TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
TCE
90 anos
RIO GRANDE DO SUL

Fiscalizando o presente,
orientando o futuro.

CARTILHA

SELEÇÃO DE DIRETORES ESCOLARES

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO RS

CONSELHEIROS
Marco Antonio Lopes Peixoto - Presidente
Iradir Pietroski - Vice-Presidente
Renato Luís Bordin de Azeredo – 2º Vice-Presidente
Cezar Miola
Estilac Martins Rodrigues Xavier
Alexandre Postal
Edson Brum

CONSELHEIROS SUBSTITUTOS
Heloisa Tripoli Goulart Piccinini
Alexandre Mariotti
Daniela Zago Gonçalves Da Cunda
Ana Cristina Moraes
Letícia Ayres Ramos
Roberto Debacco Loureiro

PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Ângelo Grabin Borghetti

PROCURADORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Geraldo Costa Da Camino
Daniela Wendt Toniazzo
Fernanda Ismael

CHEFE DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA
Carlos Alberto Machado Wulff

DIRETORA-GERAL
Ana Lucia Pereira

DIRETOR DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO
Roberto Tadeu De Souza Júnior

DIRETORA ADMINISTRATIVA
Mariana Marques Ferreira

DIRETOR DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
Alexandre Porto Debeluck

DIRETOR DA ESCOLA DE GESTÃO E CONTROLE FRANCISCO JURUENA
Diego Losada Vieitez

FICHA TÉCNICA

NÚCLEO DE PLANEJAMENTO E APOIO A GESTÃO - ASSESSORIA TÉCNICA
Guilherme Genro Sampedro

CONSULTORIA TÉCNICA
Evandro Teixeira Homercher

GRUPO DE TRABALHO
Juliana de Oliveira Fofonka – Supervisora (Supervisão Especializada de Fiscalização)
Renato Pedroso Lauris – Coordenador (Centro de Orientação e Fiscalização de Políticas Públicas)
Vinicius Bara Leoni Lacerda
Daisy Emiliane Bartnicki
Aramis Ricardo Costa de Souza (revisão técnica)

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL
Projeto Gráfico - Francesco Rizzo

INTRODUÇÃO:

IMPORTÂNCIA DO DIRETOR DE ESCOLA PARA O APRENDIZADO DOS ALUNOS

De acordo com as evidências empíricas, os diretores escolares exercem impacto significativo sobre o desempenho acadêmico dos alunos, na medida em que agem como indutores de diversos aspectos que importam para a qualidade do ensino, tais como o clima escolar, a realização de avaliações escolares, a formação continuada, a motivação e a avaliação de professores.

Nesse sentido, Liethwood et al. (2004), a partir de revisão sistemática da literatura, indicam que o efeito do diretor é o segundo mais significativo para a aprendizagem na escola, entre todos os fatores intraescolares que contribuem para a aprendizagem dos alunos1.

Por sua vez, Elacqua et al.[2] apontam que o impacto da atuação de um diretor pode ser até maior do que a de um professor, haja vista que "um diretor eficaz pode afetar todos os alunos em uma escola, enquanto o professor impacta apenas os seus próprios alunos"[3].

Contudo, o mesmo trabalho ressalva que este impacto "não é imediato e sim cumulativo: quanto mais tempo o diretor exerce sua função na escola, mais profunda será sua marca, positiva ou negativa, no desempenho dos alunos"[4].

Em âmbito nacional, o estudo "O impacto da liderança dos diretores sobre os resultados dos alunos das escolas de ensino médio do Estado do Rio de Janeiro" analisou as relações verificadas entre as práticas de liderança de 744 diretores da rede pública estadual[5] e o resultado obtido por suas escolas no Índice de Desenvolvimento da Educação do Rio de Janeiro (IDERJ), no período de 2010 a 2013, concluindo que[6]:

> *Houve associações, estatisticamente significativas, entre práticas e a qualidade da liderança dos diretores, seus valores educacionais, a melhoria das condições e da cultura da escola, com seus resultados medidos pelo IDERJ, a saber: a) melhoria nas condições da escola; b) melhoria na frequência; e c) melhoria na motivação dos alunos para o aprendizado.*

---

[1] LEITHWOOD, Kenneth; SEASHORE LOUIS, Karen; ANDERSON, Stephen; WAHLSTROM, Kyla. How leadership influences student learning. New York: The Wallace Foundation, 2004. p.5

[2] ELACQUA, Gregory; HINCAPIE, Diana; VEGAS, Emiliana; ALFONSO, Mariana. Profissão: professor na América Latina: por que a docência perdeu prestígio e como recuperá-lo? Washington, DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), 2018. p. 118 e 119.

