

Seleção e formação de diretores

Mapeamento de práticas em estados e capitais brasileiros



por Lara Simielli, Fabrício Motta, Maria Teresa Gonzaga Alves,
Frederico Almeida, José Maurício Carvalho e Bruna Du Plessis G. Ferreira

PARCERIA:



APOIO INSTITUCIONAL:



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Angélica Ilacqua CRB-8/7057

Seleção e formação de diretores [livro eletrônico] : mapeamento de práticas em estados e capitais brasileiras / Lara Simielli et al. - 1. ed. - São Paulo : D³e, 2023. PDF (Relatório de política educacional)
2.2 Mb ; PDF

Outros autores: Fabrício Motta, Maria Teresa Gonzaga Alves, Frederico Almeida, José Maurício Carvalho e Bruna Du Plessis G. Ferreira

Bibliografia
ISBN 978-65-995856-7-8

1. Diretores escolares - Brasil 2. Diretores escolares - Brasil - Formação 3. Diretores escolares - Brasil - Seleção e admissão I. Simielli, Lara

23-0464

CDD 371.2020981

Índices para catálogo sistemático:
1. Diretores escolares - Brasil

Este relatório é fruto da colaboração de organizações comprometidas com o avanço da educação equitativa e de qualidade no Brasil. É uma iniciativa coordenada pela associação Dados para um Debate Democrático na Educação (D³e), em parceria com a **Atricon/Instituto Rui Barbosa** e o **Todos Pela Educação**. Os autores fizeram parte de um grupo de pesquisa composto para a realização do estudo.

[APRESENTAÇÃO

Os diretores escolares são fundamentais para a promoção de uma educação de qualidade a todos os estudantes. Nesse sentido, é importante compreender as formas de seleção e formação de diretores praticadas pelas redes públicas brasileiras de ensino, de modo a garantir que o cargo seja ocupado por profissionais com as competências e habilidades necessárias.

Nos últimos anos, esse tema ganhou espaço na agenda do governo federal, com importantes avanços. No que diz respeito à seleção, o Plano Nacional de Educação (2014-2024) estipula que essa seja realizada por meio de critérios técnicos combinados à consulta à comunidade escolar. Atualmente, há, em tramitação na Câmara dos Deputados, um projeto de lei (PL 139/23) que visa estabelecer regras gerais para a escolha dos diretores escolares nas redes públicas de ensino, demonstrando a atualidade e a importância do tema. Quanto à formação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 estabelece que a formação inicial desses profissionais deve se dar a nível de graduação em Pedagogia ou pós-graduação, e que o Estado deverá prover formação continuada. Ainda existe, porém, uma grande heterogeneidade em relação às formas de seleção e formação entre os municípios e estados brasileiros, como veremos neste relatório.

Compreender melhor essa realidade é um primeiro passo para aprimorá-la. Assim, a pesquisa teve como objetivo identificar as formas de seleção e formação dos diretores escolares nas redes estaduais e capitais brasileiras, atualizando um panorama desses aspectos da gestão escolar no País que haviam sido levantados por Heloísa Lück em estudo conduzido em 2011 e identificando as tendências dos últimos dez anos. Esperamos que as evidências apresentadas neste relatório contribuam para o debate sobre gestão educacional, assim como para as práticas relacionadas à formação e à seleção de diretores escolares no Brasil.

BOA LEITURA!

Equipes D3e, Atricon e Todos Pela Educação

[SUMÁRIO

SUMÁRIO EXECUTIVO p.6

1 INTRODUÇÃO p.12

2 QUEM SÃO OS DIRETORES ESCOLARES NO BRASIL?
ANÁLISE DOS DADOS OFICIAIS p.15

1.1 O gestor escolar p. 16

1.2 Gestor por escola p. 16

1.3 Perfil sociodemográfico p. 18

1.4 Formação dos diretores p. 20

1.5 Acesso à função de direção p. 21

1.6 Preparo para a gestão p. 23

3 COMO É A FORMAÇÃO E SELEÇÃO DE DIRETORES NO BRASIL? ANÁLISE DOS DADOS
COLETADOS COM SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO p.26

2.1 Características gerais p. 27

2.2 Formas de acesso ao cargo p. 28

2.3 Formação p. 34

4 O QUE MUDOU NOS ÚLTIMOS DEZ ANOS? p. 37

CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES p.39

REFERÊNCIAS p.33



SELEÇÃO E FORMAÇÃO DE DIRETORES: MAPEAMENTO DE PRÁTICAS EM ESTADOS E CAPITAIS BRASILEIROS

*Lara Simielli¹, Fabrício Motta², Maria Teresa Gonzaga Alves³,
Frederico Almeida⁴, José Maurício Carvalho⁵ e
Bruna Du Plessis G. Ferreira⁶.*

[SUMÁRIO EXECUTIVO

No Brasil, houve um importante avanço no que se refere às políticas públicas relacionadas à gestão escolar, entre elas as políticas de seleção e formação de diretores⁷. Muitos estados e municípios, por exemplo, passaram a adotar critérios técnicos na seleção desses cargos, incorporando mais de uma etapa ao processo. Ainda há, porém, grande variação na forma como é realizada a formação e a seleção dos profissionais entre os estados e municípios brasileiros, conforme veremos neste relatório.

Neste estudo, buscamos analisar como ocorre a seleção e a formação dos diretores nos estados e capitais brasileiros. Nosso objetivo foi realizar um retrato de como são feitos esses processos atualmente, sendo importante destacar, porém, que essas políticas se modificam rapidamente, especialmente em decorrência de leis recentes, como a nova lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb),

1. Professora do Departamento de Gestão Pública na Fundação Getulio Vargas (EAESP/FGV). Doutora e mestre em Administração Pública e Governo pela EAESP/FGV.

2. Conselheiro do Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás (TCM-GO). Professor permanente dos Programas de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas (UFG) e Direitos Humanos e Prestação Jurisdicional (UFT). Doutor em Direito do Estado (USP) e mestre em Direito Administrativo (UFMG). Membro das Diretorias da Atricon e do IRB.

3. Professora associada do Departamento de Ciências Aplicadas à Educação (Decae) da Faculdade de Educação (FaE) da UFMG. Graduada em Ciências Sociais pela UFMG, mestre em Sociologia pela USP e doutora em Educação pela UFMG.

4. Mestre e doutorando em Educação (UFMG). Participa do Núcleo de Pesquisa em Desigualdades Escolares (Nupede). Atua em pesquisas relacionadas a dados educacionais, especialmente censitários e de avaliações em larga escala.

5. Mestre em Administração Pública pela UFRRJ. Doutor em Educação pela PUC-Rio.

6. Graduada em Administração Pública pela EAESP/FGV. Analista de Pesquisa no D³e.

7. Os autores mantêm, no cerne de suas prioridades, a igualdade de gênero e destacam a predominância do feminino na gestão escolar no contexto brasileiro. Ao longo do texto, porém, utilizaremos apenas o termo “diretores”, como forma de simplificar a leitura, atendendo às especificidades da língua portuguesa.

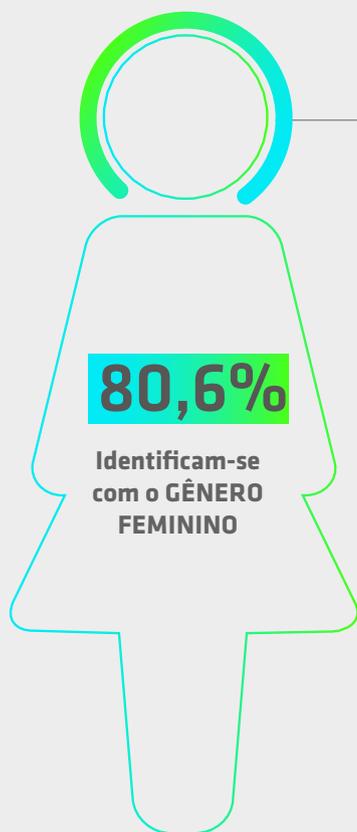
que inseriu a adoção de critérios técnicos na seleção dos diretores como um dos requisitos para a distribuição do Valor Aluno Ano Resultado (VAAR). Entendemos assim que esta é uma fotografia do ano de 2022, que segue em constante atualização, em decorrência das adaptações em relação às novas legislações.

Para a realização deste estudo, utilizamos duas etapas. Em primeiro lugar, fizemos um levantamento das características dos diretores escolares, com base nos dados oficiais do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) 2019 e do Censo Escolar 2020, executados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Em seguida, em parceria com a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), foi realizado um amplo levantamento de dados durante o primeiro semestre de 2022. Auditores públicos de 32 Tribunais de Contas realizaram entrevistas com gestores das secretarias de educação dos estados e capitais brasileiros para aplicação de um questionário estruturado. Buscamos, assim, identificar as características centrais e tendências nos últimos dez anos, colaborando para o debate em torno das políticas públicas para seleção e formação de diretores no País.

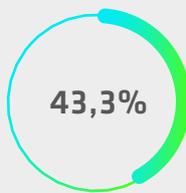
***HOUVE UM IMPORTANTE
AVANÇO NO BRASIL NAS
POLÍTICAS PÚBLICAS DE
SELEÇÃO E FORMAÇÃO
DE DIRETORES. A PARTIR
DE UM LEVANTAMENTO
DE DADOS DOS ESTADOS
E CAPITAIS BRASILEIROS,
IDENTIFICAMOS AS
CARACTERÍSTICAS CENTRAIS
E AS TENDÊNCIAS DESSES
PROCESSOS NOS ÚLTIMOS
DEZ ANOS.***

QUEM SÃO OS DIRETORES ESCOLARES NO BRASIL?

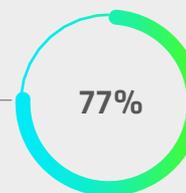
Para responder à pergunta, utilizamos os dados do Saeb (2019) e do Censo Escolar (2020), que englobam todas as escolas da rede pública de ensino (municipal, estadual e federal).



têm entre 40 E 50 ANOS



autodeclaram-se BRANCOS

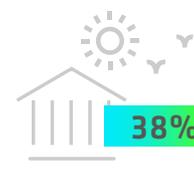


são CONCURSADOS, EFETIVOS OU ESTÁVEIS



85,6%

DAS ESCOLAS possuem gestão exercida por indivíduo com cargo de diretor



dos diretores de escolas municipais são responsáveis por ESCOLAS RURAIS

• Número de escolas por gestor



a maioria concentra-se na região N



FORMAÇÃO



dos diretores no Nordeste, têm NÍVEL MÉDIO OU INFERIOR

11%

participaram de CURSO DE GESTÃO ESCOLAR com pelo menos 80 horas

No Ceará, são 31%, e, no Distrito Federal, 36%



SELEÇÃO



foram escolhidos por indicação

mais presente nas regiões N e NE

26,7%

foram escolhidos por eleição com participação da comunidade escolar

• Experiência profissional

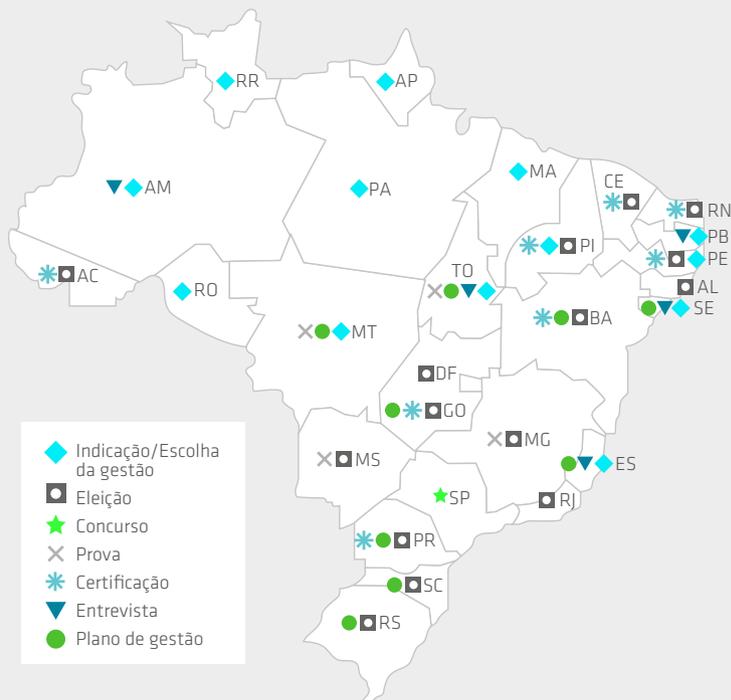
86% têm mais de cinco anos de experiência como professor

55% estão no cargo há cinco anos ou menos

COMO É FEITA A SELEÇÃO DE DIRETORES ESCOLARES NO BRASIL?

Para responder à pergunta, utilizamos entrevistas realizadas com as secretarias de Educação de todos os estados e capitais. São dados primários, obtidos no ano de 2022, que se referem apenas às redes estaduais e às redes municipais das capitais brasileiras.

PRINCIPAIS MODALIDADES DE SELEÇÃO NAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO



Modalidades mais frequentes



Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste



Norte

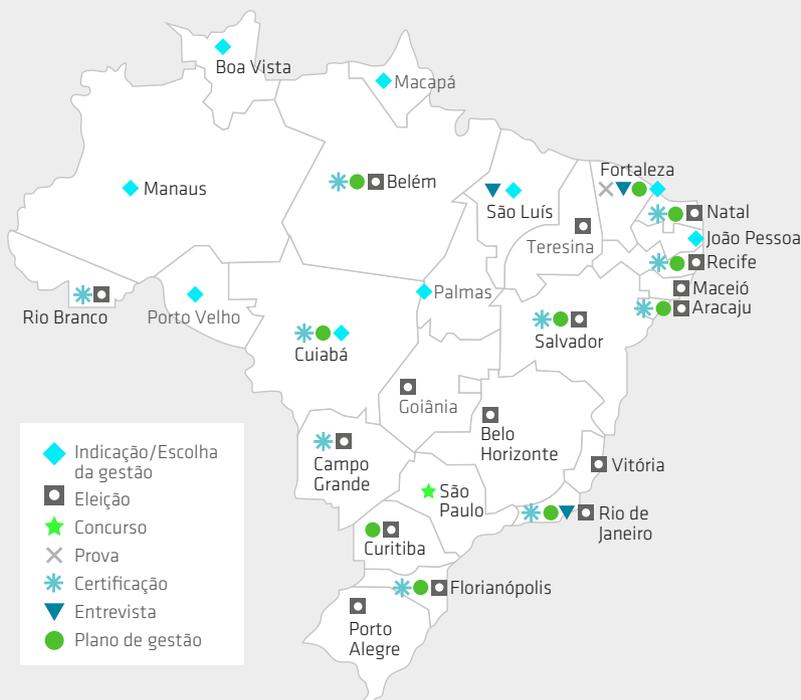


Centro-Oeste e Sul



Nordeste

PRINCIPAIS MODALIDADES DE SELEÇÃO NAS CAPITAIS



Modalidades mais frequentes



Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste



Nordeste e Sul



Centro-Oeste e Nordeste



Norte

COMO É FEITA A **FORMAÇÃO** DE DIRETORES ESCOLARES NO BRASIL?

Para responder à pergunta, utilizamos entrevistas realizadas com as secretarias de Educação de todos os estados e capitais. São dados primários, obtidos no ano de 2022, que se referem apenas às redes estaduais e às redes municipais das capitais brasileiras.



cerca de **30%**

das redes exigem **CURSO DE GESTÃO ESCOLAR** para candidatos ao cargo de diretor



A CARGA HORÁRIA desses cursos varia de **20 A 360 HORAS**



9 estados e 13 capitais

oferecem curso de gestão como parte do processo seletivo

Redes que têm indicação como única modalidade de seleção tendem a não exigir curso de gestão.

• **Formação continuada** | A maioria dos estados e capitais oferece formação continuada aos diretores.



FORMATOS MAIS FREQUENTES
palestras, *lives* ou seminários



CARGA HORÁRIA
estados: de 3 a 360 horas
capitais: de 4 a 120 horas



ATRELADA À PROGRESSÃO
DE CARREIRA



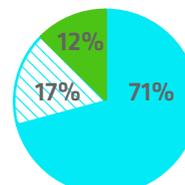
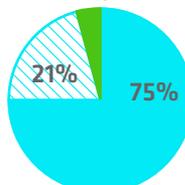
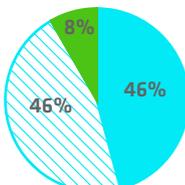
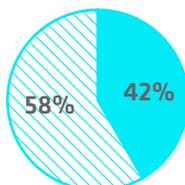
FOCO

Estados

Capitais

Estados

Capitais



● Sim ● Não ● Não sabe informar

● Pedagógico ● Administrativo ● Não sabe informar

TENDÊNCIAS NO CENÁRIO NACIONAL NOS ÚLTIMOS DEZ ANOS:

- **Alteração** nas formas de seleção na maioria dos estados analisados.
- **Aumento** da adoção de modalidades de processo seletivo qualificado.
- **Judicialização** crescente dos processos de eleição.
- **Manutenção** elevada da oferta de formação continuada.



