.º 3.018, de 17 de abril de 2013, que “Dispõe sobre a Gestão Democrática na Rede Pública Estadual de Ensino de Rondônia e dá outras providências”. Porto Velho, 10 jan. 2017b. Disponível em:

<https://sapl.al.ro.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/7805_texto_integral>. Acesso em: 15 jun. 2018.

RONDÔNIA (estado). Lei n.º 4.120, de 21 de agosto de 2017. Altera, acrescenta e revoga dispositivos à Lei n.º 3.018, de 17 de abril de 2013, que “dispõe sobre a Gestão Democrática na Rede Pública Estadual de Ensino de Rondônia e dá outras providências”. Porto Velho, 21 ago. 2017c. Disponível em:

<https://sapl.al.ro.leg.br/consultas/materia/materia_mostrar_proc?impressao=1&cod_materia=12677>. Acesso em: 12 jul. 2018.

RONDÔNIA (estado). Lei ordinária n.º 3.363, de 26 de maio de 2014. Acrescenta o inciso VII ao artigo 31, da lei n. 3.018, de 17 de abril de 2013, que “Dispõe sobre a Gestão Democrática na Rede Pública Estadual de Ensino de Rondônia e dá outras providências”. Porto Velho, 26 maio 2014. Disponível em:

<https://sapl.al.ro.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/6765_texto_integral>. Acesso em: 15 jun. 2018.

RORAIMA (estado). Decreto n.º 24.851-E, de 5 de março de 2018. Dispõe sobre a criação da Rede de Colégios Estaduais Militarizados de Roraima e dá outras providências. Boa Vista, e mar. 2018. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/180554177/doerr-05-03-2018-pg-1/pdfView>>. Acesso em: 5 jun. 2018.

RORAIMA (estado). Decreto n.º 8.028-E, de 18 de junho de 2007. Regulamenta os critérios para designação de Diretor e Vice-Diretor de Estabelecimentos de Ensino da Rede Pública Estadual de Ensino e dá outras providências. Boa Vista, 18 jun. 2007. Disponível em:

<<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/5849754/pg-6-diario-oficial-do-estado-de-roraima-doerr-de-19-06-2007/pdfView>>. Acesso em: 5 jun. 2018.

RORAIMA (estado). Lei n.º 1.008 de 03 de setembro de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação 2014/2024 (PEE) e dá outras providências. Boa Vista, 03 set. 2015. Disponível em: <<http://www.imprensaoficial.rr.gov.br/diarios/doe-20150903.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

ROSA, Cristina. Juíza acolhe pedido do MP e suspende edital de chamamento de OSs para assumir gestão de escolas. **Ministério Público do Estado de Goiás**. Assessoria de Comunicação Social do MP-GO. 02 jan. 2017. Disponível em:

<<http://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/juiza-acolhe-pedido-do-mp-e-suspende-edital-de-chamamento-de-oss-para-assumir-gestao-de-escolas#.W4WMR-hKjIU>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

SAFATLE, Vladimir. **Cinismo e falência da crítica**. São Paulo: Boitempo, 2007.

SANTA CATARINA (estado). Decreto n.º 1.794, de 15 de outubro de 2013. Dispõe sobre a Gestão Escolar da Educação Básica e Profissional da rede estadual de ensino, em todos os níveis e modalidades. Florianópolis, 15 out. 2013. Disponível em:

<<http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2013/001794-005-0-2013-004.htm>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

SANTA CATARINA (estado). Decreto n.º 243, de 1º de julho de 2015. Altera o Decreto n.º 1.794, de 2013, que dispõe sobre a Gestão Escolar da Educação Básica e Profissional da rede estadual de ensino em todos os níveis e modalidades. Florianópolis, 1 jul. 2015a. Disponível em:

<http://www.portaldoservidor.sc.gov.br/ckfinder/userfiles/arquivos/Legislacao%20Correlata/Decretos/2015-Decreto_N_243-SED_de_01_de_julho_de_2015.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2018.

