



INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA

NOTA TÉCNICA Nº 9/2022/CGIME/DIRED

PROCESSO Nº 23036.002434/2022-56

1. ASSUNTO

Proposta de metodologia para a aferição da condicionalidade de gestão escolar que atenda às exigências do inciso I do § 1º do artigo 14 da Lei Nº 14.113/2020, que instituiu o Fundeb como mecanismo permanente de financiamento da Educação Básica.

2. REFERÊNCIAS

Constituição Federal, inciso VI do Art. 206 e Art. 212-A

Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Art. 14

Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014

Lei nº 11892, de 29 de dezembro de 2008

Lei nº 14.113, de 01 de abril de 2021, Art. 14

Decreto 10.656, de 22 de março de 2021

3. ANÁLISE

A presente Nota Técnica trata das condicionalidades de gestão escolar necessárias à participação das redes públicas de ensino na distribuição dos recursos relativos à parcela de complementação-VAAR, nos termos do inciso I do § 1º do Art. 14 da Lei nº 14.113/2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)

Segundo a referida lei, terão direito à complementação-VAAR as redes públicas de ensino que, além de demonstrarem as melhorias nos resultados educacionais também cumprirem, entre outras, a seguinte condicionalidade:

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;

Assim, para o ente federativo participar da repartição dos 2,5 p.p., referentes à complementação VAAR, além da melhoria dos indicadores de atendimento e melhoria da aprendizagem, com redução das desigualdades, ele precisa escolher o gestor da escola pública através de critérios técnicos de mérito e desempenho ou, alternativamente, realizar essa escolha com a participação da comunidade escolar entre candidatos aprovados em avaliação nos mesmos critérios de mérito e desempenho.

Cabe ressaltar que a gestão democrática da educação é princípio constitucional, conforme Art. 206 da Carta Magna, reafirmado no Art. 3º e Art. 14 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/1996) que, ao tratar das normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, define os seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

A lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação) ratifica, em sua diretriz VI, a "promoção do princípio da gestão democrática da educação pública". Além disso, nas oito estratégias da Meta 19, estabelece a forma de nomeação dos gestores escolares, que deverá contemplar a participação da comunidade escolar e com base em critérios técnicos de mérito e desempenho; e define as instituições da gestão democrática da educação: conselho escolar, grêmios estudantis e associações de pais, Fóruns Permanentes de Educação, conselhos municipais de educação, conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, conselhos de alimentação escolar, conselhos regionais e conselhos de acompanhamento de políticas públicas

A questão foi analisada nesta Nota Técnica a partir de aspectos que caracterizam a gestão escolar, nos termos da nova Lei nº 14.113/2020. A Nota apresenta proposta metodológica para a operacionalização da condicionalidade com vistas à apreciação e aprovação por parte da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, nos termos do § 1º e do § 2º do Art. 43 do Decreto 10.656/2021:

Art. 43. As condicionalidades referidas no inciso III do caput do art. 5º da Lei nº 14.113, de 2020, serão as seguintes:

I - Provimento do cargo ou da 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 entre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho; [...]

§ 1º A condicionalidade a que se refere o inciso I do caput deverá constar na legislação local.

§ 2º A metodologia de aferição das condicionalidades será elaborada pelo Inep, aprovada pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, e operacionalizada pelo FNDE, com ampla publicidade. § 3º O Ministério da Educação prestará assistência técnica aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na implementação das condicionalidades para recebimento da complementação-VAAR, por meio da apresentação das boas práticas e da prestação de auxílio para a formulação e a avaliação das medidas necessárias. (Grifo nosso)

Alterações conceituais da Lei do Fundeb frente à Lei do PNE: "e" versus "ou"

Na análise do inciso I do § 1º do artigo 14 da Lei nº14.113/2020, o primeiro aspecto que se destaca é a divergência entre a redação dada ao tema pelo PNE, Lei nº 13.005/2014, e a redação trazida pela nova lei, como pode ser verificado no quadro a seguir:

Lei nº 13.005/2014	Lei Nº 14.113/2020
<p>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.</p> <p>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;</p>	<p>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;</p>

Confrontando-se as duas redações, observa-se que a Lei Nº 14.113/2020 introduziu a conjunção gramatical "ou" e produziu uma alteração no sentido anterior dado pela Lei nº 13.005/2014, a lei do Plano Nacional de Educação (PNE), no que se refere à efetivação da gestão democrática e, especialmente às formas de associação entre os "critérios técnicos de mérito e desempenho" e a

"consulta pública à comunidade escolar".