RECOMENDAÇÕES

1] Sistema Nacional de Educação e responsabilidades da União, dos estados e municípios

- **Avançar na definição das responsabilidades da União, dos estados e municípios e no regime de colaboração no que se refere à gestão escolar, no âmbito do Sistema Nacional de Educação.** Precisam estar em pauta temas ainda pouco consensuais, como a qualificação de *função* ou *cargo* de diretor, a melhor forma de seleção e acesso ao cargo, qual o tipo de formação desejada por quem irá assumir cargos de gestão, a regularização dos períodos de mandato, a composição da equipe gestora, entre outros.
- **Criar um marco nacional para a gestão escolar,** contendo diretrizes relativas à formação inicial e continuada, à seleção e acesso ao cargo, à remuneração, às condições de trabalho, entre outros.
- **Estabelecer fluxo constante de colaboração entre a União, os estados e municípios, além de trocas entre as redes de secretários,** como a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed). O papel do governo federal é central para o estabelecimento de diretrizes nacionais e para a disseminação de boas práticas identificadas nas redes estaduais e municipais.

2] Aspectos relativos à seleção e ao acesso à gestão escolar

- **Adotar critérios técnicos combinados a processos democráticos,** conforme previsto no Plano Nacional de Educação (PNE) e na nova lei do Fundeb.
- **Realizar processos seletivos mistos que combinem mais de uma etapa de seleção.**

3] Aspectos relativos à formação dos diretores

- **Garantir oportunidades de formação e desenvolvimento aos professores que desejam se tornar diretores ou àqueles que já estão atuando na gestão.** O olhar para o desenvolvimento dos gestores deve ser feito, assim, dentro de um *continuum* de formações integradas, ao longo da trajetória dos diretores, incluindo formação inicial, indução (na entrada no cargo ou pela função) e formação continuada.
- **Debater as questões relativas ao tempo de duração do mandato,** que impactam diretamente o desenho dos tipos de formação a serem oferecidos e seu tempo de duração.
- **Avaliar os cursos de formação,** analisando os conteúdos oferecidos, as expectativas dos diretores em relação às necessidades formativas e o investimento feito nas atuais formações e seu impacto.
- **Promover cursos de formação com maior conexão entre teoria e prática,** por meio de estágios e mentorias.

4] Promoção da equidade

- **Adotar políticas de discriminação positiva no que se refere às escolas,** garantindo mais recursos e apoio para gestores em escolas que enfrentem mais desafios. Para isso, os governos precisam combinar a alocação com outros critérios, como condições de trabalho, progressão na carreira e remuneração, de modo a efetivamente atrair e manter os candidatos nas escolas.



INTRODUÇÃO

A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO É UM PRINCÍPIO DO ENSINO BRASILEIRO, CONFORME PREVISTO NO ARTIGO 206 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (BRASIL, 1988) E NO ARTIGO 3º DA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL – LDB (BRASIL, 1996). Sua centralidade é um dos pilares da educação brasileira e um norteador importante do desenho das políticas educacionais.

Em 1996, a LDB instituiu alguns pontos centrais relativos à formação e valorização dos profissionais de educação, instituindo um importante papel para a União no apoio aos estados e municípios:

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.

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

- I. ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
- II. aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;
- III. piso salarial profissional;
- IV. progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;
- V. período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;
- VI. condições adequadas de trabalho.

§ 1º A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino. (Renumerado pela Lei nº 11.301, de 2006)

§ 2º Para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, são consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico. (Incluído pela Lei nº 11.301, de 2006)

§ 3º A União prestará assistência técnica aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na elaboração de concursos públicos para provimento de cargos dos profissionais da educação. [Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013] (BRASIL, 1996).

Recentemente, a legislação nacional incorporou novas condições para a efetivação da gestão democrática. É notório observar a **introdução simultânea de critérios técnicos e de consulta à comunidade escolar como norteadores importantes das novas legislações**. A meta 19 do Plano Nacional de Educação (2014-2024) aponta que a gestão democrática, para

ser efetivada, deve estar “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” (BRASIL, 2014). O novo Fundeb, por sua vez, introduziu a complementação por meio do VAAR, que será distribuída de acordo com o cumprimento de condicionalidades e a evolução de indicadores de resultados, sendo um deles a adoção de parâmetros técnicos de mérito e desempenho para o provimento do cargo de gestor escolar.

Do ponto de vista do governo federal, esforços vem sendo empreendidos no intuito de valorizar e desenvolver a gestão escolar – apesar de desafios na implementação e continuidade das políticas públicas. Nesse sentido, por exemplo, o Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares, proposto em 2015, não chegou a ser implementado; já o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública foi descontinuado em 2016. Atualmente, há algumas iniciativas em andamento, como o Programa Tempo de Aprender, o AVAMEC e o Programa de Mentoria de Diretores Escolares. Além disso, há um esforço recente para o estabelecimento de uma Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar (Parecer 04/2021, da Câmara de Educação Básica do CNE), aprovado pelo Conselho Nacional de Educação e aguardando aprovação do MEC.

A ausência de uma política nacional para seleção e formação dos diretores e o contexto federativo brasileiro resultam em uma ampla heterogeneidade no que se refere às formas de seleção e formação dos diretores entre os estados e municípios. Nosso intuito foi realizar uma fotografia da formação e da seleção dos diretores nos estados e capitais brasileiros em 2022, a partir dos dados oficiais (Censo Escolar e Saeb) e de entrevistas com gestores das secretarias de Educação. Entendemos, porém, que tais políticas estão em constante atualização, em decorrência das novas legislações.

Olhar para a seleção e o desenvolvimento dos diretores é essencial, dada a importância do diretor escolar para a efetivação da gestão democrática, para a garantia de um bom clima escolar e para a melhoria da qualidade da educação a todos os estudantes. Diversos estudos internacionais (Grissom *et al.*, 2021; Leithwood *et al.*, 2004) e nacionais (Oliveira; Paes de

Carvalho, 2018; Siqueira, 2020) demonstram a importância desse cargo.

A centralidade dos diretores escolares para a garantia de uma educação de qualidade para todos trouxe como prioridade para o debate a necessidade de parâmetros técnicos para selecionar e desenvolver bons candidatos à função. Essa prerrogativa muitas vezes compreende a liderança escolar como uma atribuição distinta da exercida pelo professor (Bush, 2012), com a necessidade, portanto, de uma formação específica.

Para além dos resultados, Bush (2012) também destaca o desenvolvimento da liderança como *obrigação moral*, na medida em que as pessoas deveriam ter o direito de serem adequadamente preparadas e formadas para exercer uma nova função ou cargo⁸, sendo uma obrigação do Estado a sua garantia. Da Constituição Federal é possível extrair a existência de dever jurídico de investir na qualificação dos diretores diante da exigência de garantia de padrão de qualidade (art. 206, inciso VII), somente alcançável por meio de gestão qualificada, assim como do princípio constitucional da eficiência administrativa.

**A CENTRALIDADE DOS
DIRETORES ESCOLARES
PARA A GARANTIA DE UMA
EDUCAÇÃO DE QUALIDADE
PARA TODOS TROUXE
COMO PRIORIDADE PARA
O DEBATE A NECESSIDADE
DE PARÂMETROS TÉCNICOS
PARA SELECIONAR E
DESENVOLVER BONS
CANDIDATOS À FUNÇÃO.**

8. A referência a “cargo” e “função”, neste relatório, é feita de forma ampla e sem vinculação necessária com os significados jurídicos atribuídos às expressões. A pesquisa não aprofundou na investigação a respeito dos diversos vínculos jurídicos porventura existentes (cargo, emprego, função ou mesmo contrato) em razão da diversidade da legislação. Entretanto, como existe a obrigação constitucional de organizar o magistério público em carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos (art. 206, inciso V da Constituição Federal) é possível afirmar que predomina o vínculo jurídico de função de confiança (art. 37, inciso V), independentemente da forma de provimento, ainda que sujeito a requisitos diferenciados, a depender da legislação. Utilizaremos, neste relatório, os termos *função* ou *cargo* como relativos à atuação do diretor, mesmo entendendo que há um importante debate relativo a essa diferenciação.



2]

QUEM SÃO OS DIRETORES ESCOLARES NO BRASIL?

ANÁLISE DOS DADOS OFICIAIS

COM O OBJETIVO DE ENTENDER QUEM SÃO OS GESTORES ESCOLARES, como eles são selecionados e quais suas possibilidades de formação, analisamos, inicialmente, os dados oficiais, obtidos a partir do Censo Escolar e do Saeb, realizados pelo Inep.

O Censo Escolar é um levantamento anual sobre todas as escolas de educação básica. A partir de 2019, a pesquisa estatística incluiu, entre seus instrumentos, um formulário sobre o gestor escolar, que pode ser um diretor ou um indivíduo que possui outro cargo e responde pela escola. Uma amostra das escolas do Censo Escolar participa do Saeb a cada dois anos, que inclui, além de testes cognitivos, questionários contextuais, entre eles, um respondido por diretores. No Censo Escolar, o formulário coleta informações sobre o gestor escolar.

2.1] O GESTOR ESCOLAR

Em 2020, o Censo Escolar registrou 188.361 gestores escolares em 179.533 instituições públicas e privadas de ensino que tiveram matrículas na educação básica e em 1.746 instituições que não tiveram matrículas no ano, mas tinham pelo menos um gestor registrado⁹. Na maioria das instituições, a gestão escolar é exercida por um indivíduo com cargo de diretor (85,6%), mas há escolas onde um responsável legal ou jurídico que não é o diretor assume essa função.

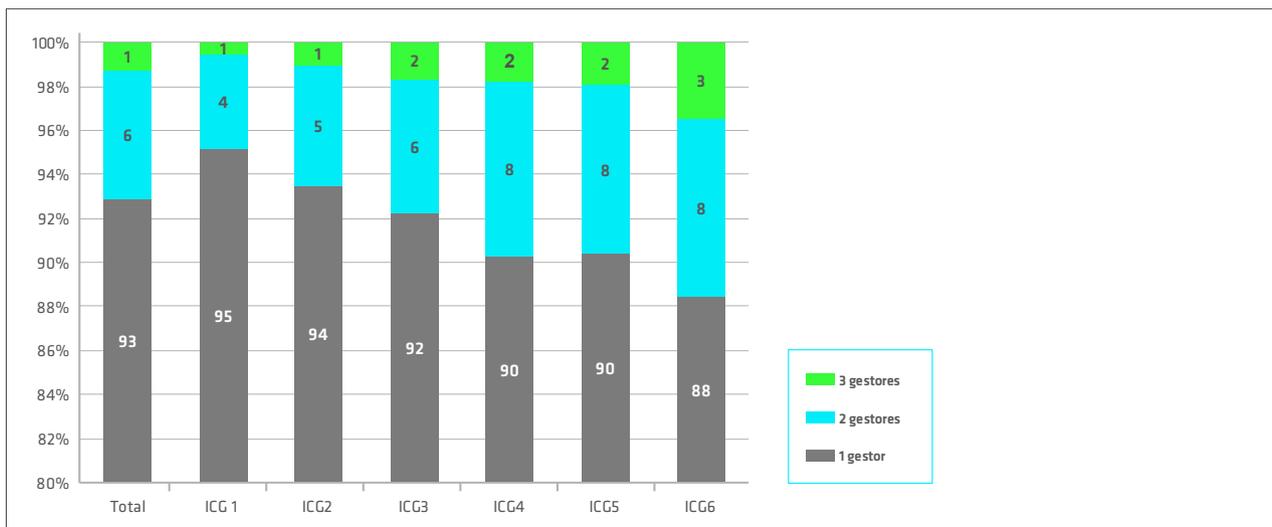
Como veremos na sequência, as escolas podem ter mais de um gestor e cada um tem a possibilidade de exercer a função em mais de uma instituição de ensino. As estatísticas apresentadas neste documento contabilizam o gestor na escola em que atua, de forma que a unidade de análise é a escola. Essa metodologia é a mesma adotada pelo Inep na divulgação do Censo Escolar.

2.2] GESTOR POR ESCOLA

No Brasil, 93% das escolas têm um gestor por instituição. Em 5,9% delas, dois profissionais compartilham a gestão e em 1,3% há três gestores, situação mais

frequente nas escolas com complexidade a partir do nível 4 na escala do Indicador de Complexidade da Gestão (ICG) do Inep, que varia entre 1 e 6¹⁰.

GRÁFICO 1 - NÚMERO DE GESTORES NA ESCOLA, SEGUNDO A COMPLEXIDADE DA GESTÃO (ICG) - 2020



Fonte: Censo Escolar 2020 e Indicador de Complexidade de Gestão (ICG) - Inep. Observação: Cargo de gestor = Diretor ou outro cargo (N = 188.361).

⁹ Este número de escolas se refere aos estabelecimentos de ensino que registraram matrículas em alguma das modalidades da educação básica em 2020: ensino regular, educação de jovens e adultos (EJA), educação especial e profissionalizante. No banco de dados de gestores, há ainda 1.746 escolas com registro de algum gestor, mas sem registro de matrículas. Essas instituições não são contabilizadas no total de escolas registradas na sinopse estatística do Inep.

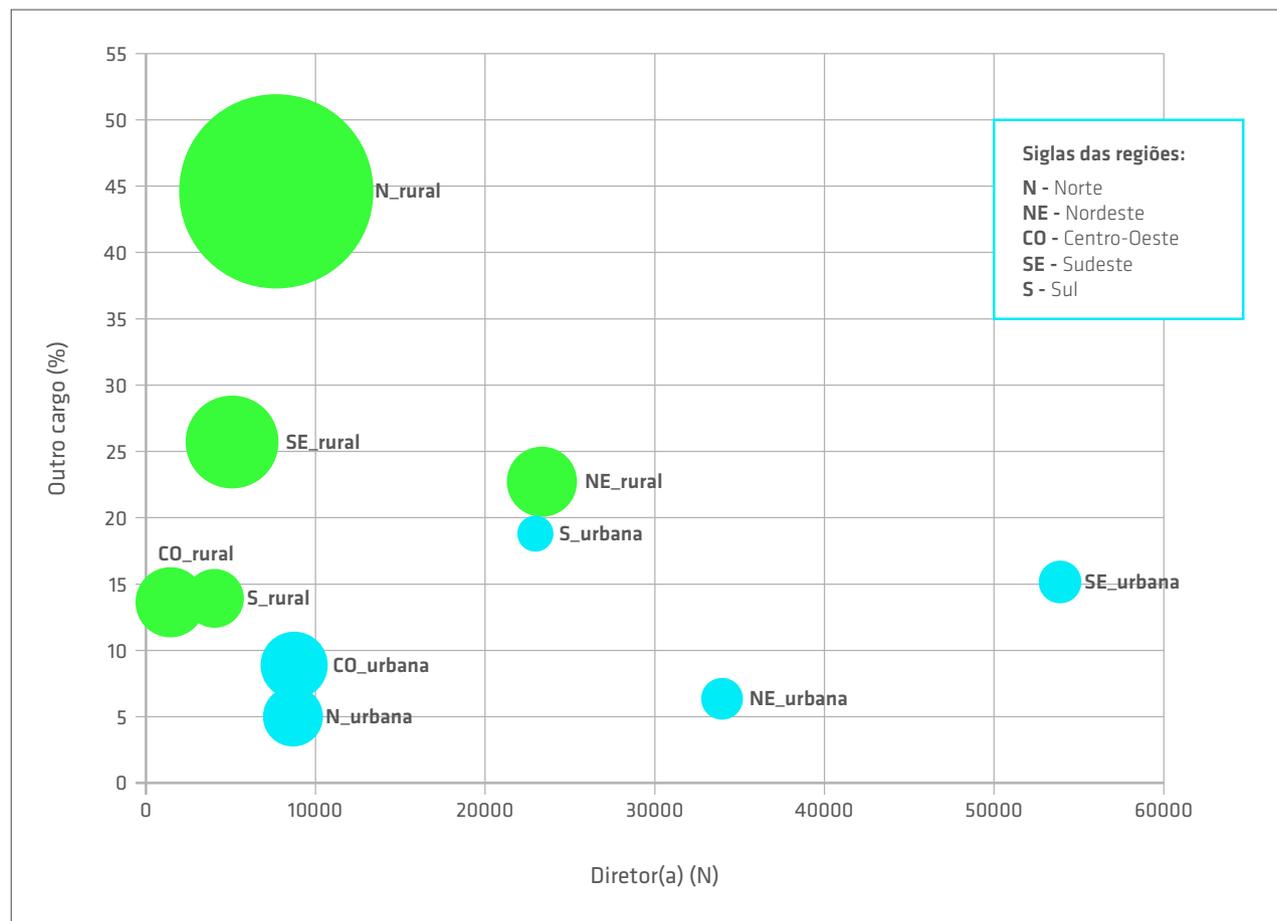
¹⁰ O indicador de complexidade de gestão é calculado pelo Inep de acordo com o porte da escola (número de matrículas), o número de turnos de funcionamento, as etapas e as modalidades de ensino ofertadas. Ele é calculado para as escolas que possuem matrícula no ano do Censo Escolar. A sua escala varia entre 1 e 6, de menor à maior complexidade. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais>.