[3] Idem, p. 125.

[4] Idem, p. 118.

[5] Durante o processo, 1.021 diretores da rede estadual de ensino responderam a um questionário com 163 afirmações distribuídas em três grandes dimensões: 'Práticas de liderança', 'Distribuição de liderança' e 'Condições da escola e do clima disciplinar'. Para o resultado geral, foram consideradas as respostas de 744 gestores. Desses, 452, ou seja, 61% mostraram evolução nos indicadores de suas escolas.

[6] *School of Education da The University of Nottingham*, Universidade Federal Fluminense. O impacto da liderança dos diretores sobre os resultados dos alunos das escolas de ensino médio do Estado do Rio de Janeiro. 2015.

Conjugando os resultados da pesquisa realizada no Estado do Rio de Janeiro com as evidências da literatura internacional, este estudo aponta cinco qualidades e práticas essenciais de liderança, quais sejam: a) capacidade de apontar um "rumo" para a escola; b) desenvolvimento de pessoas; c) envolvimento com os professores para melhoria da escola; d) utilização de dados de avaliação para gestão da escola e; e) distribuição da liderança com a equipe da escola (para outras pessoas e para a equipe de gestão)[7].

A importância da liderança do diretor para a qualidade do ensino também foi constatada por pesquisadores da Fundação Getúlio Vargas que identificaram, a partir do exame de 10 escolas paulistas cujos alunos possuíam o mesmo perfil socioeconômico, que as diferenças de resultado na Prova Brasil 2007 poderiam ser explicadas, em grande medida, pela combinação de quatro fatores: "qualidade do corpo diretivo, liderança empreendedora e visão sistêmica do diretor, clima organizacional, e capacidade de incorporar as avaliações à vida escolar"[8].

Portanto, denota-se a existência de evidências relevantes de que a liderança do diretor escolar, exercida de acordo com suas competências, repercute no desempenho dos alunos.

Diante desta premissa, a presente cartilha tem como objetivo orientar o processo de seleção de diretores nos municípios do Estado do Rio Grande do Sul, levando em consideração o atendimento da legislação nacional, bem como a adequação às boas práticas recomendadas pela literatura baseada em evidências.

[7] Idem.
[8] ABRUCIO, Fernando Luiz. Gestão escolar e qualidade da educação: um estudo sobre dez escolas paulistas. Estudos & Pesquisas Educacionais, São Paulo, v. 1, p. 241-274, 2010.

Sumário

1. EVIDÊNCIAS SOBRE A MELHOR FORMA DE SELEÇÃO DE DIRETORES 6
2. LEGISLAÇÃO FEDERAL E ATENDIMENTO DA CONDICIONALIDADE I DO VAAR 7
3. ADEQUAÇÃO CONSTITUCIONAL 9
4. BOAS PRÁTICAS 9
4.1. SANTANA DO MUNDÁU (AL) 9
4.2. PIRES FERREIRA – CE 10
4.3. SOBRAL - CE 10
5. SÍNTESE FINAL 11

1. EVIDÊNCIAS SOBRE A MELHOR FORMA DE SELEÇÃO DE DIRETORES

O estudo "Caminhos para melhorar o aprendizado" registra que, de acordo com as evidências, a eleição entre candidatos que foram pré-selecionados por critérios técnicos é a forma mais eficiente de seleção de diretores[9]:

> *Entre os métodos sobre os quais existem pesquisas, o mais eficiente é o que combina pré-seleção técnica com eleição. Resultados de estudos empíricos apontam que os ganhos no desempenho dos estudantes são maiores quando a seleção do diretor é feita dessa forma. Nesse método, os candidatos passam por uma análise baseada em critérios como currículo, formação e experiência. Os melhores candidatos competem, depois, em uma eleição na qual toda a comunidade escolar vota.*
>
> *Em escolas nas quais o diretor é escolhido dessa maneira, as crianças têm desempenho melhor do que as das escolas que não adotam esse método, embora a magnitude do impacto não seja muito grande.*

No mesmo sentido, no estudo "Educação Baseada em Evidências: como saber o que funciona na educação" são citadas três pesquisas (Felício e Biondi, 2007; Alves, 2008; e Souza, 2010) de acordo com as quais os modelos que combinam critérios meritocráticos de seleção com eleição são os que apresentam maior impacto no desempenho acadêmico dos alunos[10].