Na lei do PNE, a "consulta pública à comunidade escolar" e os "critérios técnicos de mérito e desempenho" possuem uma relação de indissociabilidade para o provimento do cargo ou função de gestor escolar. Em outras palavras, a efetivação da gestão democrática ocorre mediante a associação entre os "critérios técnicos de mérito e desempenho" e a "consulta pública à comunidade escolar".

Na lei do Fundeb, a inserção da conjunção "ou" rompeu essa indissociabilidade e estabeleceu uma hierarquização, antes inexistente, entre os critérios técnicos de mérito e desempenho e a consulta pública à comunidade escolar, na qual a consulta pública à comunidade ficou subordinada aos critérios técnicos de mérito e desempenho. Na nova lei, a "escolha realizada com a participação da comunidade escolar" ocorre dentre "candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho" – ou seja, primeiramente, ocorre a avaliação com critérios técnicos de mérito e desempenho; e depois, a participação da comunidade escolar entre os "candidatos aprovados".

Além disso, a inovação legislativa, trazida pela Lei 14.113/2020, abre a possibilidade de a participação da comunidade se restringir ao subconjunto dos "candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho", que passa a ser uma condição necessária e suficiente para o provimento do cargo ou função de gestor escolar.

Dessa maneira, a nova lei do Fundeb diverge e confronta o entendimento presente na lei do PNE, porque priorizou os critérios técnicos de mérito e desempenho em detrimento da participação da comunidade escolar. Nesses novos termos, a lei do Fundeb (com a introdução de uma conjunção "ou"), passa a induzir os entes federativos a priorizar os critérios técnicos de mérito e desempenho e torna discricionária a participação da comunidade escolar para a escolha dos diretores e diretoras de escola.

A diversidade dos "critérios técnicos de mérito e desempenho"

A lei do Fundeb se inspira na lei do PNE em outro importante sentido: no uso de critérios técnicos de mérito e desempenho na escolha dos dirigentes escolares.

É pressuposto que o gestor escolar desempenha um papel significativo no funcionamento da escola e na busca das melhorias educacionais e a utilização de critérios técnicos de mérito e desempenho tem como finalidade a melhoria da qualidade da educação oferecida. Porém, as possibilidades para se aferir o mérito e o desempenho de um candidato a diretor de escola pública variam significativamente entre as redes educacionais brasileiras.

Na rede estadual do Espírito Santo, por exemplo, em levantamento realizado em 2021, o Edital nº 32/2018 da Secretaria Estadual de Educação apresenta os critérios para a seleção dos diretores das escolas públicas: apresentar Plano de Metas, fazer uma avaliação de competências e habilidades socioemocionais realizada por meio de empresa especializada contratada para este fim e uma entrevista com a Equipe Gerencial da secretaria de educação.

Já no estado de Pernambuco, as escolas estaduais têm o processo de seleção de seus diretores normatizado pelo Decreto nº 47.297, de 12 de abril de 2019. De acordo com o decreto, o processo de seleção dos diretores das escolas estaduais é composto por: Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar/Certificação em conhecimentos em Gestão Escolar; apresentação do Plano de Gestão Escolar à comunidade; consulta à comunidade para legitimação do candidato e constituição de lista tripartite que servirá de base para a designação pelo Governador do Estado e, por último, participação dos diretores nomeados em cursos de formação ofertados pela Secretaria de Educação e Esportes.

Além disso, esses critérios podem estar conjugados entre si e com outros, pois cada ente federativo possui autonomia para estabelecer suas regras e determinar seus próprios critérios de mérito e desempenho. Em levantamento realizado em 2018, entre as 27 redes estaduais de ensino, pelo menos 9 estados (Amapá, Acre, Rio Grande do Norte, Sergipe, Pernambuco, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Paraná e Distrito Federal) exigiam cursos de formação em gestão escolar para seleção de diretor das escolas estaduais. A apresentação de um plano de gestão e, em alguns casos associado a cursos de formação, também se constitui em outra forma de operacionalizar os critérios técnicos de mérito e desempenho dos candidatos (Pará, Piauí, Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina e Distrito Federal).

No limite, a apresentação e avaliação de currículos dos candidatos, ou mesmo uma simples entrevista de seleção ao cargo ou até um processo seletivo composto de prova teórica ou da avaliação de um plano de trabalho podem ser considerados processos seletivos baseados em critérios de mérito e desempenho, o que revela a diversidade e a dificuldade operacional do termo, tendo em vista o provimento do cargo ou função de gestor escolar.

Importante ressaltar que a experiência docente é o pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, destacadamente, a de direção de unidade escolar.

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: [...]

§ 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.

§ 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.