Cerca de 80% dos gestores atuam em uma escola, mas há casos de indivíduos responsáveis por mais de uma instituição da mesma rede de ensino ou redes distintas: 6,8% dos gestores exercem a função em duas escolas, 2,4%, em três e 10,8%, em quatro ou mais escolas. Há casos extremos de o mesmo indivíduo ser o responsável por dezenas ou até mesmo centenas de escolas. Isso ocorre principalmente quando a gestão escolar é exercida por um indivíduo que não é diretor, mas que se

responsabiliza legal ou juridicamente pela instituição.

No Brasil, gestores desse tipo estão vinculados a 11 escolas em média. Na região Norte, essa média é quase quatro vezes maior nas escolas municipais da zona rural, onde há muitos gestores que não são diretores. Na região Norte estão cerca de 40% das 10 mil escolas em localização diferenciada do País, a maioria em território indígena. Isso significa, na prática, que essas escolas não têm uma liderança administrativa presente no dia a dia.

GRÁFICO 2 - CORRELAÇÃO ENTRE NÚMERO DE DIRETORES PELO PERCENTUAL DE GESTORES COM “OUTRO CARGO” EM RELAÇÃO AO TOTAL DE GESTORES E MÉDIA DE ESCOLAS SOB A RESPONSABILIDADE DE CADA GESTOR POR REGIÃO E LOCALIZAÇÃO - 2020



Fonte: Censo Escolar 2020.

Observação: Cargo de gestor = Diretor ou outro cargo (N = 188.361).

Nota: O gráfico mostra a correlação entre o número absoluto de diretores (eixo X) e percentual de gestores com outro cargo em relação ao total de gestores (eixo Y). Os círculos representam as proporções entre as médias do número de escolas pelas quais cada gestor é responsável. A cor verde representa a área rural e a azul a área urbana. Pelo eixo Y, observamos que as escolas rurais do Norte, Sudeste e Nordeste têm as maiores proporções de gestores com outros cargos em relação ao número de gestores que atuam nas escolas. A região Sul é a única onde a proporção de gestores com outro cargo na área urbana é maior que na área rural. O tamanho dos círculos mostra que a proporção do número de escolas pelas quais cada gestor é responsável na área rural da região Norte chega a ser quase 40 vezes maior do que em algumas regiões. Se este gráfico fosse feito só com escolas municipais, as diferenças nas proporções seriam ainda maiores.

A maior parte dos gestores escolares está lotada nas redes municipais (cerca de 60%), reflexo da obrigatoriedade da pré-escola e do ensino fundamental no Brasil (cuja oferta é prioritariamente das prefeituras) bem como da quantidade maior de escolas pequenas na educação do campo, menos nucleadas do que nas redes estaduais. Entre os mais de 112 mil gestores de escolas municipais, 38% são responsáveis por escolas rurais, sobretudo no Norte e no Nordeste. As escolas rurais impõem maiores desafios: elas têm maior rotatividade de pessoal docente, menos professores com formação adequada, mais estudantes com distorção idade-série e a sua infraestrutura é, em geral, inferior em comparação às escolas urbanas¹¹.

Considerando apenas a rede pública, 25% dos diretores trabalham em escolas de educação infantil;

35%, em escolas que ofertam educação infantil e ensino fundamental; 24%, nos estabelecimentos de ensino fundamental; 9%, no ensino fundamental e médio, e somente cerca de 5% exclusivamente com ensino médio. A maioria dos gestores está ligada, portanto, ao ensino fundamental.

A região Norte se destaca pelo maior percentual de gestores em escolas públicas que ofertam mais de uma modalidade de ensino. Nessa região, a educação básica ainda tem muita dependência das escolas estaduais, especialmente no Amapá (51%) e em Roraima (47%), mais que o dobro da média do País. Já na Bahia, no Pará e no Maranhão, 10% ou menos dos diretores são de escolas estaduais, o que revela maior dependência dos sistemas municipais de ensino.

2.3] PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO

Para descrever quem são os diretores que atuam nas escolas de educação básica brasileiras, excluimos os dados dos gestores que não são diretores (14,4% têm outro cargo), tal como aparece nas estatísticas oficiais do Inep.

Nas escolas, o cargo de diretor é ocupado majoritariamente por mulheres (80,6%), característica que persiste na educação brasileira, sobretudo nas escolas municipais (83%), que oferecem a educação infantil (95%) ou a educação infantil e o ensino fundamental (81%). Entretanto, alguns estados do Norte apresentam mais diretores do sexo masculino: Acre (59%) e Amazonas (62%). Entre as escolas públicas, a rede federal é atípica, uma vez que, dos seus 688 diretores, 78% são do sexo masculino.

Em relação à faixa etária, 73,3% dos diretores têm mais de 40 anos, sendo que 56,4% estão na faixa entre 40 e 55 anos. No Maranhão, 37% dos diretores

possuem menos de 40 anos, o que pode indicar renovação recente do seu quadro.

A maioria dos diretores escolares se declara de cor/raça¹² branca (43,3%), número próximo à população em idade de trabalhar, segundo as pesquisas populacionais. Porém, apenas um terço dos diretores se identifica como de cor/raça preta, parda ou indígena, percentual bem abaixo da distribuição populacional desses grupos em todas as regiões. Cabe destacar que a pergunta não foi respondida por um quarto dos diretores. No estado de Roraima, 13% dos diretores se declararam indígenas, percentual bem acima do restante do País. Aqui vale mencionar que esse estado tem o maior percentual de autodeclarados indígenas em relação à sua população – 11% (IBGE, 2012) – e que, ainda assim, a representatividade indígena no corpo de diretores, nesse caso, é acima da distribuição populacional.

11. Os indicadores de rotatividade, distorção idade-série e formação adequada são calculados pelo Inep e estão disponíveis em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais>.

12. De acordo com a classificação de cor/raça presente no Censo Escolar e no Saeb: branco, preto, pardo, amarelo e indígena.

GRÁFICO 3 - PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO DOS DIRETORES POR ESCOLA (TOTAL, PÚBLICAS, ESTADUAIS E MUNICIPAIS) - 2020

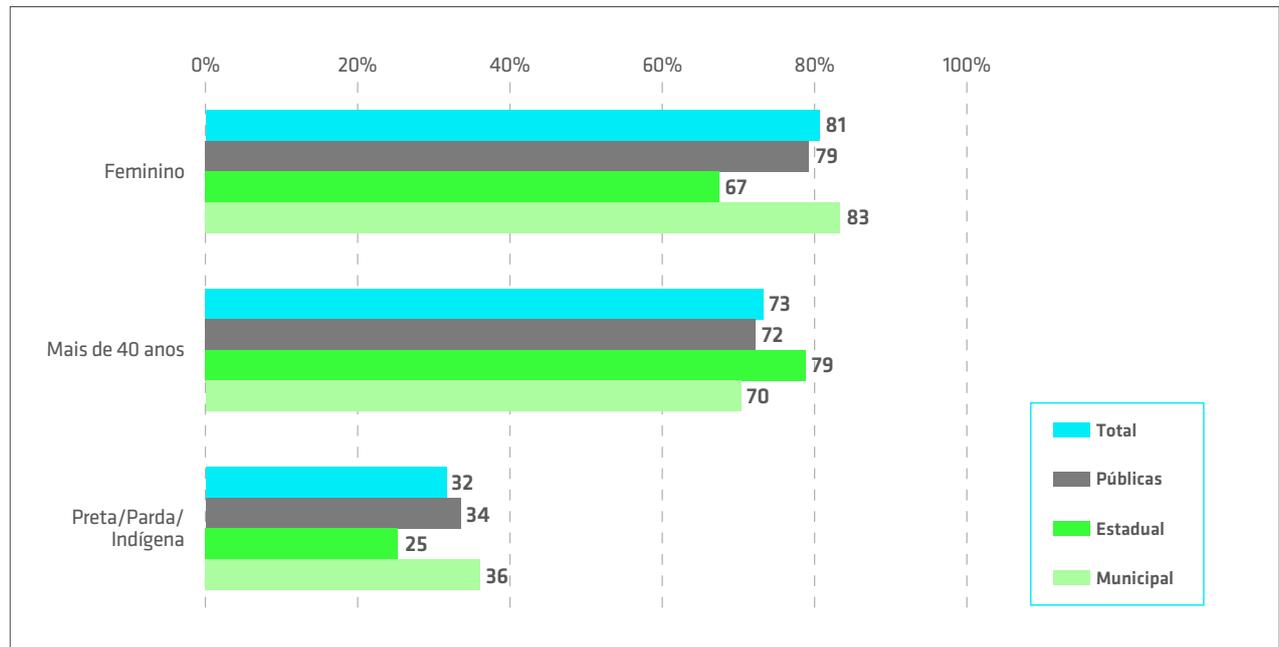
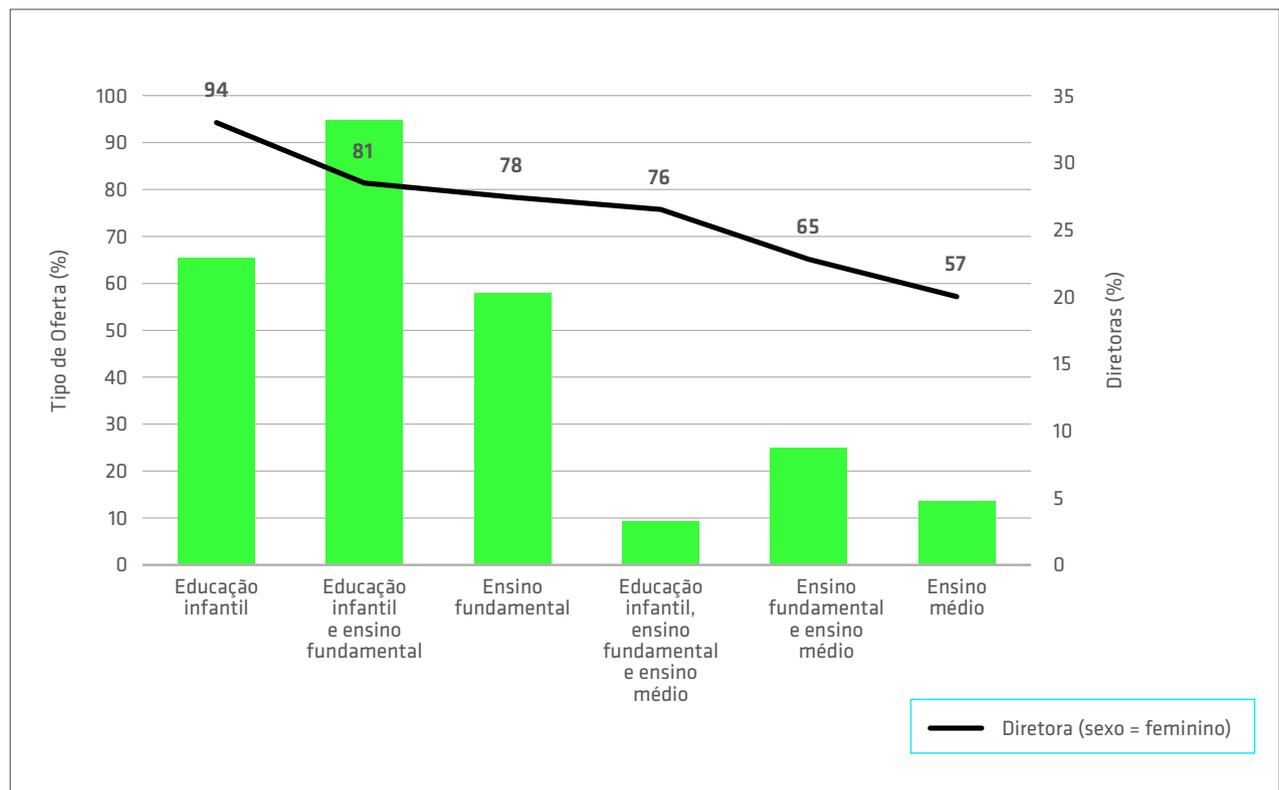


GRÁFICO 4 - DIRETORAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA POR TIPO DE OFERTA DA ESCOLA ONDE ELAS ATUAM - 2020



Fonte: Censo Escolar 2020.

Observação: Cargo de gestor = Diretor (N = 161.183); no gráfico 4, somente diretoras em escola com oferta do ensino regular e matrículas em 2020.

O Gráfico 3 compara os percentuais de diretores, considerando o número total de escolas (públicas e privadas), o total de escolas públicas (soma das instituições de ensino federais, estaduais e municipais), somente as escolas estaduais e somente as municipais. O mesmo é feito para os percentuais de diretores com mais de 40 anos de cor/raça preta, parda ou indígena, em que se observa maior incidência dessa população nas redes municipais. Já nas escolas das redes

estaduais, o percentual de diretores com idade acima de 40 anos é o mais alto.

No Gráfico 4, é possível comparar o percentual de diretoras conforme os tipos de oferta de ensino da escola. As diretoras são maioria em todas as etapas da educação básica; contudo o percentual delas decresce quando a escola oferta o ensino médio, sobretudo se de forma exclusiva.

2.4] FORMAÇÃO DOS DIRETORES

A maioria dos diretores no exercício da função em uma escola tem formação superior (88%) e alguma licenciatura (80%). Apesar disso, no Nordeste, 20% dos profissionais são de nível médio ou inferior. Entre os responsáveis por escolas privadas, aproximadamente 17% estudaram até o ensino médio.

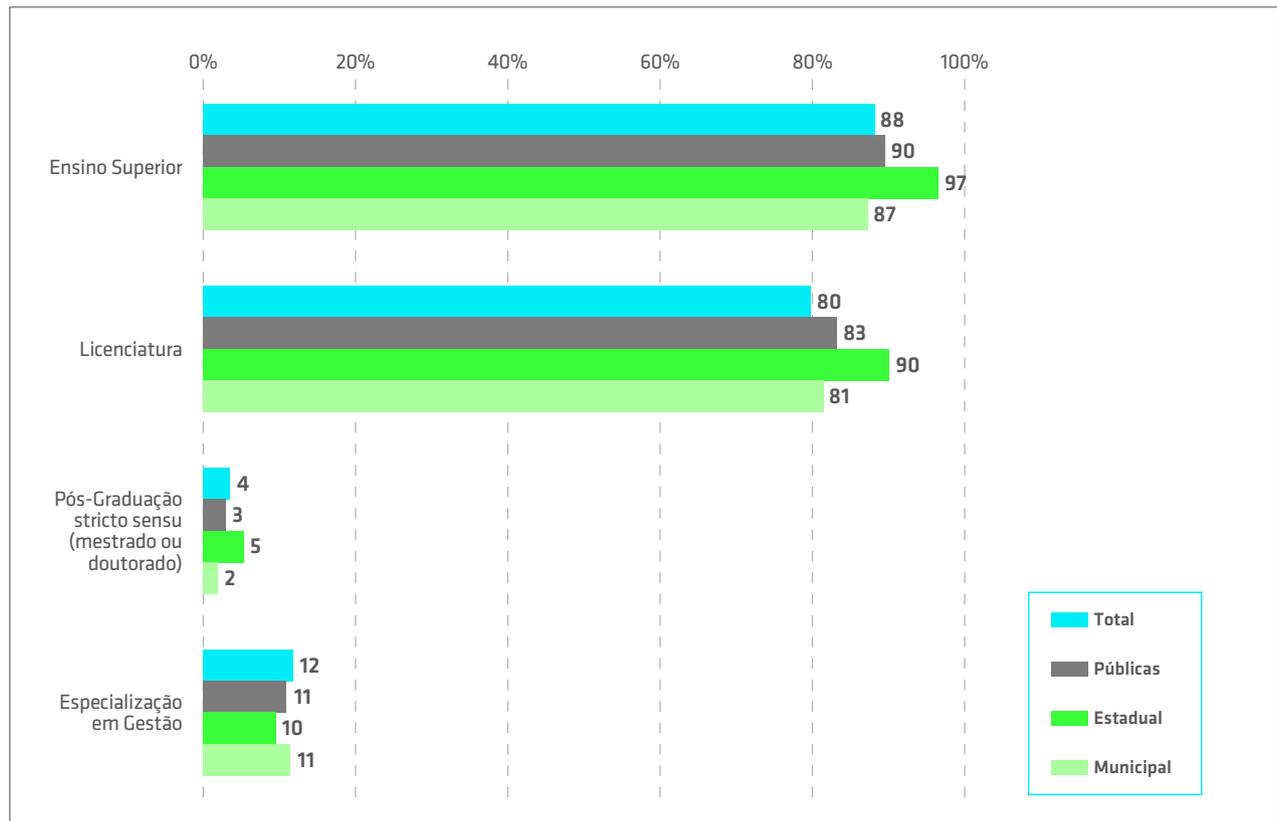
Menos de 5% dos diretores cursaram pós-graduação *stricto sensu* (mestrado ou doutorado). Na rede federal, mais de 60% têm mestrado ou doutorado, porém, como são apenas 688 escolas, esse percentual impacta muito pouco a média das escolas públicas.