SANTA CATARINA (estado). Lei n.º 16.794, de 14 de dezembro de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação (PEE) para o decênio 2015-2024 e estabelece outras providências. Florianópolis, 14 dez. 2015b. Disponível em:

<http://www.portaldoservidor.sc.gov.br/ckfinder/userfiles/arquivos/Legislacao%20Correlata/Leis%20Ordinarias/2015_-_LEI_ORDINARIA_N_16_794_DE_14_DE_DEZEMBRO_DE_2015.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2017.

SANTA CATARINA (estado). Lei n.º 6.709, de 12 de dezembro de 1985. Institui eleições e estabelece normas para a escolha de diretores das escolas públicas estaduais e dá outras providências. Florianópolis, 12 dez. 1985. Disponível em:

<<http://www.leisestaduais.com.br/sc/lei-ordinaria-n-6709-1985-santa-catarina-institui-eleicoes-e-estabelece-normas-para-a-escolha-de-diretores-das-escolas-publicas-estaduais-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 15 jun. 2018.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Derechos humanos, democracia e desarrollo**. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia, 2014.

SANTOS, Boaventura de Souza. Sair da crise com dignidade e esperança. In: _____. **Portugal – ensaio contra a autoflagelação**. Coimbra: Almedina, 2011. p. 79-118.

SANTOS, Boaventura de Souza. Subjectividade, cidadania e emancipação. In: _____. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1999. p. 235-280.

SANTOS, Boaventura. Para uma concepção intercultural dos direitos humanos. In: _____. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. 3. ed., São Paulo: Cortez, 2010, v. 4, p. 433-470.

SANTOS, Jaine. Gestão democrática – vitória de todos. **União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES)**. São Luís, 5 jan. 2015. Disponível em: <<https://ubes.org.br/2015/maranhao-instituira-eleicao-direta-para-diretor-nas-escolas-estaduais/>>. Acesso em: 15 jul 2018.

SÃO PAULO (estado). Decreto n.º 53.254, de 21 de julho de 2008. Institui, no âmbito da Administração direta e autárquica do Estado de São Paulo, o processo de certificação ocupacional e dá providências correlatas. São Paulo, 21 jul. 2008. Disponível em: <<https://www2.recursoshumanos.sp.gov.br/PortalUCRH/pages/noauth/home/bannercertificacaooocupacional/decreto/index.jsp>>. Acesso em: 25 maio 2018.

SÃO PAULO (estado). Decreto n.º 62.216, de 14 de outubro de 2016. Regulamenta a Avaliação Especial de Desempenho para fins de estágio probatório dos ingressantes nos cargos de Diretor de Escola do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação,

prevista na Lei Complementar n.º 1.256, de 6 de janeiro de 2015, e dá providências correlatas. São Paulo, 14 out. 2016a. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2016/decreto-62216-14.10.2016.html>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar n.º 114, de 13 de novembro de 1974. Institui o Estatuto do Magistério Público de 1.º e 2.º graus do Estado e dá providências correlatas. São Paulo, 13 nov. 1974. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/norma/29056>>. Acesso em: 16 jul. 2018.

SÃO PAULO (estado). Lei Complementar n.º 444, de 27 de dezembro de 1985. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Paulista e dá providências correlatas. São Paulo, 27 dez. 1985. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1985/lei.complementar-444-27.12.1985.html>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