Relevante destacar que a definição de métodos e critérios seletivos deve ter como base as múltiplas competências necessárias para o exercício eficaz da função de diretor.

Nesse sentido, o estudo "Mapeamento de práticas de seleção e capacitação de diretores escolares" destaca a importância da definição do padrão de competências esperado do diretor escolar, o qual deve servir de base para a seleção, monitoramento e avaliação do seu desempenho[11]:

> *No contexto internacional, tem sido evidenciado, em relação à seleção de profissionais para o exercício do cargo ou função de direção escolar, que as melhores práticas estão associadas ao delineamento prévio do papel a ser exercido e à definição de padrões de desempenho (e.g. Department of Education and Early Childhood Development, Victoria, AU, 2009). Esses padrões são delineados com várias perspectivas de aplicação: a seleção de diretores, o monitoramento e a avaliação de seu desempenho, a capacitação continuada.*

---

[9] Paes de Barros, R. op. cit. Disponível em: http://www.paramelhoraroaprendizado.org.br/Conteudo/verbete.aspx?canal=20100701145550501160&subtema=20110419135142488144&verbete=20110419163435656276. Acesso em 14/04/2018.

[10] Entretanto, os autores advertem que "a análise dos resultados das pesquisas feitas no Brasil deve levar em conta a limitação dos mecanismos de seleção", haja vista que fatores como o curto prazo de mandato e o baixo grau de autonomia e autoridade podem comprometer os impactos da atuação do diretor independentemente do método de seleção utilizado.

[11] LUCK, Heloísa. Mapeamento de práticas de seleção e capacitação de diretores escolares. Centro de Desenvolvimento Humano Aplicado - Cedhap. 2011

Contudo, conforme exposto por Luck, por mais aperfeiçoado que seja o sistema de seleção de gestores, a tendência é a de que os candidatos selecionados não possuam todas as competências exigidas para o desempenho da função. Por esta razão, é fundamental o oferecimento de programas de capacitação, atualização e acompanhamento do trabalho dos gestores escolares[12].

No mesmo sentido, o estudo "Seleção de Diretores: desafios e possibilidades" destaca que "a experiência internacional demonstra ainda que o fortalecimento da liderança escolar requer o desenvolvimento de uma trajetória profissional que contemple diferentes fases de aprendizado e aperfeiçoamento para gestão, tais como: preparação, recrutamento, seleção, admissão, formação e avaliação (OECD, 2015; Walker & Kwan, 2012). Todas essas etapas estão interligadas e cada uma delas é fundamental em momentos específicos da carreira do diretor"[13].

Ante o exposto, verifica-se que as evidências apontam impacto positivo da seleção de diretores por meio da combinação de critérios técnicos de mérito e desempenho com a eleição pela comunidade escolar, mas também revelam a necessidade da definição prévia do perfil de competências necessárias para o cargo, da capacitação em serviço e da avaliação de desempenho.

2. LEGISLAÇÃO FEDERAL E ATENDIMENTO DA CONDICIONALIDADE I DO VAAR

A legislação federal vai ao encontro das evidências sobre a melhor forma de seleção de diretores e aponta, em diversos dispositivos, para a necessidade de definição de critérios técnicos de mérito e desempenho e da participação da comunidade escolar.

A Lei Federal 13.005/2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação, incentiva, na estratégia 01 da Meta 19, a previsão de critérios técnicos de mérito e desempenho associados com a participação da comunidade escolar:

> *Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.*
>
> *19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar;*

[12] LUCK, Heloísa. op. cit., p. 35.
[13] Instituto Unibanco e Universidad Diego Portales Programa de Liderazgo Educativo. Seleção de Diretores: desafios e possibilidades. p.6.