Somente 11% dos diretores participaram de curso específico em gestão escolar com pelo menos 80 horas, padrão entre as regiões brasileiras. Chamam a atenção o Ceará (31%) e o Distrito Federal (36%), onde mais de 30% dos gestores das escolas públicas passaram por alguma formação continuada específica.

O Gráfico 5 descreve os percentuais de diretores que completaram o ensino superior, uma licenciatura (curso superior para atuar na educação básica), pós-graduação *stricto sensu* (mestrado ou doutorado) ou especialização em gestão. As escolas das redes estaduais se destacam pelos maiores percentuais com curso superior e licenciatura.

Em relação às necessidades formativas, a Pesquisa Internacional sobre Ensino e Aprendizagem (Talis), da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), traz informações sobre condições e expectativas de trabalho em gestão. Em 2018, participaram dessa pesquisa 186 diretores de escolas brasileiras que ofereciam os anos finais do ensino fundamental ou o ensino médio. Segundo os resultados, cerca de 90% dos diretores têm necessidade por formação específica, citando temas como liderança e planejamento do currículo (OCDE, 2018).

GRÁFICO 5 - FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA DOS DIRETORES POR ESCOLA TOTAL, PÚBLICAS, ESTADUAIS E MUNICIPAIS - 2020



Fonte: Censo Escolar 2020. Observação: Cargo de gestor = Diretor (N = 161.183).

2.5] ACESSO À FUNÇÃO DE DIREÇÃO

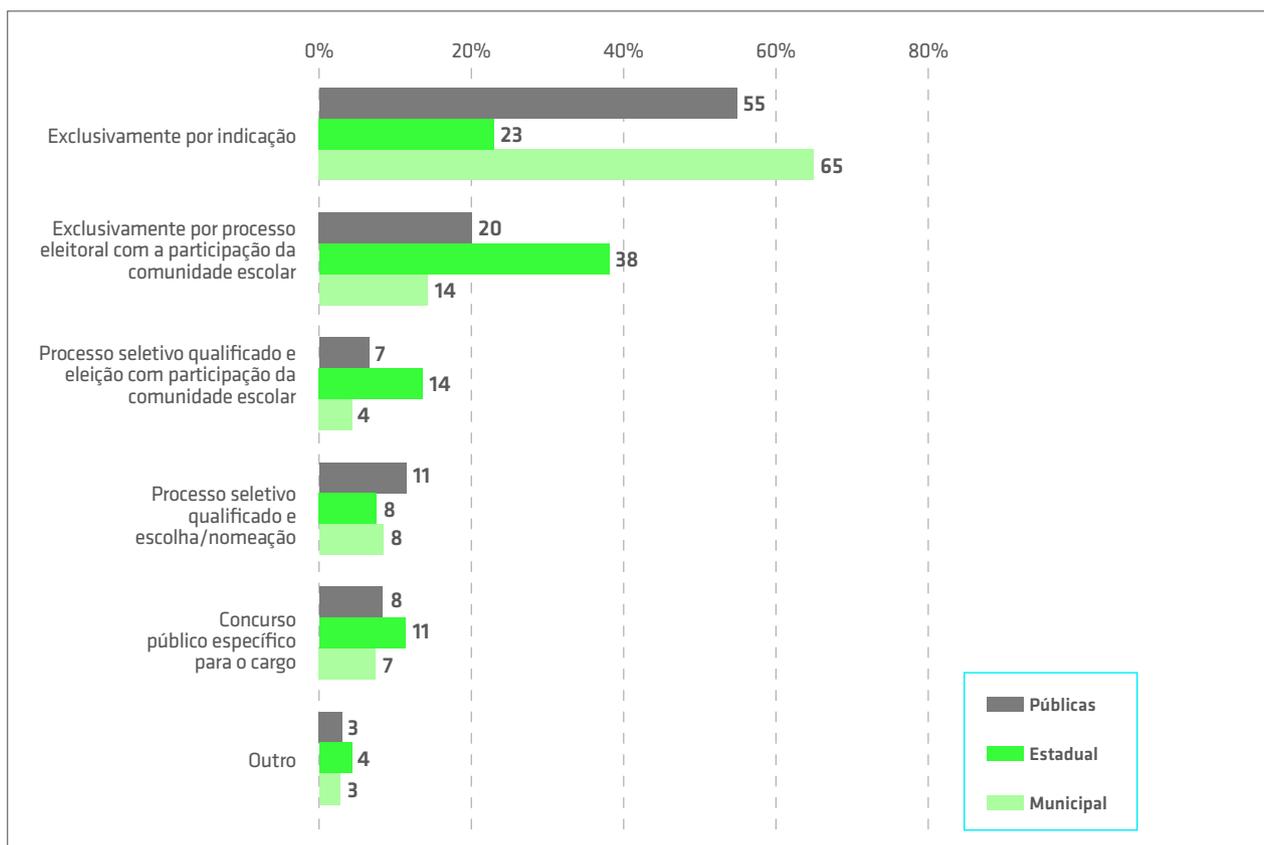
Na rede pública, 77% dos diretores em exercício são concursados, efetivos ou estáveis. Mais da metade dos diretores das escolas públicas foi escolhida por meio de indicação ao cargo (54,9%), enquanto 26,7% passou por eleição com a participação da comunidade escolar, combinada ou não com algum processo seletivo ou de certificação.

O critério de indicação é mais presente nas regiões Norte e Nordeste e nas escolas municipais: 90% dos diretores do Amazonas foram indicados,

situação parecida no Amapá (86%), em Roraima (83%), Paraíba (89%) e Maranhão (81%).

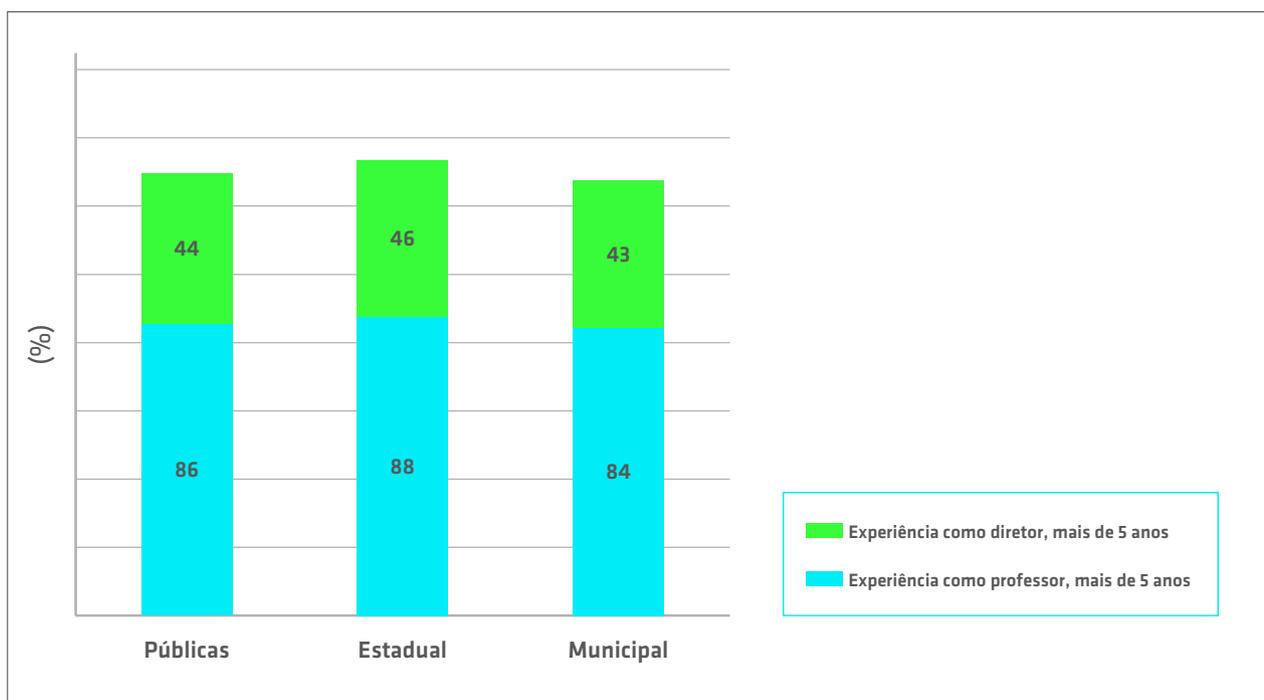
Em que pese essa constatação, é importante destacar que essas modalidades de seleção não são consideradas as mais adequadas segundo diretores escolares. Apenas 5% consideram que a melhor maneira de escolher um profissional para a função é por indicação da secretaria de Educação, na ausência de processo seletivo (TODOS PELA EDUCAÇÃO; ITÁU SOCIAL, 2022).

GRÁFICO 6 - ACESSO AO CARGO EM ESCOLAS PÚBLICAS TOTAL, ESTADUAL E MUNICIPAIS - 2020



Fonte: Censo Escolar 2020 - Inep. Observação: Cargo de gestor = Diretor escola pública (N = 123.529).

GRÁFICO 7 - EXPERIÊNCIA NA DOCÊNCIA E NA FUNÇÃO DE DIREÇÃO, ESCOLAS PÚBLICAS - 2019



Fonte: Saeb 2019 - Inep

O Gráfico 6 descreve os modos de acesso ao cargo de diretor nas escolas da rede pública (inclui escolas federais, estaduais e municipais), somente nas escolas estaduais e municipais. No total, apenas 8,3% dos diretores são concursados especificamente para o cargo; esse é um procedimento típico do estado de São Paulo, onde estão mais de 55% de diretores concursados, na rede estadual e nos municípios. Nas escolas municipais, a maior parte dos diretores acessa o cargo por indicação, enquanto, nas redes estaduais, o mais comum é a eleição do diretor pela comunidade escolar combinada ou não com um processo seletivo qualificado antes do pleito.

O Gráfico 7 reúne os percentuais de diretores de escolas públicas com mais de cinco anos de experiência na docência e mais de cinco anos como diretor – respostas que podem ser concomitantes. O acesso à função de diretor escolar é antecedido pelo ingresso na carreira docente: a maioria (86%) informou ter mais de cinco anos de experiência como professor. A inexperiência na docência antes do cargo é maior nos estados

do Norte, especialmente entre os diretores indicados, onde aproximadamente 22% possuíam menos de cinco anos de experiência em sala de aula antes de assumir a gestão das escolas. Como o acesso ao cargo por indicação e por eleição são os mais frequentes, é normal que grande parte dos diretores tenha menos de cinco anos de experiência no cargo de diretor.

Em relação ao tempo de permanência na função, 55% dos dirigentes estão na função há cinco anos ou menos. Visto que a maioria ocupa o cargo por indicação e por eleição, a rotatividade parece seguir o ciclo do tempo de mandato de funções temporárias. Menos de 19% dos diretores possuem experiência acima de dez anos. No estado de São Paulo, em que a modalidade de acesso ao cargo por concurso se destaca, cerca de 30% estão no cargo há mais de uma década.

É relevante notar que estados e municípios possuem competência para legislar sobre as respectivas carreiras docentes, incluindo a regulação do acesso à função de diretor, obedecidas as diretrizes e bases da educação nacional (estabelecidas na LDB).

2.6] PREPARO PARA A GESTÃO

O questionário do Saeb 2019 aplicado aos gestores possui itens que tratam do quanto os profissionais se sentem preparados para diversas atividades relacionadas ao cargo. Isso inclui liderar a equipe, atender demandas administrativas da rede e da escola, garantir a manutenção, atender estudantes e seus familiares, mobilizar a comunidade para auxiliar a escola, coordenar a implantação do Projeto Político-Pedagógico, administrar conflitos, manter os professores motivados, avaliar os professores e melhorar o processo pedagógico. As respostas, em sua maior parte, tenderam para os valores mais altos (positivos) na escala de quatro pontos. Porém, diferenças sutis puderam ser captadas por meio da síntese desses itens em um índice de preparo para a gestão

escolar, que foi calculado somente para os diretores das escolas públicas municipais e estaduais há mais de um ano no cargo¹³.

A escala do índice de preparo para a gestão varia entre 0 e 10 pontos, sendo que a média ficou em 6,8 pontos. O índice foi dividido em três faixas: gestores com menor preparo (média 4,8 pontos), gestores com preparo intermediário (média 6,5 pontos) e gestores com maior preparo (8,6 pontos). A maioria dos diretores de escolas públicas (52%) está na faixa intermediária – um resultado esperado, tendo em vista o padrão das respostas dos itens usados no índice – e 30% se sentem mais preparados para a função. Apenas 18% foram classificados no grupo que se sente menos preparado.

13. Os dados demográficos dos diretores foram comparados com os dados das edições de 2019 e 2020 do Censo Escolar. Os casos coincidentes foram assumidos como sendo de mesmo diretor e mantidos no banco de dados. O índice de preparo do gestor foi construído pela aplicação de um modelo de teoria da resposta ao item a um conjunto de variáveis ordinais obtidas por meio de questionário respondido pelo diretor no Saeb 2019. A escala obtida foi dividida em três, por meio de um método de análise de agrupamentos (k-means).

O percentual de diretores no grupo de maior preparo é um pouco mais alto nas redes estaduais (34%), entre os que assumiram o cargo por concurso (37%) ou por seleção e eleição (35%). Vale lembrar que as escolas das redes estaduais têm percentuais mais altos

de diretores com formação inicial (ensino superior e licenciatura) e continuada (especialização em gestão). Os diretores concursados são uma realidade bastante circunscrita ao estado de São Paulo.

GRÁFICO 8 - DISTRIBUIÇÃO DO ÍNDICE DE PREPARO PARA A GESTÃO - 2019

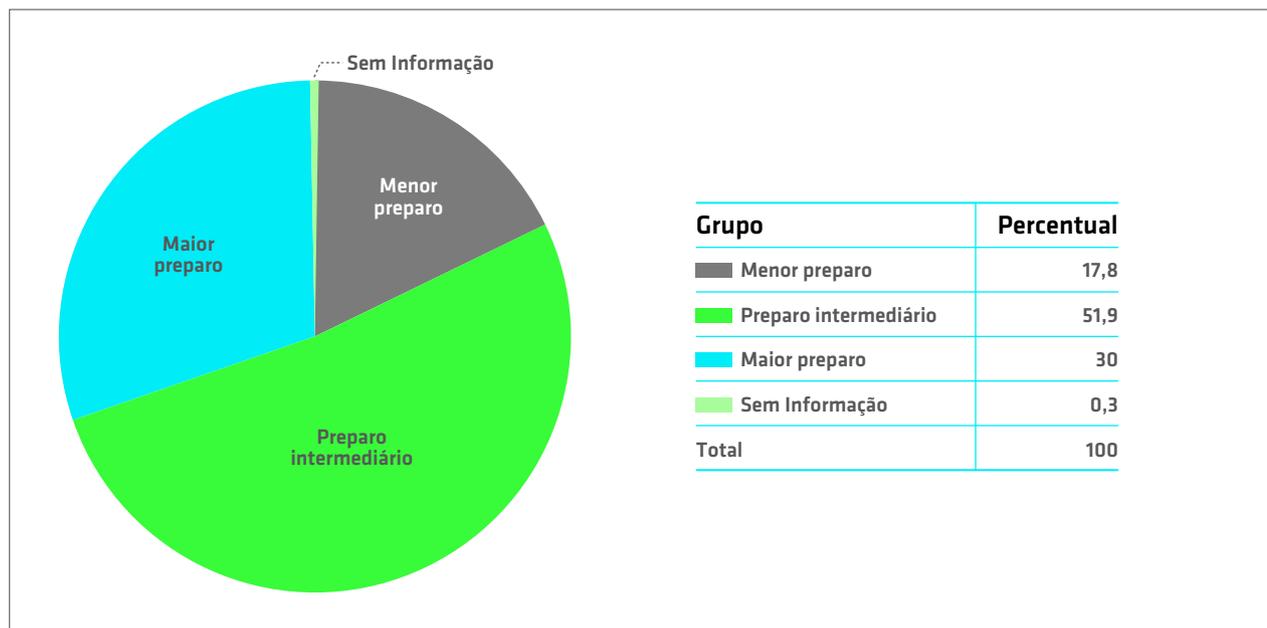
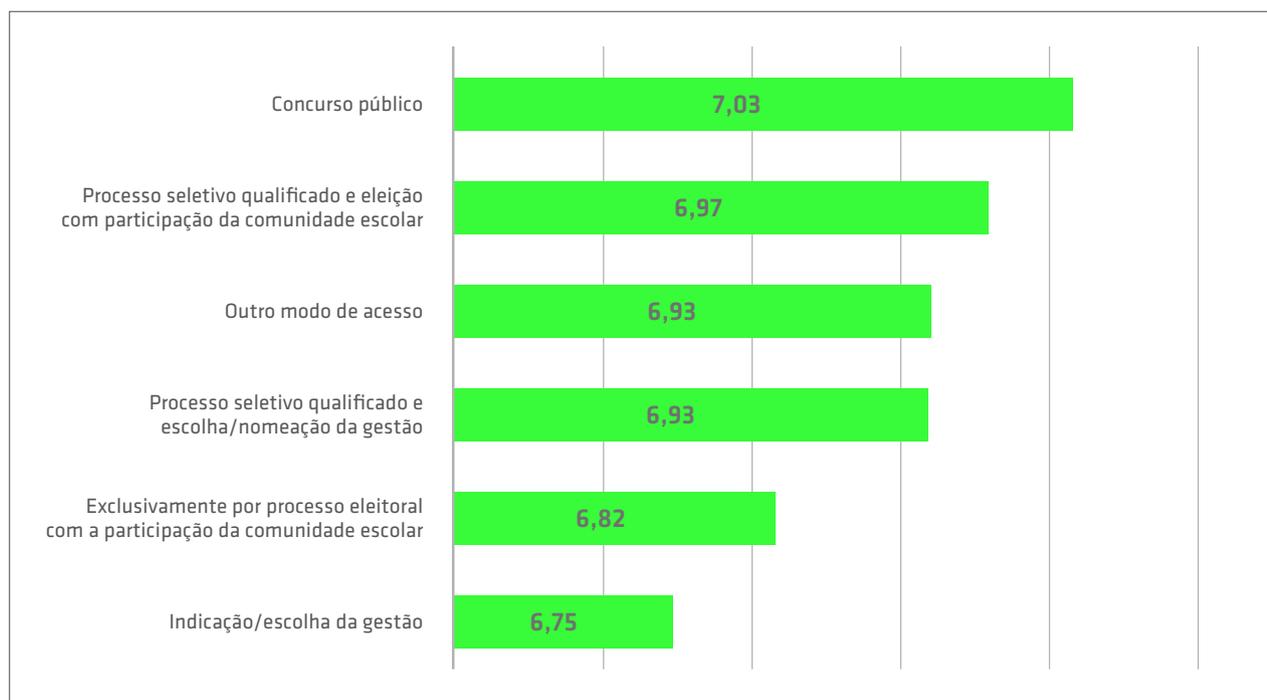


GRÁFICO 9 - MÉDIA DO ÍNDICE DE PREPARO PARA A GESTÃO POR MODOS DE ACESSO AO CARGO - 2019



Fonte: Saeb 2019 - Inep.