SÃO PAULO (estado). Lei n.º 16.279, de 08 de julho de 2016. Aprova o Plano Estadual de Educação de São Paulo e dá outras providências. São Paulo, 08 jul. 2016b. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2016/lei-16279-08.07.2016.html>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado da Educação. Edital SE n.º 01/2017, de 23 de junho de 2017. Abertura de inscrições de concurso para o cargo de Diretor de Escola do Quadro de Magistério. São Paulo, 23 jun. 2017. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/cgrh/wp-content/uploads/2017/07/IE-SE-01-2017-Edital-de-abertura-Concurso-P%C3%BAblico-Diretor-de-Escola-OK-retificado.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2018.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Estado da Educação. Resolução SE n.º 56, de 15 de outubro de 2016. Dispõe sobre perfil, competências e habilidades requeridos dos Diretores de Escola da rede estadual de ensino, e sobre referenciais bibliográficos e legislação, que fundamentam e orientam a organização de concursos públicos e processos seletivos, avaliativos e formativos, e dá providências correlatas. São Paulo, 15 out. 2016c. Disponível em: <<https://publicadoeducacao.wordpress.com/2016/10/15/resolucao-se-562016-dispoe-sobre-perfil-competencias-e-habilidades-requeridos-dos-diretores-de-escola-da-rede-estadual-de-ensino-e-sobre-referenciais-bibliograficos-e-legislacao-que-fundamentam-e/>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

SCALABRIN, Ionara Soveral. **Gestão democrática da escola pública: o jogo para além das regras**. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2012. 130 p.

SCALABRIN, Ionara Soveral. Gestão democrática do ensino e eleição de diretores. In: **Anais da XI ANPED Sul – Reunião Científica Regional da ANPED: educação, movimentos sociais e políticas governamentais**. Curitiba: Setor de Educação da UFPR, 2016. p. 01-15. Disponível em: <http://www.anpedsul2016.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2015/11/eixo4_IONARA-SOVERAL-SCALABRIN.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2016.

SCALABRIN, Leandro Gaspar. Slavoj Žižek: Em nome dos direitos humanos, contra os direitos humanos! In: CARBONARI, Paulo (org.) **Sentido Filosófico dos Direitos Humanos: leituras do pensamento contemporâneo**. Passo Fundo: IFIBE, 2013, p. 209-239.

SCALABRIN, Leandro. O Estado de exceção em que vivemos é na verdade a regra geral... In: CABRERA, Carlos Artur Gallo et. al. **Justiça de transição para uma transição da justiça**. Porto Alegre: Avante, 2012. p. 79-103.

SCHWARZ, Roberto. **Ao vencedor as batatas**: forma literária e processo social nos inícios do romance brasileiro. 5. Ed., São Paulo: Duas Cidades; Ed. 34, 2000.

SERGIPE (estado). Decreto n.º 16.369, de 20 de março de 1997. Dispõe normas regulamentares sobre a democratização da gestão do ensino público estadual, de acordo com os artigos 171 e 172 da Lei Complementar n.º 16/94, e dá providências correlatas. Aracajú, 20 mar. 1997. Disponível em: <http://seed.se.gov.br/arquivos/Decreto_16.396_20-03-1997.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2018.

SERGIPE (estado). Decreto n.º 29.120, de 06 de março de 2013. Dispõe sobre o processo de seleção para a Função de Confiança de Diretor Escolar, e dá providências correlatas. Aracajú, 6 mar. 2013. Disponível em: <http://seed.se.gov.br/arquivos/Decreto_29120-06.03.2013.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2018.

SERGIPE (estado). Decreto n.º 29.759, de 18 de março de 2014. Altera dispositivos do Decreto n.º 29.120, de 06 de março de 2013, que dispõe sobre o processo de seleção para a Função de Confiança de Diretor Escolar, e dá providências correlatas. Aracajú, 18 mar. 2014. Disponível em: <<http://acervo.se.gov.br/easysearch/cachedownloader?collection=default&docId=7e1633cb3d4d38e2c0c4c867f368ddfc2048533a&fieldName=Arquivo&extension=pdf#q=decreto%20n.%2029.759/2014>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