Por sua vez, a Lei nº 14.113/2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), definiu como requisito para a complementação VAAR que a seleção de diretores seja realizada por critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho:

> *Art. 14. A complementação-VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhoria dos indicadores referidos no inciso III do caput do art. 5º desta Lei.*
>
> *§ 1º As condicionalidades referidas no caput deste artigo contemplarão:*
>
> *I - provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho;*

Como forma de orientar o atendimento desta condicionalidade, o Ministério da Educação elaborou guia com os seguintes esclarecimentos[14]:

Item	O que é exigido?	Como comprovar?
01	Possuir **norma** regulamentando o provimento do cargo de gestor escolar por meio de critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho;	Para registro, é preciso anexar o arquivo PDF da norma local publicizada que normatize o provimento do cargo de gestor escolar.
02	Adotar processo de seleção para provimento de cargos de gestores escolares, **por meio da publicação de edital ou documento equivalente**, que configure processo seletivo. **São aceitas seleções anteriores a 2024.**	Para registro, é preciso anexar o arquivo PDF do Edital ou documento equivalente publicizado que comprove a realização do processo seletivo.

> *"São exemplos de critérios de mérito e desempenho: titulação acadêmica, experiência em gestão, tempo de serviço, experiência em funções de magistério, função de direção ou gestão de unidade escolar, participação em curso de gestor escolar, prova de conhecimentos, plano de gestão, ou outros critérios definidos com base no contexto da rede de ensino.*
>
> *Tais critérios, após a seleção, devem ser capazes de definir uma lista classificatória para o provimento no cargo ou estabelecer os candidatos para a eleição da comunidade escolar."*

Conforme se observa, o atendimento da condicionalidade I do VAAR tem como requisito essencial apenas a existência de critérios técnicos de mérito e desempenho, cabendo à norma municipal optar por utilizar apenas estes critérios ou por realizar a eleição pela comunidade dentre os candidatos previamente aprovados.

[14] MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Guia do Módulo Fundeb – SIMEC. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-intergovernamental-fundeb/guia-aos-entes-2024-2025.pdf.

3. ADEQUAÇÃO CONSTITUCIONAL

De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, o cargo de diretor de escola é de livre nomeação e exoneração por parte do Chefe do Executivo.

Nesse sentido, recentes decisões sobre leis municipais que previram a eleição de diretor pela comunidade escolar:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE URUGUAIANA/RS. ELEIÇÃO DE DIRETOR DE ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL PELA COMUNIDADE ESCOLAR. LEI Nº 5 .445/2022, QUE DISPÕE SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO MUNICIPAL. DISPOSITIVOS LEGAIS QUE SUPRIMEM A PRERROGATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO DE ESCOLHER OS CARGOS DE CHEFIA, DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO PREVISTOS NOS ARTIGOS 32 E 82, INCISO XVIII, DA CE, EM SIMETRIA COM O ARTIGO 37, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA DESTE ÓRGÃO ESPECIAL . AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME (TJ-RS - ADI: 70085741189 PORTO ALEGRE, Relator.: Marcelo Bandeira Pereira, Data de Julgamento: 23/06/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 10/07/2023)

Diante deste entendimento jurisprudencial, é relevante que, ao prever critérios e etapas de seleção para o cargo de diretor, em especial a eleição pela comunidade escolar, as leis municipais não devem eliminar completamente o poder discricionário de escolha do Chefe do Poder Executivo.

4. BOAS PRÁTICAS

Considerando as evidências apresentadas sobre as formas de seleção de diretores mais eficaz para a qualidade do ensino, buscou-se, dentre os municípios com maior destaque no IDEB 2023, boas práticas que possam servir de inspiração aos municípios gaúchos.

4.1. SANTANA DO MUNDÁU (AL)

O processo seletivo para diretores escolares em Santana do Mundaú é regido pelo Edital nº 001/2025, fundamentado nas Leis Municipais nº 439/2016 e nº 515/2022.

As etapas da seleção incluem:

Inscrição, Análise de documentação,
Avaliação do Plano de Gestão Escolar, e Entrevista.