Observação: diretores com um ou mais anos na função de gestão.

O Gráfico 8 apresenta a distribuição dos diretores de acordo com o índice de preparo para a gestão na escola onde eles atuam. A maior fatia (52%) corresponde aos diretores com preparo intermediário, com média no índice de 6,5 pontos na escala que varia entre 0 e 10 pontos. A parte que representa o maior preparo (30%) corresponde aos diretores com média de 8,6 pontos.

Pelo Gráfico 9, é possível observar que a média do índice varia sutilmente de acordo com o tipo de acesso ao cargo. A média do preparo para a gestão dos diretores concursados ou que fizeram processo seletivo qualificado é mais alta, em razão dos métodos de seleção exigidos para assumir o cargo. Por outro lado, vale destacar que a média mais baixa da percepção de preparo se encontra entre os diretores indicados à função, dado que eles correspondem à maioria percentual.

**DIRETORES SELECIONADOS
POR MEIO DE INDICAÇÃO
SÃO MAIORIA NO BRASIL,
MAS APRESENTAM MENOR
ÍNDICE DE PREPARO PARA A
GESTÃO EM COMPARAÇÃO
COM AQUELES
SELECIONADOS POR
OUTRAS MODALIDADES.**

MENSAGENS PRINCIPAIS DO CAPÍTULO

- > 80% dos diretores atuam em uma escola. Entre os 20% que atuam em mais de uma escola, a maioria concentra-se na região Norte.
- > O perfil majoritário é mulher, branca e com mais de 40 anos.
- > 88% têm formação superior. No Nordeste, porém, 20% dos diretores têm no máximo o ensino médio.
- > Somente 11% dos diretores participaram de curso específico em gestão escolar com pelo menos 80 horas.
- > Na rede pública, 77% dos diretores em exercício são concursados, efetivos ou estáveis.
- > Nas escolas municipais, a maior parte dos diretores acessa o cargo por indicação, enquanto, nas redes estaduais, o mais comum é a eleição do diretor pela comunidade escolar combinada ou não com um processo seletivo qualificado antes do pleito.
- > 86% dos diretores têm mais de cinco anos de experiência docente.

Fonte: elaboração própria, com base no Censo Escolar 2020 e no Saeb 2019



3]

COMO É A FORMAÇÃO E SELEÇÃO DE DIRETORES NO BRASIL?

ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS
COM SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO

PARA ALÉM DO LEVANTAMENTO DOS DADOS DISPONÍVEIS NO CENSO ESCOLAR E NO SAEB, realizamos entrevistas com gestores das secretarias de Educação com o objetivo de analisar alguns pontos com mais profundidade. Para isso, desenvolvemos um questionário com base no estudo de Lück (2011) e em dois levantamentos internacionais (Grissom *et al.*, 2021; Weinstein; Muñoz, 2012). Nosso objetivo foi inserir perguntas que complementassem os dados oficiais, viabilizando a realização de um comparativo com o levantamento anterior feito por Lück (2011) no Brasil e alinhado a parâmetros internacionais, em levantamentos feitos nos Estados Unidos e no Chile.

O questionário foi aplicado a partir de uma parceria com a Atricon, que envolveu o apoio de auditores cedidos pelos tribunais de Contas estaduais e municipais. Responderam ao questionário

as equipes ligadas à gestão escolar de 26 secretarias estaduais, do Distrito Federal e de 26 secretarias municipais localizadas nas capitais.

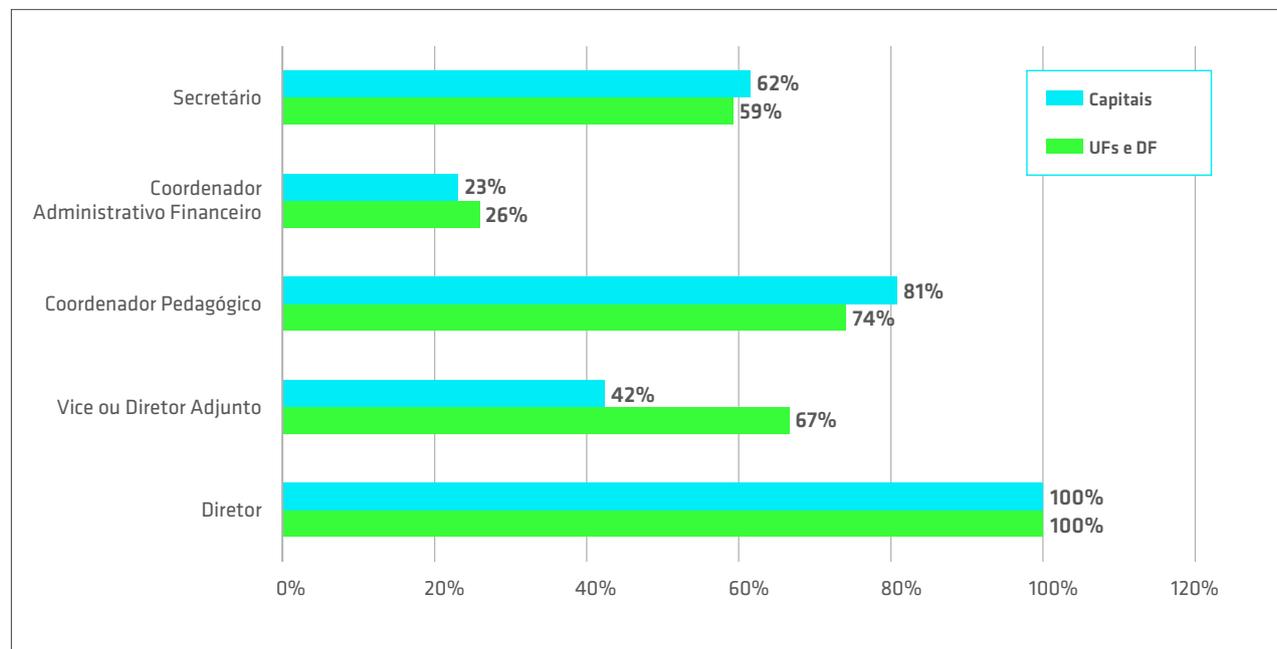
3.1] CARACTERÍSTICAS GERAIS

COMPOSIÇÃO DA EQUIPE DE GESTÃO

> A composição da equipe gestora varia conforme as redes de ensino, a quantidade de matrículas das escolas, o tipo das escolas, entre outros fatores. A variação é significativa nos estados e capitais, sendo os cargos mais comuns: (i) diretor; (ii) coordenador pedagógico, (iii) vice-diretor ou diretor adjunto; (iv) secretário escolar; e (v) coordenador administrativo-financeiro (Gráfico 10).

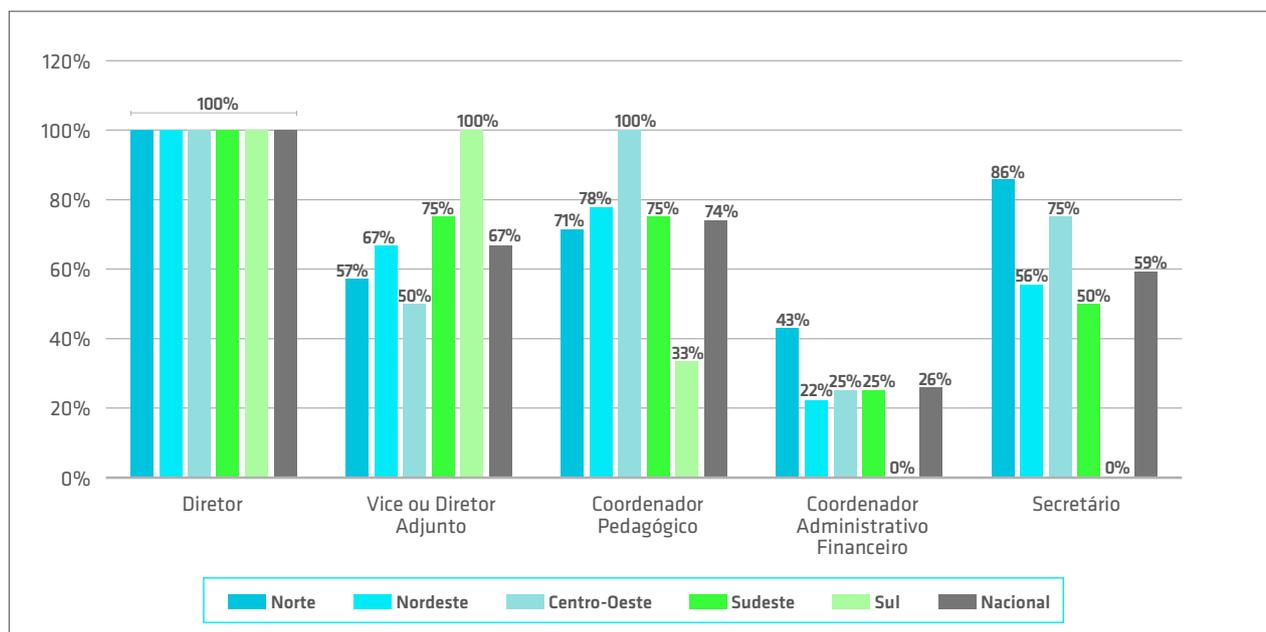
> Há grande variação regional com relação à composição da equipe gestora (gráficos 11 e 12). Na região Sul, por exemplo, o cargo de vice-diretor é muito presente, mas com menor registro do cargo de coordenador pedagógico. Já na região Norte, há forte presença do secretário escolar, assim como do coordenador administrativo-financeiro, quantitativo acima da média nacional.

GRÁFICO 10 - CARGOS QUE COMPÕEM A EQUIPE GESTORA POR REDE ESTADUAL OU CAPITAL



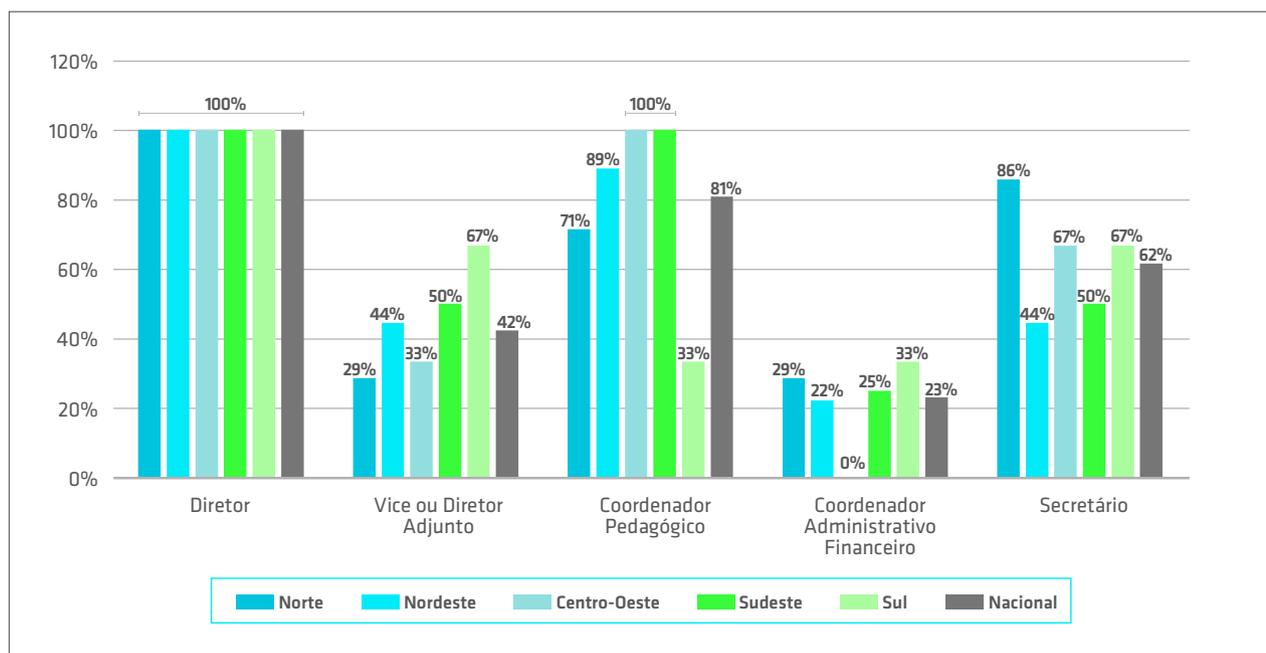
Fonte: elaboração própria.

GRÁFICO 11 - PRESENÇA DOS CARGOS/FUNÇÕES NOS ESTADOS, POR REGIÃO



Fonte: elaboração própria.

GRÁFICO 12 - PRESENÇA DOS CARGOS/FUNÇÕES NAS CAPITAIS POR REGIÃO



Fonte: elaboração própria.

DURAÇÃO DO MANDATO

- > O tempo que os diretores passam nos cargos é bastante variável. A alta rotatividade é consequência, em geral, da mudança nas gestões municipais ou estaduais (especialmente nos casos de indicação de diretores) ou de legislação que estipula mandato fixo.
- > Na rede estadual, 26% dos estados afirmaram que a última grande troca de gestores se deu no ano de 2019, um ano antes do início da pandemia. Em relação às capitais, a maior parte (27%) realizou sua última grande troca de diretores em 2022.
- > Em 63% dos estados e 69% das capitais há um tempo pré-definido para a duração do mandato do diretor, que varia de dois a quatro anos. O tempo médio é de três anos, podendo chegar a seis com a recondução (permitida uma única vez, na maioria das redes).

3.2] FORMAS DE ACESSO AO CARGO

- > Em grande parte das redes há mais de uma forma de seleção para acesso ao cargo de diretor: denominamos “**principais**” aquelas que estão previstas em lei e são predominantes nas redes; “**secundárias**” as que são utilizadas de forma provisória ou temporária; e “**específicas**” as que são aplicadas em determinados tipos de escola, seja por território (como as escolas do campo), seja pela escolha de determinados perfis de escolas (como as de tempo integral e cívico-militares). A ilustração das formas de seleção pode ser observada nos quadros 1 e 2¹⁴.
- > Na maioria dos estados, há mais de uma modalidade que compõe a forma de seleção principal, sendo as modalidades mais frequentes: eleição (56%), indicação (48%), plano de gestão (33%) e certificação (30%) (Mapa 1). Já nas capitais (Mapa 2), é menos comum a existência de múltiplas modalidades. Nessas redes, eleição se mantém como a modalidade mais presente (62%), sendo seguida por certificação e plano de gestão (38%) e, por fim, indicação (35%).¹⁵
- > A eleição é realizada, em geral, por estudantes, famílias/responsáveis, professores e funcionários efetivos das escolas. Algumas redes incluem outros atores, como líderes comunitários, entre os eleitores. Cerca de 26% dos estados e 37% das capitais que realizam eleição destacaram que existem ponderações na contagem dos votos segundo os diferentes atores que participam do pleito, com maior peso para docentes e servidores efetivos da escola.
- > Na maioria dos estados e capitais que realizam indicação como modalidade principal (80% e 71% respectivamente), são os secretários de Educação os principais responsáveis pela escolha. Outros atores também foram citados, como gestores das secretarias de Educação, governadores, prefeitos e aliados políticos.
- > A modalidade de processo seletivo qualificado (de acordo com a classificação do Inep) pode incluir entrevista, prova de conhecimentos, certificação, concurso e/ou plano de gestão.

