

ESCOLHA DE DIRETORES ESCOLARES: O QUE DIZEM AS NORMATIVAS NACIONAIS?

Ana Cristina Prado de Oliveira, UNIRIO/UFRJ, ana.oliveira@unirio.br
Hiago César Franklin, UFRJ, hiagocesarfranklin@gmail.com

Introdução

O presente estudo é parte integrante de uma pesquisa mais ampla que tem como objetivo central analisar os critérios para a seleção de diretores escolares expressos nas legislações vigentes dos entes federados, considerando a autonomia federativa. Neste processo, consideramos em nossa análise o que já estava/está previsto nas legislações nacionais que poderia estar relacionado aos processos de seleção para provimento do cargo ou função de Diretor Escolar. Assim, nossa intenção nesta etapa específica do estudo, é apresentar os resultados da análise documental das legislações nacionais – da Constituição de 1988 à Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 - que possam impactar sobre processos de seleção de Diretores Escolares.

Desenvolvimento

Constituição Federal

O diretor escolar da rede pública de ensino no Brasil é, em sentido amplo, um agente público, ou seja, está entre “as pessoas físicas incumbidas definitivamente ou transitoriamente do exercício de alguma função pública” (Nascimento, 2013). Em relação à definição legal da natureza do vínculo do diretor escolar nas escolas públicas brasileiras, compreende-se que ele se enquadra como servidor público, de acordo com os Incisos II e V do Artigo 37, da CF88. Quanto ao diretor escolar nas escolas públicas ser/ocupar um cargo ou função comissionada, os mesmos incisos da CF88 esclarecem a diferença. Desta forma, concordamos com Souza e Gouveia (2010, p.174): “Entendemos 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...)”

Em relação à escolha ou seleção destes servidores, a CF88, em seu Artigo 39 (Brasil, 1998), determina que os planos de remuneração e as políticas de admissão ficam a cargo dos respectivos poderes. De toda forma, resguardada esta autonomia, em artigo anterior destaca: “(Art. 37, Inciso I) os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei.”

Ou seja, ainda que o Inciso II do Artigo 37 da CF88 defina que as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração estão dispensadas da aprovação em concurso ou provas de títulos, esta “livre nomeação” deve estar embasada no atendimento a requisitos estabelecidos em lei. Este tema, em oposição ao processo de participação da comunidade na escolha do diretor - nomeado em algumas normativas como “eleição” - tem sido recorrentemente acessado nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADIs. As ADIs têm sido impetradas quando alguns estados e alguns municípios optaram por inserir, em suas legislações, a “eleição” para a escolha de diretores das escolas públicas. O movimento das ADIs, questionando o uso do termo “eleição” nos processos de escolha dos diretores escolares, assim como o deferimento de procedência, aponta para significativos tensionamentos e disputas na aplicação dessas normas.

Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN 9394/96 (Brasil, 1996), seguindo a natureza da descentralização e respeitando a autonomia federativa, deixa a cargo de cada ente federado as definições referentes à carreira de diretor escolar, inclusive o seu acesso à função. Porém, cabe nos atentarmos para as especificidades previstas na legislação no que diz respeito à gestão democrática – tema recorrentemente acionado ao se tratar sobre escolha de diretores – e aos profissionais da educação.

Assim como a CF88, a LDBEN defende em seu Artigo 14 o princípio da gestão democrática nas escolas, reforçado pela Lei Federal nº 14.644, promulgada recentemente (agosto de 2023). Cabe destacar que o referido Artigo, de tema exclusivamente relativo à efetivação da gestão democrática, não menciona a escolha de diretores escolares entre as estratégias de sua operacionalização.

Em relação ao enquadramento do diretor escolar entre os profissionais da educação na referida legislação, podemos inferi-lo a partir do Artigo 61 e, no Artigo 64 sobre a formação esperada de tais profissionais. Sendo a direção escolar uma função da administração da escola, podemos compreender que a formação esperada para o cargo seria a licenciatura em curso de Pedagogia ou em nível de pós-graduação desde que esta cumpra uma base comum que atenda ao tema. Considerando o Artigo 67 podemos compreender que, sendo a direção escolar uma função do magistério, a experiência docente seria um pré-requisito para a atribuição desta função. Ou seja, um professor concursado (conforme o Inciso I) assume a função da direção da unidade escolar, seguindo as normas de cada sistema de ensino.