SERGIPE (estado). Decreto n.º 30.505, de 07 de fevereiro de 2017. Reestrutura o funcionamento dos Centros Experimentais de Ensino – CEEM, em Unidades de Ensino da Rede Pública Estadual, implantados pela Lei Complementar n.º 179, 21 de dezembro de 2009; institui o Programa de Educação em Tempo Integral, em conformidade com a Portaria n.º 1.145, de 10 de outubro de 2016, oriunda do Ministério da Educação – MEC; e institui o Núcleo Gestor de Educação em Tempo Integral, em consonância com o art. 26, da Lei Complementar n.º 179, de 21 de dezembro de 2009, e dá providências correlatas. Aracajú, 7 fev. 2017. Disponível em: <<https://segrase.se.gov.br/portal/visualizacoes/jornal/1397/#e:1397>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

SERGIPE (estado). Lei n.º 8.025 de 04 de setembro de 2015. Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação – PEE, e dá providências correlatas. Aracajú, 04 set. 2015. Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/images/PEE/SEPPE.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

SILVA, Robson Roberto. A descentralização no contexto da redemocratização e da influência neoliberal no Brasil. **Revista SER Social**, Brasília, v. 17, n. 36, p. 189-206, jan.-jun. 2015. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/14965/11988>. Acesso em: 20 jul. 2018.

SILVEIRA, Carmem Lúcia Albrecht da; ESQUINSANI, Rosimar Serena Siqueira. A justiça e a meta 19: questões em torno do conceito de gestão democrática. In: **Anais do IV Seminário da Associação Nacional de política e administração da educação**. Chapecó: Unoesc, 2016. p. 179-185 (Série Cadernos ANPAE, v. 25).

SINTEPE é contra seleção para diretor. **Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco (SINTEPE)**. [2012]. Disponível em: <<https://www.sintepe.org.br/site/v1/index.php/publicacoes/coluna-semanal/2498-sintepe-e-contra-selecao-para-diretor>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. A natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na escola. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17, n. 49, jan.-abr. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n49/a08v17n49.pdf>>. Acesso em 5 mai. 2015.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. A produção do conhecimento e o ensino da gestão educacional no Brasil. **RBPAE**, v.24, n.1, p. 51-60, jan./abr. 2008. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19238/11164>>. Acesso em 8 ago. 2016.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Explorando e construindo um conceito de Gestão Escolar Democrática. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v.25, n.03, p.123-140, dez. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edur/v25n3/07.pdf>>. Acesso em 2 mai. 2018.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006. 333p. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/10567/1/ANGELO%20RICARDO%20DE%20SOUZA.pdf>>. Acesso em 6 jun. 2012.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. PIRES, Pierre André Garcia. As leis de gestão democrática da Educação nos estados brasileiros. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, v. 34, n. 68, p. 65-87, mar./abr. 2018. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/v34n68/0104-4060-er-34-68-65.pdf>>. Acesso em 30 jun. 2018.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Políticas de democratização da gestão educacional no Brasil: experiência e expectativa com o novo Plano Nacional de Educação. **Revista Pedagógica**, Chapecó, v. 18, n. 39, p. 111-128, set./dez. 2016. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9547&catid=223>. Acesso em 25 mai. 2017.

SOUZA, Ângelo Ricardo de; GOUVEIA, Andréa Barbosa. Diretores de escolas públicas: aspectos do trabalho docente. **Educar em Revista**, Curitiba, Editora UFPR, n.º especial 1, p. 173-190, 2010.

STF suspende inciso da Constituição do RJ sobre eleição para diretores de escolas. **Supremo Tribunal Federal**. Notícias STF. Brasília, 29 out. 2003.

TANCREDI, Leticia. Diretor é escolhido por comunidade escolar. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9547&catid=223>. Acesso em 25 mai. 2017.