14. É possível que nem todos os casos de escolas que utilizam modalidades específicas estejam listados, visto que foram inseridos apenas os casos citados nas entrevistas realizadas com as redes.

15. A soma dos percentuais é maior que 100%, tanto nos estados quanto nas capitais, porque ambos puderam indicar mais de uma opção.

- Concurso público para o cargo de direção só é utilizado em São Paulo (capital e estado).
- Plano de gestão consiste na apresentação de um planejamento por parte do candidato à escola para a qual está se candidatando ou uma escola hipotética, podendo ser avaliado pela comunidade, por uma comissão técnica ou pela secretaria de Educação.
- Processos de certificação são compostos por cursos de formação aplicados aos candidatos com a realização de um exame final para avaliar os conhecimentos obtidos. A maioria das redes mencionou que equipes da própria secretaria ficam responsáveis pelo processo, embora algumas redes tenham relatado parcerias com atores externos para provimento das certificações.

> Alguns dados referentes às diferenças regionais:

- Na região Norte, tanto os estados quanto as capitais adotam predominantemente a modalidade de indicação.
- A certificação é uma modalidade característica dos estados da região Nordeste (56%) e das capitais da região Centro-Oeste.
- O plano de gestão é utilizado sobretudo na região Sul do País.
- A entrevista é predominante nos estados da região Norte e nas capitais do Sudeste.

> Entre as formas de seleção secundárias, a indicação é a mais presente entre os estados e capitais, sendo utilizada como alternativa à eleição quando não há candidatos ou quando nenhum candidato é eleito. A ocorrência de eleições com nenhum ou com apenas um candidato já havia sido apontada por Lück (2011, p. 129).

> Em relação às formas específicas, um desafio reportado pelas secretarias foi o baixo número de candidatos em alguns tipos de escola, em especial escolas do campo. Por outro lado, em alguns casos, há priorização de determinadas escolas, como as de tempo integral, que em geral exigem comprovação de habilidades técnicas do diretor com base em provas específicas ou certificações.

A ELEIÇÃO É A MODALIDADE MAIS PRESENTE TANTO EM ESTADOS COMO CAPITAIS, EMBORA QUASE METADE DOS ESTADOS E UM TERÇO DAS CAPITAIS AINDA REALIZE INDICAÇÃO, SOBRETUDO NO NORTE DO PAÍS. MUITAS DAS REDES QUE ADOTAM ELEIÇÃO TAMBÉM TÊM INDICAÇÃO COMO MODALIDADE SECUNDÁRIA, RESULTADO DA FALTA DE CANDIDATOS.

QUADRO 1 – MODALIDADES DE ACESSO AO CARGO NOS ESTADOS

Região	Estado	Modalidades principais	Modalidades secundárias	Modalidades específicas
NORTE	Acre	Certificação e eleição.	-	Indicação (militares).
	Amapá	Indicação.	Curso com exigência de frequência e eleição ¹ .	Prova, entrevista e indicação (tempo integral).
	Amazonas	Entrevista e indicação.	-	Indicação (militares).
	Pará	Indicação.	Eleição ¹ .	-
	Rondônia	Indicação.	-	Prova, entrevista e indicação (tempo integral).
	Roraima	Indicação.	-	-
	Tocantins	Prova, plano de gestão, entrevista e indicação.	Indicação ² .	Indicação (indígenas, quilombolas e militares).
NORDESTE	Alagoas	Eleição.	Indicação.	Indicação (militares e indígenas); certificação, entrevista e indicação (tempo integral).
	Bahia	Certificação, plano de gestão e eleição.	-	-
	Ceará	Certificação e eleição.	Indicação.	Indicação (militares).
	Maranhão	Indicação.	-	-
	Paraíba	Entrevista ³ e indicação.	-	-
	Pernambuco	Certificação, eleição (formação de lista tripla) e indicação.	-	Indicação (indígenas); certificação e indicação (tempo integral).
	Piauí	Certificação e indicação/eleição ⁴ .	Indicação.	-
	Rio Grande do Norte	Certificação e eleição.	Indicação.	-
Sergipe	Plano de gestão, entrevista e indicação.	-	-	
CENTRO-OESTE	Distrito Federal	Eleição.	Indicação.	-
	Goiás	Plano de gestão, certificação e eleição ⁵ .	-	Indicação (militares, indígenas, quilombolas, centro de atendimento educacional especializado).
	Mato Grosso	Prova, plano de gestão e indicação.	-	Indicação (militares, confessionais, indígenas e quilombolas).
	Mato Grosso do Sul	Prova e eleição.	Indicação.	-
SUDESTE	Espírito Santo	Plano de gestão, entrevista e indicação.	-	-
	Minas Gerais	Prova e eleição.	-	-
	Rio de Janeiro	Eleição.	Indicação ⁶ .	-
	São Paulo	Concurso.	Certificação, entrevista e indicação.	Indicação (indígenas).
SUL	Paraná	Certificação, plano de gestão e eleição.	Entrevista ³ e indicação.	Plano de gestão, entrevista e indicação (militares e tempo integral).
	Rio Grande do Sul	Plano de gestão, eleição e curso com exigência de frequência.	-	Indicação (indígenas, NEEJA, prisionais, escolas com apenas um professor).
	Santa Catarina	Plano de gestão e eleição.	Indicação.	Indicação (indígenas, de assentamento e Instituto Estadual de Educação).

Fonte: elaboração própria.

Notas:

¹ No Amapá e no Pará, a eleição é implementada como modalidade em algumas escolas da rede.

² No caso de Tocantins, o mandato dos últimos gestores, selecionados mediante prova, plano de gestão, entrevista e indicação, encerrou-se em 2021. Devido à pandemia, a rede não pôde realizar novo processo, contudo destacou que há diálogo para retornar ao uso dessa forma de seleção.

³ Na Paraíba e no Paraná, os candidatos que participam da modalidade de entrevista são pré-selecionados pela secretaria ou por regionais.

⁴ Na forma de seleção principal do Piauí, há eleição se houver mais de um candidato por vaga.

⁵ No caso de Goiás, a modalidade utilizada pela rede foi alterada pela Lei n.º 21.576, de 14 de setembro de 2022, inserindo uma série de modalidades antes da eleição.

⁶ A seleção via indicação no Rio de Janeiro foi utilizada durante a pandemia, regulada pela Resolução Seduc n.º 5.905, de 23 de dezembro de 2020.

QUADRO 2 - MODALIDADES DE ACESSO AO CARGO NAS CAPITALS

Região	Capital	Modalidades principais	Modalidades secundárias	Modalidades específicas
NORTE	Belém	Certificação, plano de gestão e eleição ¹ .	Indicação.	s/i
	Boa Vista	Indicação.	-	Indicação (indígenas).
	Macapá	Indicação.	Eleição ² .	
	Manaus	Indicação.	-	-
	Palmas	Indicação.	-	-
	Porto Velho	Indicação.	-	-
	Rio Branco	Certificação e eleição.	-	-
NORDESTE	Aracaju	Certificação, plano de gestão e eleição.	Indicação.	-
	Fortaleza	Prova, entrevista, plano de gestão e indicação.	-	-
	João Pessoa	Indicação.	-	-
	Maceió	Curso com exigência de frequência e entrega de trabalho final, e eleição.	Indicação.	-
	Natal	Certificação, plano de gestão e eleição.	Indicação.	-
	Recife	Certificação, plano de gestão e eleição.	-	Indicação (creches).
	Salvador	Certificação, plano de gestão e eleição.	-	-
	São Luís	Entrevista ³ e indicação.	-	-
	Teresina	Eleição.	Indicação.	Indicação (tempo integral e escolas com menos de 4 anos de funcionamento).
CENTRO-OESTE	Campo Grande	Certificação e eleição.	-	Entrevista ³ e indicação (educação infantil).
	Cuiabá	Certificação, plano de gestão e indicação.	-	-
	Goiânia	Eleição.	Indicação.	-
	Belo Horizonte	Curso com exigência de frequência e eleição.	-	-
SUDESTE	Rio de Janeiro	Certificação, plano de gestão, entrevista ⁴ e eleição.	Indicação.	-
	São Paulo	Concurso.	Indicação e eleição.	-
	Vitória	Curso com exigência de frequência e eleição.	-	-
	Curitiba	Plano de gestão e eleição.	Indicação.	Indicação (educação infantil).
SUL	Florianópolis	Certificação, plano de gestão e eleição.	Indicação.	-
	Porto Alegre	Curso com exigência de frequência e eleição.	-	-
	Santa Catarina	Plano de gestão e eleição.	Indicação.	Indicação (indígenas, de assentamento e Instituto Estadual de Educação).

Fonte: elaboração própria.

Notas:

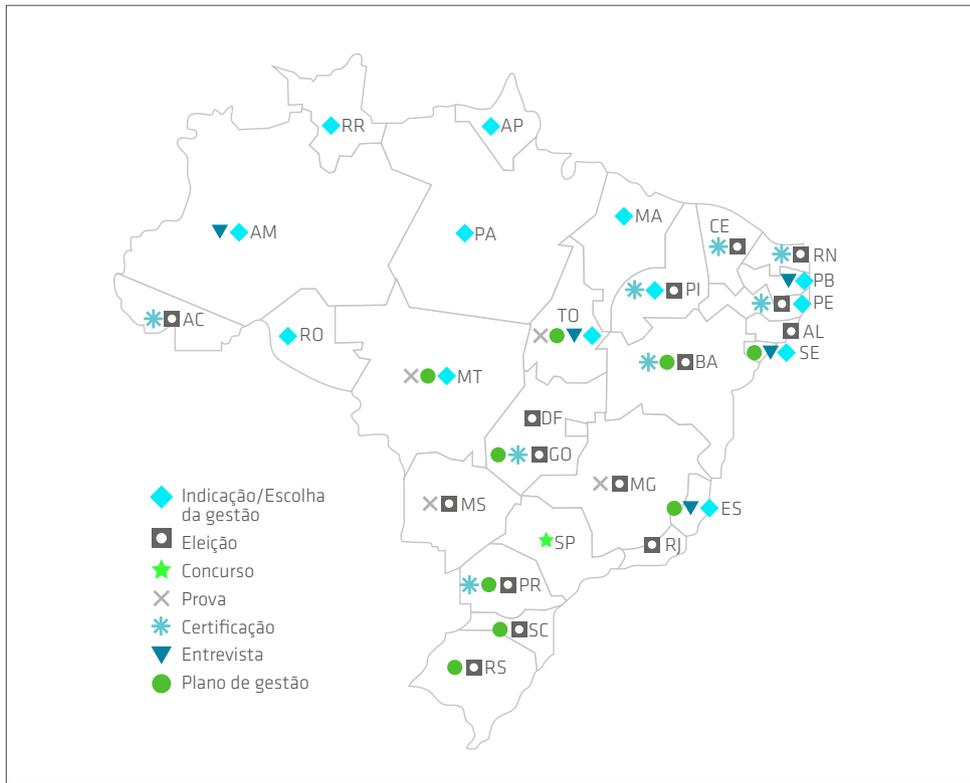
¹ Em Belém, a portaria nº 2.658/2022-GABS SEMEC modificou o processo de seleção estabelecendo critérios técnicos prévios à eleição.

² No Macapá, a eleição era implementada como modalidade em apenas uma escola da rede, existindo a perspectiva de ampliação.

³ Em Campo Grande e São Luís, os candidatos que participam da modalidade de entrevista são pré-selecionados.

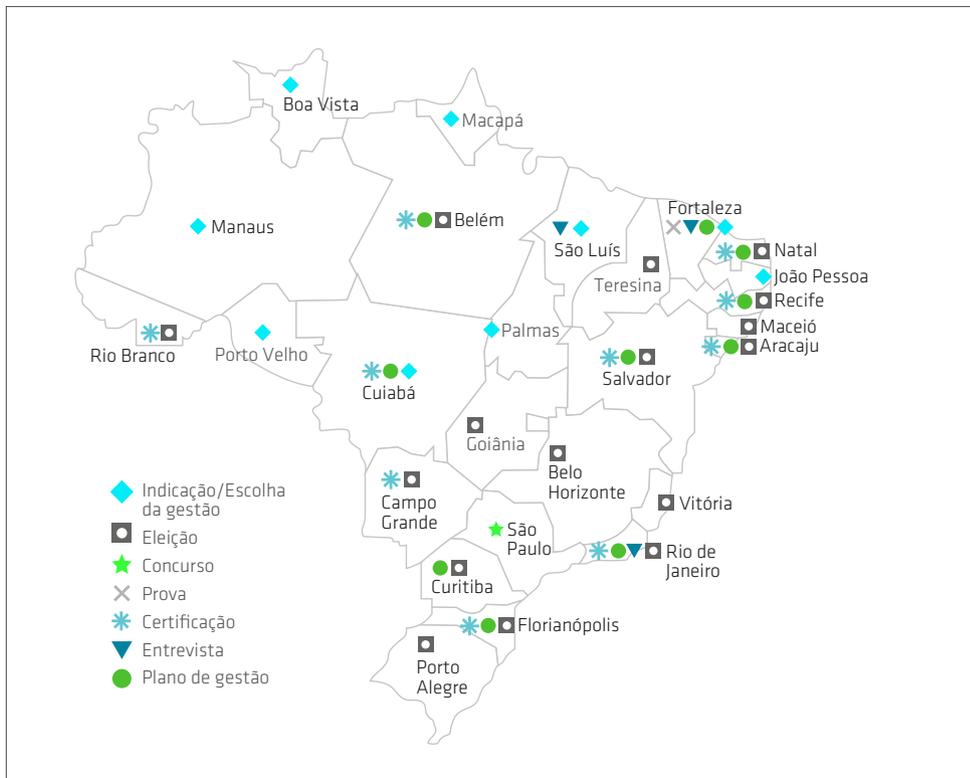
⁴ No município do Rio de Janeiro, a modalidade de entrevista é utilizada caso o plano de gestão do candidato não seja aprovado anteriormente.

MAPA 1 - MODALIDADES QUE COMPÕEM A FORMA DE SELEÇÃO PRINCIPAL DOS ESTADOS E DF



Fonte: elaboração própria.

MAPA 2 - MODALIDADES QUE COMPÕEM A FORMA DE SELEÇÃO PRINCIPAL DAS CAPITAIS



Fonte: elaboração própria.

3.3] FORMAÇÃO

PRÉ-REQUISITOS PARA ACESSO À FUNÇÃO

> Cerca de 30% das secretarias de Educação de estados e municípios responderam que é necessário ter curso de gestão escolar para se candidatar ao cargo de direção. Há grande variação entre os critérios de duração (20 a 360 horas).

> Algumas redes (9 estados e 13 capitais) oferecem cursos de gestão como parte do processo seletivo para o acesso à função.

> Na maioria dos estados e capitais que possuem indicação como única modalidade de seleção, não há a exigência de curso de gestão como pré-requisito nem como parte do processo seletivo.

QUADRO 3 – MODALIDADES DE ACESSO AO CARGO E CURSOS DE GESTÃO COMO CRITÉRIO DE SELEÇÃO NOS ESTADOS

Região	Estado	Modalidades principais	Curso de Gestão como Pré-requisito	Curso de gestão no processo seletivo
NORTE	Acre	Certificação e eleição.	Não.	Sim.
	Amapá	Indicação.	Não.	Não.
	Amazonas	Entrevista e indicação.	Não.	Não.
	Pará	Indicação.	Sim: mínimo de 360h.	Não.
	Rondônia	Indicação.	Não.	Não.
	Roraima	Indicação.	Não.	Não.
	Tocantins	Prova, plano de gestão, entrevista e indicação.	Não.	Não.
NORDESTE	Alagoas	Eleição.	Não.	Sim.
	Bahia	Certificação, plano de gestão e eleição.	Não.	Sim.
	Ceará	Certificação e eleição.	Sim: em nível de especialização.	Sim.
	Maranhão	Indicação.	Não.	Não.
	Paraíba	Entrevista e indicação.	Não.	Não.
	Pernambuco	Certificação, eleição (formação de lista triplíce) e indicação.	Sim: 360h.	Sim.
	Plauí	Certificação e indicação/eleição.	Sim: 16h.	Sim.
	Rio Grande do Norte	Certificação e eleição.	Sim: 100h.	Sim.
	Sergipe	Plano de gestão, entrevista e indicação.	Não.	Não.
CENTRO-OESTE	Distrito Federal	Eleição.	Não.	Não.
	Goiás	Plano de gestão, certificação e eleição.	Não.	Não.
	Mato Grosso	Prova, plano de gestão e indicação.	Não.	Não.
	Mato Grosso do Sul	Prova e eleição.	Não.	Não.
SUDESTE	Espírito Santo	Plano de gestão, entrevista e indicação.	Não.	Não.
	Minas Gerais	Prova e eleição.	Sim: 120h.	Não.
	Rio de Janeiro	Eleição.	Não.	Não.
	São Paulo	Concurso.	Não.	Não.
SUL	Paraná	Certificação, plano de gestão e eleição.	Sim: 120h.	Sim.
	Rio Grande do Sul	Plano de gestão, eleição e curso com exigência de frequência.	Sim: 40h.	Sim.
	Santa Catarina	Plano de gestão e eleição.	Não.	Não.