Cabe destacar que entre 2005 e 2014 tramitaram no Senado Federal projetos de lei que buscavam ampliar o Artigo 14 da LDBEN 9394/96, definindo nacionalmente formas de escolha de diretores para as escolas públicas.

O Plano Nacional de Educação (2014-2024)

O Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024), ainda no final de sua vigência, estabelece, na meta 19, a necessidade de assegurar condições 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. O Plano assume, desta forma, a discussão sobre a escolha dos diretores escolares nas escolas públicas, destacando-a como importante estratégia na condução da gestão democrática nas escolas. De acordo com o PNE, a seleção de diretores para as escolas públicas deverá estar associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas. Ressalta-se que o documento já previa a vinculação de repasse de transferências de verbas na área da educação ao cumprimento da meta, como é detalhado na sua primeira estratégia. Cabe destacar que o PNE tem o poder inditório e esperava-se que, a partir dele, os estados e municípios legislassem nesta direção. Contudo, já ao final da vigência do PNE, os dados nacionais apontavam para a continuidade de uma prática tradicional no contexto nacional, a indicação política para este cargo geralmente excluindo critérios técnicos para esta indicação.

Novo Fundeb

A Lei n. 14.113 (Brasil, 2020) regulamenta o Fundeb, definindo as formas de complementação da União e nossa atenção se volta, especialmente, à primeira condicionalidade, instituída pelo inciso I do § 1º do seu art. 14. De acordo com o documento, que ficou conhecido como Novo Fundeb, a complementação da União para entes subnacionais no que se refere ao Fundo, se dará em três modalidades, sendo uma delas o VAAR (Valor Aluno Ano Resultado) que inclui uma condicionalidade relacionada à melhoria da gestão (Brasil, 2020). O Artigo 14 da legislação detalha as condicionalidades a serem atingidas pelas redes públicas para que estejam aptas a receber a complementação VAAR. Entre as cinco condicionalidades apresentadas, a primeira é a de interesse deste trabalho:

I - provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com **critérios técnicos de mérito e desempenho** ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em **avaliação de mérito e desempenho**; (Brasil, 2020, grifos da autora).

Em 2023 já foi possível perceber possíveis efeitos desta legislação, tendo o Censo registrado uma queda na escolha dos gestores de escolas municipais por indicação e um aumento no percentual de diretores escolhidos através de processos seletivos e eleição pela comunidade escolar.

Considerações Finais

Neste texto buscamos apresentar uma trajetória da discussão normativa nacional sobre a atribuição da função do diretor escolar das escolas públicas brasileiras. No que se refere ao atual encaminhamento normativo, os entes federados são induzidos a legislar sobre o tema explicitando os critérios técnicos de mérito e desempenho a serem adotados nos processos de escolha de diretores. Achamos relevante considerar que, ainda que seja de suma importância o debate sobre o processo de escolha dos diretores, é essencial articular as políticas que normatizam este processo a outros aspectos

relacionados à função: a formação (inicial e continuada), as condições de trabalho, a atratividade da função e o suporte da rede de ensino são alguns deles.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: 1988.

_____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB. Lei nº 9394 de 1996.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, Brasília, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1, Ed. Extra.

_____. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, Brasília, 25 dez. 2020. Ed. Extra.

_____. Lei nº 14.644, de 02 de agosto de 2023. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para prever a instituição de Conselhos Escolares e de Fóruns dos Conselhos Escolares. 2023.

NASCIMENTO, Elyesley Silva do. *Curso de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2013.

SOUZA, A. R.; GOUVEIA, A. B. Diretores de escolas públicas: aspectos do trabalho docente. *Educar em Revista*, Curitiba, Brasil, n. especial 1, p. 173-190, 2010.