A seleção dos candidatos é realizada por meio de avaliação técnica do currículo e títulos dos candidatos, Plano de Gestão Escolar e Entrevista.

Como requisito para a apresentação do Plano de Gestão, o edital prevê a aprovação em Consulta Pública junto à comunidade escolar (pais, alunos, professores e funcionários), sendo necessária uma aceitação da candidatura acima de 50%.

O edital descreve critérios específicos para a análise do currículo, do plano de gestão e da entrevista. O cálculo da nota final do processo acontece através de média simples das notas das três etapas mencionadas.

4.2. PIRES FERREIRA – CE

O Município de Pires Ferreira disciplinou, através da Lei nº 451/2022, o processo seletivo simplificado para composição do banco de gestores escolares (diretores e coordenadores pedagógicos).

O processo apresenta **três etapas**:

- **Avaliação** escrita de caráter eliminatório
- **Exame** de títulos de caráter classificatório
- **Análise** comportamental seguida de entrevista de caráter classificatório

A aprovação para o banco de gestores não gera direito subjetivo à nomeação, cabendo ao Secretário Municipal de Educação fazer a indicação, por critérios de mérito e conveniência, e ao Prefeito Municipal fazer a nomeação.

Após a nomeação, o diretor é avaliado periodicamente pelo Núcleo Gestor das Escolas Públicas Municipais e pode ser exonerado pelo Prefeito Municipal de acordo com a conveniência e oportunidade da gestão pública.

4.3. SOBRAL - CE

O processo de seleção de diretores do município de Sobral é regulamentado pelo Decreto Municipal nº 2.585/2021 e executado pela Escola de Formação Permanente do Magistério e Gestão Educacional (ESFAPEGE), sob a supervisão da Secretaria Municipal de Educação.

A seleção é composta pelas seguintes fases:

1ª Fase: Prova de Conhecimentos Específicos, de caráter eliminatório.

2ª Fase: Curso de Aperfeiçoamento em Metodologias, Práticas Pedagógicas e Tecnologias Educacionais com carga horária de 180h, de caráter classificatório.

3ª Fase: Curso "Novos Paradigmas para a Gestão Escolar - Formação de Líderes", com atividades envolvendo o grupo geral com carga horária de 16h, de caráter eliminatório.

4ª Fase: Provas Situacionais, em grupos de até 5 (cinco) membros, formados exclusivamente a critério da ESFAPEGE, de caráter eliminatório.

5ª Fase: Entrevista, de caráter classificatório e eliminatório.

6ª Fase: Análise de Títulos, de caráter classificatório.

Os candidatos aprovados integram banco de recursos humanos e ficam à disposição do Executivo Municipal para ocupar a função de confiança de diretor de acordo com a oportunidade e conveniência da administração.

5. SÍNTESE FINAL

• De acordo com a Constituição Federal, o cargo de diretor é de livre nomeação e exoneração do Chefe do Poder Executivo;

• As evidências científicas apontam que a forma de seleção de diretores que produz melhor impacto no aprendizado dos alunos é aquela que combina a definição de critérios técnicos de mérito e desempenho com a eleição pela comunidade escolar;

• Para atendimento da condicionalidade I do VAAR, a Lei nº 14.113/2020 prevê como alternativas a definição de critérios técnicos de mérito e desempenho ou a escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre os candidatos previamente aprovados em avaliação de mérito e desempenho. Portanto, o atendimento da condicionalidade I do VAAR tem como requisito essencial apenas a existência de critérios técnicos de mérito e desempenho.

• De acordo com a jurisprudência do STF e do TJ/RS, a Legislação Municipal que prevê a forma de seleção de diretores deve preservar o direito do Chefe do Poder Executivo de escolher, dentre os candidatos habilitados, aqueles que serão nomeados;

• Portanto, o processo ideal de seleção de diretores, elaborado de acordo com as evidências de impacto no aprendizado dos alunos e com a legislação federal, deve prever diversas etapas contemplando critérios técnicos de mérito e desempenho e participação da comunidade escolar, porém deve resguardar o poder discricionário do Prefeito ou do Secretário Municipal de Educação para nomeação dentre os aprovados.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RS

tcegaucho tcegaucho tcegaucho company/tcers tcers