Fonte: elaboração própria.

QUADRO 4 – MODALIDADES DE ACESSO AO CARGO E CURSOS DE GESTÃO COMO CRITÉRIO DE SELEÇÃO NAS CAPITALS

Região	Capital	Modalidades principais	Curso de Gestão como Pré-requisito	Curso de gestão no processo seletivo
NORTE	Belém	Certificação, plano de gestão e eleição.	s/i	s/i
	Boa Vista	Indicação.	Não.	Não.
	Macapá	Indicação.	Sim.	Não.
	Manaus	Indicação.	Sim.	Não.
	Palmas	Indicação.	Não.	Não.
	Porto Velho	Indicação.	Não.	Não.
	Rio Branco	Certificação e eleição.	Não.	Sim.
NORDESTE	Aracaju	Certificação, plano de gestão e eleição.	Não.	Sim.
	Fortaleza	Prova, entrevista, plano de gestão e indicação.	Não.	Não.
	João Pessoa	Indicação.	Não.	Não.
	Maceió	Curso com exigência de frequência e entrega de trabalho final, e eleição.	Não.	Sim.
	Natal	Certificação, plano de gestão e eleição.	Não.	Sim.
	Recife	Certificação, plano de gestão e eleição.	Sim: 30h a 40h.	Sim.
	Salvador	Certificação, plano de gestão e eleição.	Não.	Sim.
	São Luís	Entrevista e indicação.	Sim: 360h.	Não.
	Teresina	Eleição.	Não.	Não.
CENTRO-OESTE	Campo Grande	Certificação e eleição.	Sim: 360h.	Sim.
	Cuiabá	Certificação, plano de gestão e indicação.	Não.	Sim.
	Goiânia	Eleição.	Não.	Não.
	Belo Horizonte	Curso com exigência de frequência e eleição.	Não.	Sim.
SUDESTE	Rio de Janeiro	Certificação, plano de gestão, entrevista e eleição.	Não.	Sim.
	São Paulo	Concurso.	Sim.	Não.
	Vitória	Curso com exigência de frequência e eleição.	Não.	Sim.
	Curitiba	Plano de gestão e eleição.	Não.	Não.
SUL	Florianópolis	Certificação, plano de gestão e eleição.	Sim: 20h ou 40h.	Sim.
	Porto Alegre	Curso com exigência de frequência e eleição.	Sim: mínimo de 40h.	Sim.
	Santa Catarina	Plano de gestão e eleição.	Não.	Não.

Fonte: elaboração própria.

FORMAÇÃO CONTINUADA

> A maioria dos estados e capitais oferece formação continuada aos diretores escolares – apenas dois estados e uma capital declararam não ter essa oferta. A maior parte das redes, porém, não associa a realização de formações continuadas a uma progressão de carreira e/ou a acréscimo de salário.

> Entre os estados e capitais que oferecem formação continuada, o formato mais comum são cursos. Algumas redes destacaram outras configurações, como a realização de reuniões periódicas com os níveis intermediários de gestão (departamentos ou coordenadorias regionais de educação), oficinas com foco nos indicadores de sucesso e a realização de palestras ou seminários.

> A carga horária dos cursos ofertados de formação continuada é, em média, superior nos estados em relação às capitais. A variação é enorme, incluindo desde palestras com 3 horas até cursos de pós-graduação com 360 horas. Dos estados que oferecem formação continuada, 44% mencionaram a oferta de cursos com duração igual ou superior a 80 horas. Quanto ao conteúdo das formações continuadas, a maioria das redes (75% dos estados e 71% das capitais) afirma que essas possuem foco pedagógico.

> Em relação às metodologias usadas nos cursos de formação continuada, as mais frequentes são as aulas expositivas, tanto on-line (mais presentes nos estados) quanto presenciais (mais presentes nas capitais). Também foram citados os estudos de caso, *workshops*, realização e revisão do plano de gestão dos diretores, grupos de discussão, bem como compartilhamento de boas práticas entre gestores. Poucas redes destacaram a existência de estágios ou de atividades práticas.

As secretarias de Educação são as principais responsáveis pela oferta dos cursos de formação, mas também foram citadas parcerias com organizações externas: instituições públicas e privadas de educação superior, escolas de governo, Sistema S e terceiro setor.

A MAIORIA DOS ESTADOS E CAPITAIS OFERECE FORMAÇÃO CONTINUADA. SÃO, EM GERAL, AULAS EXPOSITIVAS, COM FOCO PEDAGÓGICO, OFERTADAS PELAS SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO. NA MAIORIA DOS CASOS, NÃO ESTÃO ATRELADAS A PROGRESSÃO DE CARREIRA OU ACRÉSCIMO DE SALÁRIO.



4] O QUE MUDOU NOS ÚLTIMOS DEZ ANOS?

PARA AVALIAR A EVOLUÇÃO DA SELEÇÃO E DA FORMAÇÃO DO BRASIL NA ÚLTIMA DÉCADA, UTILIZAMOS COMO BASE O ESTUDO COORDENADO POR LÜCK (2011): *Mapeamento de práticas de seleção e capacitação de diretores escolares*. O presente levantamento buscou atualizar alguns dos dados coletados pela autora, identificando mudanças e permanências nesses últimos dez anos, principalmente no que tange aos governos estaduais – houve pouca comparabilidade quanto aos resultados das capitais devido ao número reduzido de respondentes da pesquisa de Lück (2011)¹⁶. A seguir, apresentamos algumas das modificações verificadas nesse período.

16. Apenas nove capitais participaram do levantamento de Lück (2011): Belém, Belo Horizonte, Campo Grande, Cuiabá, Curitiba, Porto Velho, Recife, Rio de Janeiro e Salvador.

FORMAS DE SELEÇÃO E ACESSO AO CARGO

> **Alteração nas formas de seleção:** as formas de seleção foram alteradas em três de cada quatro estados. A grande exceção está na região Norte, que teve poucas alterações em dez anos.

> **Tendência crescente de adoção de modalidades de processo seletivo qualificado:** estados e capitais passaram a adotar com maior frequência o processo seletivo qualificado. Dentre essas modalidades, merece destaque a adoção dos planos de gestão.

> **Judicialização dos processos de eleição:** a eleição deixou de ser utilizada em algumas redes em decorrência de processos judiciais relativos a supostas irregularidades na eleição de gestores. Em 2009, o Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional a realização de eleição para provimento do cargo de direção de escolas públicas (ADI 2997), a partir de ação movida contra a legislação estadual do Rio de Janeiro. Isso ocorre porque, segundo o artigo 37 da Constituição Federal, os cargos públicos só podem ser providos por meio de concurso público ou nomeação.¹⁷

FORMAÇÃO

> **Manutenção da elevada oferta de formação continuada:** quanto à formação continuada, o percentual de estados que a oferecem permanece semelhante, em torno de 90%, sobretudo pelas próprias secretarias estaduais de Educação, seguidas por instituições de ensino superior.

17. "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".

[CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Com base nos dados oficiais e nas entrevistas realizadas, sistematizamos alguns pontos relativos à seleção e à formação dos diretores escolares nos estados e capitais brasileiros, com o intuito de contribuir para o debate acerca do tema. Nesta seção, propomos algumas recomendações para políticas públicas, também objetivando trazer algumas reflexões à discussão. Nosso intuito não é, obviamente, trazer pontos conclusivos, mas apontar para caminhos e possibilidades de discussão, entendendo a complexidade e os desafios das políticas educacionais.

PONTO 1

FEDERALISMO, SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO E RESPONSABILIDADES DA UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS

O primeiro aspecto refere-se à enorme heterogeneidade no que se refere ao perfil dos diretores e às modalidades de seleção e formação. A ausência de uma política nacional relativa à formação ou à seleção de diretores bem como à autonomia dos entes subnacionais para legislar em relação a esses aspectos resulta em um cenário muito diverso no País. Há variações em relação à composição da equipe gestora, à duração do mandato, às formas de acesso ao cargo e à formação para a gestão, tanto entre as redes quanto internamente. De maneira geral, observa-se que os estados possuem mais capacidade para garantir o apoio aos diretores no que se refere aos critérios técnicos de seleção e à formação continuada do que as capitais.

Nesse sentido, com base nas discussões recentes em torno do Sistema Nacional de Educação¹⁸, precisamos debater as responsabilidades da União, dos estados e municípios e o regime de colaboração a respeito da gestão escolar. A formação e a valorização das carreiras docentes e dos demais profissionais, presentes no sistema, buscam garantir maior robustez, coerência e continuidade com relação a todos os aspectos relativos às funções ou aos cargos de gestão, como seleção, formação, remuneração, entre outros. Assim, as discussões acerca da equipe de gestão escolar devem estar inseridas no debate, abrangendo temas ainda pouco consensuais, como a qualificação de *função* ou *cargo* de diretor, a melhor forma de seleção e acesso ao cargo; qual o tipo de formação desejada por quem irá assumir cargos de gestão; a regularização dos períodos de mandato; a composição da equipe gestora etc.

No contexto federativo, é fundamental que os entes tenham autonomia para implementar políticas mais adequadas a cada contexto, assim como é essencial que tenhamos políticas nacionais para garantir padrões mínimos e adequados para todas as escolas, independentemente da rede em que estejam inseridas. No bojo das políticas nacionais, insere-se o importante estabelecimento de um marco para a gestão escolar, contendo diretrizes relativas à formação inicial e continuada, à seleção e ao acesso ao cargo, à remuneração e às condições de trabalho, entre outras. O estabelecimento desse marco é uma prática recorrente no contexto internacional (Simielli *et al.*, 2021), sendo um ponto de

18. Em março de 2022, o Projeto de Lei Complementar (PLP) 235/2019, que institui o Sistema Nacional de Educação, foi aprovado no Senado Federal em votação unânime. Ele foi enviado para a Câmara dos Deputados, que não votou o tema em 2022. Com a nova legislatura, abre-se uma oportunidade de rediscutir o tema, inclusive com uma participação maior do Ministério da Educação.

partida capaz de direcionar os demais entes federativos no desenho de suas próprias políticas. No Brasil, o CNE aprovou recentemente a Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar, definindo uma matriz com dez competências gerais para os gestores escolares¹⁹, conforme comentado anteriormente.

Especificamente em relação ao regime de colaboração, é preciso que haja uma colaboração frequente entre a União, os estados e municípios, além de trocas entre as redes de secretários, como a Undime e o Consed. O papel da União é central para o estabelecimento de diretrizes nacionais e para o apoio técnico e financeiro às redes estaduais e municipais no que se refere à formação e à seleção. Na meta 19 do PNE, por exemplo, há uma estratégia específica que trata da Prova Nacional Seletiva de Diretores, a qual declara que é preciso “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”.

PONTO 2

ASPECTOS RELATIVOS À SELEÇÃO E AO ACESSO À GESTÃO ESCOLAR

Com relação à seleção e ao acesso à gestão escolar, nos últimos dez anos, os estados adotam progressivamente mais etapas para a seleção dos diretores, especialmente quando se fala em processo seletivo qualificado (que envolve concurso, entrevistas, plano de gestão, certificações, entre outros). Destaca-se a introdução dos planos de gestão nos processos seletivos,

especialmente na região Sul, assim como a exigência de cursos de gestão como critério para a candidatura à função ou ao cargo, presente atualmente em 30% das redes analisadas.

Tanto nos estados quanto nas capitais, porém, a indicação ainda permanece em alta como modalidade secundária. Especialmente nas regiões Norte e Nordeste, existem muitas redes que ainda adotam a indicação como principal ou única forma de acesso à função. A situação é ainda mais recorrente em municípios de pequeno porte – como observado nos dados oficiais, mas não incluídos na pesquisa de campo feita neste estudo. Há uma ampla gama de tipos de seleção no Brasil, mesmo dentro das próprias redes, com adoção de modalidades primárias, secundárias e específicas; nesse contexto, algumas redes têm adotado critérios mais rigorosos em determinadas escolas, como as de tempo integral ou cívico-militares.

De maneira geral, os diretores se sentem mais preparados quando selecionados por meio de processos seletivos qualificados. Os dados provenientes da Talis (OCDE, 2018) revelam que os gestores brasileiros têm preferência pela seleção realizada por meio de concurso ou por processo seletivo qualificado seguido de eleição. Outra pesquisa com diretores escolares revelou que, apesar de a maior parte dos diretores brasileiros ter sido indicada ao cargo, 83% disseram preferir que os cargos de gestão sejam preenchidos por modelo que priorize as competências técnicas do candidato, sendo prioridade a opção por processos de certificação combinados com consulta à comunidade escolar (TODOS PELA EDUCAÇÃO; ITAÚ SOCIAL, 2022).

19. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=172851-parecer-resolucao-cne-matriz-competencias-diretor-escolar-2&category_slug=marco-2021-pdf&Itemid=30192.

Nesse sentido, é importante que as redes adotem critérios técnicos combinados a processos democráticos, conforme previsto no PNE e no novo Fundeb – como já vem sendo feito em alguns estados, capitais e municípios no Brasil. Alguns estudos mostram a importância de selecionar candidatos com características e perfis relacionados a bons resultados, especialmente por meio de processos seletivos mistos que combinem mais de uma etapa de seleção (Munõz; Pascual; Saez, 2021)²⁰.

PONTO 3

ASPECTOS RELATIVOS À FORMAÇÃO DOS DIRETORES

A maioria dos diretores brasileiros tem ensino superior. Ainda há, porém, um contingente de quase 20.000 profissionais sem ensino superior, especialmente no Nordeste. A maior parte das redes *oferece cursos de formação continuada*, muitas vezes em parceria com instituições de ensino superior. Em geral, os cursos têm tido *foco no aspecto pedagógico*, e poucas redes atrelam-nos à progressão na carreira e há baixa utilização de metodologias práticas.

É essencial, nesse contexto, que os entes federativos garantam oportunidades de formação e desenvolvimento aos professores que desejam se tornar diretores ou àqueles que já estão atuando na gestão. O olhar para o desenvolvimento dos diretores deve ser feito, assim, dentro de um *continuum* de formações integradas, ao longo da trajetória dos diretores, incluindo formação inicial, indução (na entrada no cargo ou na função) e formação continuada. Para tanto, é preciso debater as questões relativas ao tempo de duração do mandato, que

impactam diretamente o desenho dos tipos de formação a serem oferecidas e no seu tempo de duração.

Essa discussão está diretamente ligada à questão da qualificação do diretor como função ou como cargo (Oliveira e Moraes, 2019). Além disso, o conteúdo dos cursos de formação também precisa de maior atenção, com análise das temáticas oferecidas, das expectativas dos diretores em relação às necessidades formativas, do investimento feito nas atuais formações e seu impacto – temas que ainda precisam de um volume maior de pesquisas nacionais para fomentar o debate. Internacionalmente, há muito enfoque na conexão entre teoria e prática por meio de estágios e mentorias, como é o caso da África do Sul e de Ontário, no Canadá (SIMIELLI *et al.*, 2021), ainda pouco presentes nas formações oferecidas pelas secretarias de Educação.

PONTO 4

DEBATE EM TORNO DA EQUIDADE

Por fim, vale destacar que, em um contexto de amplas desigualdades, há muitos aspectos nas políticas de seleção e formação dos diretores que têm impacto negativo na busca por maior equidade, ampliando contextos já profundamente desiguais. No País, 10% dos gestores são responsáveis por mais de quatro escolas – podendo chegar a dezenas de unidades escolares sob a responsabilidade de uma única pessoa. As desigualdades regionais, de maneira geral, tornam-se ainda mais amplas; nos estados do Norte e do Nordeste, muitos diretores assumem o cargo com experiência docente e formação insuficientes.

20. Esta referência advém do estudo intitulado “Referências para políticas públicas de seleção, desenvolvimento e avaliação de diretores e diretoras”, produzido pela Tomaral Educação e Cultura e pelo Instituto Unibanco. O relatório traz importantes análises e recomendações relativas ao processo de seleção e desenvolvimento de diretores, além de práticas inspiradoras.