TO: SINTET repudia intervenção política nas escolas estaduais. **Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)**, 3 fev. 2015. Disponível em:

<<http://www.cnte.org.br/index.php/comunicacao/giro-pelos-estados/14337-to-sintet-repudia-intervencao-politica-nas-escolas-estaduais.html>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

TOCANTINS (estado). Decreto n.º 5.645, de 30 de maio de 2017. Dispõe sobre procedimento para subsidiar a escolha feita pelo Governador do Estado quanto aos atos de provimento da função pública de Diretor de Unidade Escolar da Rede Estadual de Ensino, e adota outras providências. Palmas, 30 maio 2017a. Disponível em: <<https://doe.to.gov.br/diario/3337/download>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

TOCANTINS (estado). Edital Seduc 01-2017, de 25 de agosto de 2017. Processo para Subsidiar a escolha para o Provimento da Função Pública de Diretor na Rede Pública Estadual de Ensino do Tocantins. Palmas, 25 ago 2017b. Disponível em: <http://www.copese.uft.edu.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=5592&Itemid=45>. Acesso em: 23 jul. 2018.

TOCANTINS (estado). Lei n.º 2.859, de 30 de abril de 2014. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica Pública, e adota outras providências. Palmas, 30 abr. 2014. Disponível em: <<http://www.al.to.leg.br/arquivo/38802>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

TOCANTINS (estado). Lei n.º 2.977, de 8 de julho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação do Tocantins – PEE/TO (2015-2025), e adota outras providências. Palmas, 08 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.al.to.leg.br/arquivo/38073>>. Acesso em: 17 jul. 2017.

TOCANTINS (estado). Lei n.º 3.071, de 11 de janeiro de 2016. Revoga dispositivo da Lei 2.859, de 30 de abril de 2014. Palmas, 11 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.al.to.leg.br/arquivo/38800>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

TOCANTINS (estado). Secretaria da Educação, Juventude e Esportes. Comissão Permanente de Seleção – COPESE. Processo de Seleção – Diretor de Unidade Escolar. Edital n.º 001/2017 – SEDUC, de 25 de agosto de 2017. Atualizado em 05 de setembro de 2017 (conforme Edital n.º 002/2017 – Retificação). Processo para subsidiar a escolha para o provimento da função pública de diretor na Rede Pública Estadual de Ensino do Tocantins. Palmas, 25 ago. 2017c. Disponível em: <http://www.copese.uft.edu.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=5592&Itemid=45>. Acesso em: 23 jul. 2018.

TOKARNIA, Mariana Novo modelo de gestão de escola em Goiás divide especialistas. **Agência Brasil**, Educação, Brasília, 07 fev. 2016. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-02/novo-modelo-de-gestao-de-escola-em-goias-divide-especialistas>>. Acesso em: 17 jul. 2018.

TOLEDO, Cleber. Depois de críticas do Sintet à ingerência política nas escolas, Seduc diz que pretende realizar eleição direta para diretores em outubro. 5 fev. 2015. Disponível em: <www.clebertoledo.com.br/estado/02/04/2015/66684/depois-de-criticas-do-sintet-de-ingerencia-nas-escolas-seduc-pretende-realizar-eleicoes>. Acesso em 23 jul. 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RS (TCE-RS); ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL (ATRICON); INSTITUTO RUI BARBOSA (IRB). **Análise dos Planos de Educação dos Municípios do RS**: considerações sobre metas e prazos. Porto Alegre, [s.d.] mar. 2017. Grupo de Trabalho Atricon-IRB.

Disponível em:

<http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/estudos/estudos_pesquisas/An%C3%A1lise_dos_planos_de_educac%C3%A7%C3%A3o_%C3%BAltima_vers%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2017.

TÚLIO, Sílvio. Assembleia aprova criação de colégios militares em dez cidades de Goiás. Projeto foi criado pelo governo do estado. Comandante de ensino da corporação explica que já existem outras 22 unidades criadas por lei ainda aguardando implantação. **G1**, Goiás, 08 out. 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/goias/noticia/assembleia-aprova-criacao-de-colegios-militares-em-dez-cidades-de-goias.ghtml>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

UNDIME apresenta orientações sobre o Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares. União dos Dirigentes Municipais de Educação do Estado de São Paulo (UNDIME-SP). 2016. Disponível em: <<http://www.undime-sp.org.br/undime-apresenta-orientacoes-sobre-o-programa-nacional-de-formacao-e-certificacao-de-diretores-escolares/>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL (UFFS). Credenciamento de eleitores para consulta prévia segue até dia 10 de abril. 2015. Disponível em: <http://historico.uffs.edu.br/index.php?site=uffs&option=com_content&view=article&id=7504&catid=37&Itemid=820>. Acesso em: 25 maio 2018.