Essa é uma realidade presente especialmente nas populações rurais e na educação do campo, incluindo agricultores familiares, extrativistas, ribeirinhos, assentados, quilombolas, indígenas, entre outros, mas também atinge escolas mais vulneráveis em grandes centros urbanos. Mais do que a adoção de padrões mínimos estabelecidos por uma política nacional, com responsabilidades conjuntas e individuais para cada ente federativo, é importante que sejam adotadas políticas de discriminação positiva no que se refere às escolas, garantindo mais recursos e apoio para gestores em escolas que enfrentem mais desafios, conforme apontado por Simielli (2015, 2017). Para isso, os governos precisam combinar a alocação com outros critérios, como a garantia de boas condições de trabalho, progressão na carreira e remuneração, de modo a efetivamente atrair e manter os candidatos nessas escolas.

Nosso intuito com esta pesquisa foi fazer uma fotografia dos aspectos centrais relativos à seleção e à formação de diretores no Brasil, com base nos dados oficiais e em uma ampla pesquisa de campo. Foi um estudo breve que pode dar origem a outras pesquisas e aprofundamentos. Buscamos, assim, trazer uma pequena contribuição ao campo, indicando a necessidade de mais estudos, como a investigação em redes que têm desenvolvido boas práticas de formação e seleção, a ampliação do levantamento de campo com a inclusão das redes municipais etc. Dada a importância do tema e sua centralidade para uma educação de qualidade e equitativa, a gestão escolar carece de maior centralidade no desenvolvimento de novas pesquisas, no desenho e na implementação de políticas públicas.

[REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: jul. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 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 n.º 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília, 2020.

BUSH, T. **International perspectives on leadership development: making a difference**. In: *Professional development in education*, 38(4), pp. 663-678, 2012.

CNE. **Matriz Nacional de Competências do Diretor Escolar**. Disponível em: <www.cne.gov.br>. Acesso em: fev. 2021.

CNE. **Resolução CNE/CP n.º 2, de 20 de dezembro de 2019**. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). Brasília, 2019. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2019-pdf/135951-rcp002-19/file>>. Acesso em: jan. 2023.

GRISSOM, J. A.; EGALITE, A. J.; LINDSAY, C. **How Principals Affect Students and Schools: A Systematic Synthesis of Two Decades of Research**. The Wallace Foundation, Nova Iorque, fev. 2021.

IBGE. **Os indígenas no Censo Demográfico 2010: primeiras considerações com base no quesito cor ou raça**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

LEITHWOOD, K. *et al.* **Review of Research: How Leadership Influences Student Learning**. University of Minnesota, Center for Applied Research and Educational Improvement, 2004.

LÜCK, H. **Mapeamento de práticas de seleção e capacitação de diretores escolares**. Estudo realizado pela CEDHAP sob encomenda da Fundação Victor Civita. Curitiba: Fundação Victor Civita, 2011.

MUÑOZ, G.; PASCUAL, J.; SÁEZ, P. **Seleção de diretores escolares: desafios e possibilidades**. In: *Coleção Políticas Públicas em Educação*. Instituto Unibanco. São Paulo, 2021.

OCDE. **TALIS: the OECD teaching and learning international survey**. Paris: OCDE Publishing, 2018.

OLIVEIRA, A. C.; CARVALHO, C. P. **Gestão escolar, liderança do diretor e resultados educacionais no Brasil**. In: *Revista Brasileira de Educação*, 23, 2018.

OLIVEIRA, A. C.; MORAES, F. **Escolha de diretores escolares nas redes estaduais de ensino: desafios e perspectivas atuais**. In: *Revista Educação Online*. Rio de Janeiro, n. 32, set-dez 2019.

SIMIELLI, L. **Equidade educacional no Brasil: análise das oportunidades educacionais em 2001 e 2011**. (Doutorado em Administração Pública e Governo), FGV/EAESP, 2015.

SIMIELLI, L. **Equidade e oportunidades educacionais: o acesso a professores no Brasil**. In: *Education Policy Analysis Archives*, v. 25, p. 46, 2017.

SIMIELLI, L.; SANTOS, A. F.; PLANK, D. **Desenvolvimento profissional de diretores escolares: análise das experiências da África do Sul e do Canadá (Ontário)**. São Paulo: D³e, 2021.

SIQUEIRA, F. **Eficácia escolar, liderança e aprendizagem nas escolas estaduais brasileiras: Uma análise multivariada em painel**. (Doutorado em Administração Pública e Governo), FGV/EAESP, 2020.

TODOS PELA EDUCAÇÃO; ITAÚ SOCIAL. **Pesquisa de opinião com diretores de escolas públicas brasileiras**. São Paulo: Datafolha, 2022. Disponível em: <https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2022/06/Pesquisa-de-opiniao-com-diretores-de-escolas-publicas-brasileiras_Todos-e-Itau-Social.pdf>. Acesso em: mar. 2023.

TOMARA; INSTITUTO UNIBANCO. **Gestores escolares em foco: referências para políticas públicas de seleção, desenvolvimento e avaliação de diretores e diretoras**. São Paulo: Instituto Unibanco, 2023.

WEINSTEIN, J.; MUÑOZ, G. (orgs.). (2012) **¿Qué sabemos sobre los directores de escuela?: Lecciones sobre el caso de Chile**. Salesianos Impresores S. A., [s.l.], mai. 2012.

[ANEXO-GLOSSÁRIO

Para a realização do presente relatório, foram adotados, para a seleção de diretores, os conceitos utilizados por Lück (2011), em seu estudo “Mapeamento de práticas de seleção e capacitação de diretores escolares”. Ao final de seu relatório, Lück coloca, em anexo, um glossário com as definições utilizadas. Elas são aqui repetidas, conforme a terminologia da autora.

- **Indicação das instâncias públicas**

locais: nomeação direta de diretores mediante indicação por lideranças políticas (partidárias) e governamentais, ouvindo ou não a comunidade da escola.

- **Eleição:** processo que envolve a votação de candidatos à direção escolar pela comunidade escolar para o exercício das funções de diretor, sendo essa referendada pelo dirigente do sistema de ensino correspondente.

- **Concurso público:** realização de provas públicas de proficiência e domínio de conhecimentos bem como exame de títulos de candidatos ao provimento de cargo de Diretor de Escola disponíveis no quadro de recursos humanos da Secretaria de Educação.

- **Provas de conhecimento:** processo de verificação de competência de professores candidatos ao exercício de funções de diretor, como critério de pré-candidatura, mediante a realização de exames de proficiência.

- **Exame de credenciamento ou de certificação:** realização de exames padronizados, criados especificamente para avaliar a competência de candidatos ao cargo/funções de diretor escolar, a partir da definição de critérios de competência para esse exercício.

- **Entrevistas com profissionais da secretaria ou especialistas:** processo formal de diálogo entre candidatos ao cargo/função de diretor escolar e profissionais indicados pela Secretaria de Educação, para verificar, mediante questionamentos, a capacidade dos candidatos ao exercício das funções pretendidas.

Acrescenta-se, ainda, os seguintes conceitos referentes à formação de diretores escolares:

- **Formação inicial:** formação do diretor escolar anterior à sua candidatura ao cargo.

- **Indução:** curso de gestão realizado pelo diretor escolar durante o processo seletivo, ou logo após assumir a função.

- **Formação continuada:** curso de gestão realizado ao longo da trajetória do diretor, durante o exercício de sua função.



DADOS PARA UM DEBATE
DEMOCRÁTICO NA EDUCAÇÃO

A ASSOCIAÇÃO CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS DADOS PARA UM DEBATE DEMOCRÁTICO NA EDUCAÇÃO (D³e), CRIADA EM 2018, COLABORA PARA O APRIMORAMENTO DO DEBATE EDUCACIONAL BRASILEIRO E PARA A QUALIFICAÇÃO DO USO DO CONHECIMENTO CIENTÍFICO NO DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS FUNDAMENTADAS E CONSISTENTES, QUE PROMOVAM EDUCAÇÃO EQUITATIVA E DE QUALIDADE NO BRASIL.

O D³e também investe na coordenação de esforços e na articulação de atores para a promoção da diversidade de pontos de vista e a qualificação do processo democrático de debate na educação. Além disso, tem por objetivo conectar o conhecimento de ponta à realidade do contexto educacional brasileiro.

[QUEM SOMOS

EQUIPE DO PROJETO

Antonio Bara Bresolin

Diretor Executivo

David Plank

Fundador e Conselheiro

Lara Simielli

Diretora de Conhecimento Aplicado
(durante a condução da pesquisa)

Fernanda Lima Silva

Coordenadora de Conhecimento Aplicado



O TODOS PELA EDUCAÇÃO É UMA ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL, sem fins lucrativos, plural e suprapartidária, fundada em 2006. Com uma atuação independente e sem receber recursos públicos, nosso foco é contribuir para melhorar a Educação Básica no Brasil. Para isso, desenvolvemos ações visando ampliar o senso de urgência para a necessidade de mudanças na Educação, produzimos conhecimento com o objetivo de apoiar a tomada de decisão das diferentes esferas do poder público e articulamos junto aos principais atores para efetivar as medidas que podem impactar os rumos da Educação. Além disso, monitoramos crítica e continuamente os indicadores e as políticas educacionais do país.

[QUEM SOMOS

EQUIPE DO PROJETO

Priscila Cruz
Presidente Executiva

Olavo Nogueira Filho
Diretor Executivo

Gabriel Barreto Corrêa
Diretor de Políticas Públicas

Ivan Gontijo Akerman
Gerente de Políticas Educacionais



Criada em 1992, a **ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL (ATRICON)** nasceu de uma necessidade de integração corporativa. Logo, diante dos desafios impostos ao aparato de controle externo brasileiro, expandiu sua atenção. Passadas mais de três décadas, a Atricon consolidou-se como instrumento de garantia da representação, da defesa, do aperfeiçoamento e da integração dos Tribunais de Contas e de seus membros, visando a aprimorar o sistema, em benefício da sociedade. Fiel a essa missão, a Atricon estimula a troca de informações e experiências entre os órgãos de controle, em parcerias com instituições da sociedade civil. Um exemplo disso é a participação nesta pesquisa, que contou com o apoio do Instituto Rui Barbosa (IRB) e do Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC), entidades comprometidas com a busca de eficácia e da efetividade do controle externo. No que se refere à educação pública, em especial, as três entidades atuam de forma a dialogar com todos os atores ligados às políticas públicas educacionais, empenhadas com o objetivo de tornar realidade as promessas realizadas pela Constituição de 1988.

[QUEM SOMOS

EQUIPE DO PROJETO

Cezar Miola (TCE-RS)

Presidente da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil

Fabício Motta (TCM-GO)

Diretor da Vice-Presidência de Desenvolvimento do Controle Externo da Atricon

[RELATÓRIO

COORDENAÇÃO DE PESQUISA

Lara Simielli

Revisão Victor Ferreira

Projeto gráfico LABIRIN.TO

Diagramação Amélia Paes

Imagens iStock



AUTORES

Lara Simielli

Professora do Departamento de Gestão Pública na Fundação Getúlio Vargas (EAESP/FGV). Doutora e Mestre em Administração Pública e Governo pela EAESP/FGV.

Fabício Motta

Conselheiro do Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás (TCM-GO). Professor permanente dos Programas de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas (UFG) e Direitos Humanos e Prestação Jurisdicional (UFT). Doutor em Direito do Estado (USP) e mestre em Direito Administrativo (UFMG). Membro das Diretorias da Atricon e do IRB.

Maria Teresa Gonzaga Alves

Professora associada do Departamento de Ciências Aplicadas à Educação (Decae), da Faculdade de Educação da UFMG. Graduada em Ciências Sociais pela UFMG, mestre em Sociologia pela USP e doutora em Educação pela UFMG.

Frederico Almeida

Mestre e doutorando em Educação (UFMG). Participa do Núcleo de Pesquisa em Desigualdades Escolares (Nupede). Atua em pesquisas relacionadas a dados educacionais, especialmente censitários e de avaliações em larga escala.

José Maurício Carvalho

Mestre em Administração Pública pela UFRRJ. Doutor em Educação pela PUC-Rio.

Bruna Du Plessis G. Ferreira

Graduada em Administração Pública pela EAESP/FGV. Analista de Pesquisa no D³e.

ASSISTENTES DE PESQUISA

Karine Roncete, doutoranda em Educação (Ufop).

Maique Berlote Martins, doutorando em Ciência Política (UFRGS).

Fernanda de Moura Ribeiro Nunes, mestre em Direito e Políticas Públicas (UFG) e auditora do TCM-GO.

CONSELHO DE GOVERNANÇA DA PESQUISA

Atricon, Centro Lemann de Liderança para Equidade na Educação e Consed.

[AGRADECIMENTOS

Para a realização desta pesquisa, contamos com o apoio de inúmeros parceiros ao longo da jornada. Sem o esforço conjunto de inúmeras pessoas e instituições, não teria sido possível chegarmos a este levantamento final e gostaríamos, assim, de destacar e agradecer às parcerias e aos apoios recebidos ao longo do projeto. Ao Todos pela Educação, que nos deu apoio técnico e financeiro para a realização da pesquisa. À Atricon, representada pelo conselheiro Fabrício Motta (TCM-GO), que articulou em conjunto com o presidente da entidade, Cezar Miola, a participação de 36 auditores e auditoras de controle externo dos 32 Tribunais de Contas: Valdeci Ricardo Duarte (TCE-AC); Gisete De Lima Oliveira (TCE-AL); Regiane Guedes Rodrigues (TCE-AP); Adrienne Regina da Silva Freire (TCE-AM); France Clayre Moutinho Da Silva Melo (TCE-AM); Maíra Oliveira Noronha (TCM-BA); Bartolomeu Barros Lordelo Junior (TCM-BA); José Germano dos Santos Júnior (TCE-BA); Aline Kazuko Sonobe (TCE-BA); Gisela Mendonça da Silva (TC-DF); Elizete Aparecida De Oliveira (TCE-GO); Thayná Braga Ribeiro (TCE-GO); Fernanda de Moura Ribeiro Naves (TCM-GO); Roberto Carvalho Coutinho (TCM-GO); Rosiane Gomes Soto (TCE-MT); Glaucia Maria de Assis (TCE-MS); Rachel Campos Pereira de Carvalho (TCE-MG); Jully Bastos Oliveira Moutinho (TCE-PA); Raquel Soares Damas (TCE-PA); Pedro Rafael Liparotti Chaves (TCE-PR); João Halberto Balduino Maciel (TCE-PR); João Robalinho (TCE-PE); Arthur Leandro (TCE-PE); Carolline Leite Lima Nascimento (TCE-PI); Caroline de Lima Santos (TCE-PI); Paula Alexandra Canas de Paiva Nazareth (TCE-RJ); Washington Emiliano da Silva Campos (TCE-RJ); Juliana Abrantes Viana Brandão (TCMRio); Ana Carolina Leitão Uchoa De Almeida (TCE-RN); Iana Silva Gomes De Lima (TCE-RN); Renato Pedroso Lauris (TCE-RS); Vinicius Lacerda (TCE-RS); Adrissa Maia Campelo (TCE-RO); Bruno Botelho Piana (TCE-RO); Raphael Perico Dutra (TCE-SC); Adriano Alves Doto (TCM-SP) e Silvia Yuri Matsumoto (TCM-SP). Ao Centro Lemann de Liderança para Equidade na Educação e ao Consed, que participaram, junto ao D³e e ao Todos Pela Educação, do conselho de governança desta pesquisa, analisando as questões, fazendo comentários e sugestões de encaminhamento e melhoria. Aos coordenadores da pesquisa de campo, José Maurício Avilla Carvalho (PUC-Rio) e Fernanda de Moura Ribeiro Naves (TCM-GO), que organizaram e acompanharam todo o trabalho de campo com os auditores, fazendo formações, tirando dúvidas e acompanhando o levantamento de dados. Aos gestores das secretarias estaduais e municipais de Educação que gentilmente responderam às nossas perguntas. Agradecemos a leitura atenta e o apoio na elaboração das recomendações oferecidas por Alex Moreira (UDP), Ana Cristina Oliveira (Unirio), Andreza Buss Rocha (ex-gestora da Seduc/ES), Ângelo Souza (UFPR), Antônio Gois (Globo) e Gelson Junquilha (Ufes); e os comentários e sugestões à versão preliminar do relatório, oferecidos por Antonia Leidiane Marques (gestora da Secretaria Municipal de Sobral/CE), Bruna Pecin (Centro Lemann), Elisa Bonafé (diretora da rede municipal de São Paulo/SP), Haroldo Correa Rocha (coordenador-geral do Profissão Docente), Maiara Melo Alves (gestora da Secretaria Municipal de Sobral/CE) e Romualdo Portela (presidente da Associação Nacional de Política e Administração da Educação), que participaram do Encontro com Especialistas promovido pelo D³e.

Nosso muito obrigado a todos e todas!

Erros e omissões são de responsabilidade dos autores.

Coordenação



DADOS PARA UM DEBATE
DEMOCRÁTICO NA EDUCAÇÃO

Parceria



Apoio institucional