VAINER, Carlos. Cidade de exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro. **Fundação Heinrich Böll**. 10 ago. 2011. Disponível em: <https://br.boell.org/sites/default/files/downloads/carlos_vainer_ippur_cidade_de_excecao_reflexoes_a_partir_do_rio_de_janeiro.pdf>. Acesso em 28 jul. 2018.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção?. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 23, n. 80, p. 96-107, setembro/2002. Disponível em: <<http://portal.mec.mec.scielo.br/pdf/es/v23n80/12926>>. Acesso em: 15 out. 2017.

VIDAL, Eloísa Maia; VIEIRA, Sofia Lerche. Meta 19. In: BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base**. Brasília, DF: Inep, 2015. p. 313-334. Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/monitorando-e-avaliando/monitoramento-das-metas-do-pne-2014-2024>>. Acesso em: 28 maio 2017.

VIEIRA, Sofia Lerche. Educação e gestão: extraindo significados da base legal. In: LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de (orgs.). **Gestão Escolar Democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 27-42.

VIEIRA, Sofia Lerche. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE)**. Porto Alegre: ANPAE, v. 23, n. 1, jan./abr. 2007. p. 53-69.

VILLAR, Rosana. Em Manaus, escolas geridas pela PM impõem rotina militar aos alunos. **Carta Capital**, 24 fev. 2016. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/em-manaus-escolas-geridas-pela-pm-impoe-rotina-militar-aos-alunos>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Estado e a política da eleição de diretores do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 16, n. 2, jul.-dez 1991, p. 35-46. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/issue/viewIssue/3057/323>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

XAVIER, Lucas. Educação militarizada: Goiás terá seis novos colégios geridos pela PM. **DM**, Cotidiano, 26 abr. 2018. Disponível em: <<https://www.dm.com.br/cotidiano/2018/04/educacao-militarizada-goias-tera-seis-novos-colegios-geridos-pela-pm.html>>. Acesso em: 07 ago. 2018.

ZANTEM, Agnes Van. Pesquisa qualitativa em educação: pertinência, validade e generalização. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 22, p. 25-45, jan./jul. 2004. Disponível em: <http://www.perspectiva.ufsc.br/perspectiva_2004_01/03_artigo_zanten.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2014.

ŽIŽEK, Slavoj. **Bem-vindo ao deserto do Real!**: cinco ensaios sobre o 11 de Setembro e datas relacionadas. Trad. Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2003.

ŽIŽEK, Slavoj. Contra os direitos humanos. Trad. Sávio Cavalcante. **Mediações**, Londrina, v. 15, n.1, p. 11-29, jan./jun. 2010. Disponível em: <www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/6541/5947>. Acesso em 10 jun. 2017.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S 281m Scalabrin, Ionara Soveral

“Mérito, desempenho” e “participação”: adesões e resistências à meta 19 do PNE nos planos estaduais e distrital de educação / Ionara Soveral Scalabrin. Passo Fundo: UPF, 2018.

386 f. ; 30 cm.

Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação, Doutorado em Educação da Universidade de Passo Fundo. RS, 2018.

Orientador: Prof. Dr. Telmo Marcon

1. Políticas educacionais. 2. Plano Nacional de Educação. 3. Planos estaduais e distrital de educação. 4. Gestão democrática. 5. Direção escolar. I. Título. II. Marcon, Telmo, orient.

CDU: 37.014.53

Catálogo: Maria Cristina de Siqueira Santos – Bibliotecária CRB 10/1811