Nos termos da LDB, todo servidor efetivo, professor ou especialista em educação no desempenho de atividades educativas da rede pública atende, preliminarmente, aos critérios técnicos de mérito e desempenho requeridos pelo inciso I do § 1º do artigo 14 da Lei nº14.113/2020.

De toda forma, os critérios, que definirão as condicionalidades às quais as respectivas redes públicas de ensino devem cumprir com vistas à habilitação na participação da complementação-VAAR, deverão constar em lei municipal ou estadual, nos termos do § 1º do Art. 43 do Decreto 10.656/2021.

A diversidade de arranjos para o provimento do cargo de dirigente escolar – um breve panorama das redes públicas de ensino

As formas de acesso ao cargo de diretor e gestor escolar podem ser acompanhadas através dos dados do Censo Escolar da Educação Básica, que, desde 2019, coleta informações de indicadores de gestão democrática, tais como a forma de acesso ao cargo de gestor escolar, a presença de grêmios, conselhos e associações de pais nas escolas, que constituem instâncias de participação democrática previstas nas estratégias da Meta 19 do PNE.

Contudo, é preciso esclarecer que as informações do Censo Escolar são de caráter administrativo e auto declaratório, ou seja, foram coletadas a partir das informações fornecidas pelos diretores das escolas, ao passo que a análise da condicionalidade de gestão, prevista no Art. 14 da lei do Fundeb, requer que tal informação seja certificada pelo gestor de cada uma das redes municipais e estaduais.

Dessa forma, os dados do Censo Escolar fornecem uma caracterização sobre as formas de acesso ao cargo de diretor e gestor escolar, entretanto não poderão ser utilizados para os fins de distribuição dos recursos, uma vez que a informação sobre condicionalidade de gestão deve ser fornecida pelo ente federativo.

Os dados do Censo Escolar da Educação Básica

As informações do Censo Escolar são valiosas para compor uma caracterização dos sistemas de ensino quanto à forma de escolha dos diretores das escolas públicas. Nos critérios utilizados no campo da escolha do diretor ou dirigente de escola pública, pode-se escolher uma das seguintes opções:

- Exclusivamente por indicação/escolha da gestão;
- Processo seletivo qualificado e escolha/nomeação da gestão;
- Concurso público específico para o cargo de gestor escolar;
- Exclusivamente por processo eleitoral com a participação da comunidade escolar;

- Processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar;
- Outro.

Compreende-se que as redes públicas de ensino nas quais diretores passaram por um processo seletivo qualificado ou por processo seletivo qualificado e eleição ou acessaram o cargo através de concurso público, essas atendem à condicionalidade necessária para competir pelos recursos do VAAR, nos termos do inciso I do § 1º do artigo 14 da Lei Nº 14.113/2020, segundo os dados do Censo Escolar.

Apresenta-se, a seguir, um panorama das redes públicas estaduais e municipais de ensino no que se refere às formas de provimento do cargo ou função de gestor escolar, a partir dos registros administrativos apresentados ao Censo Escolar no ano 2021.

As redes estaduais de ensino

Em todo o Brasil, em 2021, em 34,5% das escolas públicas estaduais, os diretores foram selecionados a partir das exigências do inciso I do § 1º do artigo 14 da Lei Nº 14.113/2020, segundo os dados do Censo Escolar.

Considerando conjuntamente os três tipos de acesso¹, as redes estaduais do Ceará (99,2%), Santa Catarina (98,7%), Pernambuco (89,6%), Sergipe (87,3%), Piauí (86%) teriam pouco a melhorar em termos de gestão, uma vez que tais critérios técnicos de mérito e desempenho são amplamente praticados nas escolas estaduais, segundo os dados do Censo Escolar (Gráfico 1).

Em uma situação intermediária, estão as redes estaduais de Espírito Santo (75,4%), Mato Grosso do Sul (66,6%), São Paulo (63,2%) com mais de 50% dos diretores das redes estaduais acessando ao cargo por meio de um dos três critérios técnicos de mérito e desempenho observados.

De outro lado, entre as redes estaduais que apresentam os percentuais abaixo de 20% de diretores selecionados através de critérios técnicos de mérito e desempenho e, por isso, possuem maior possibilidade de apresentar crescimento no indicador de gestão, estão as redes estaduais do Rio Grande do Sul (0,2%), Pará (0,3%), Amazonas (0,4%), Minas Gerais (0,8%), Paraíba (1,8%), Rio de Janeiro (2,3%), Roraima (4%), Mato Grosso (4,5%), Amapá (7,4%), Tocantins (12,2%), Rio Grande do Norte (13,8%), Goiás (16,2%), e Rondônia (19,5%) (Tabela 1).

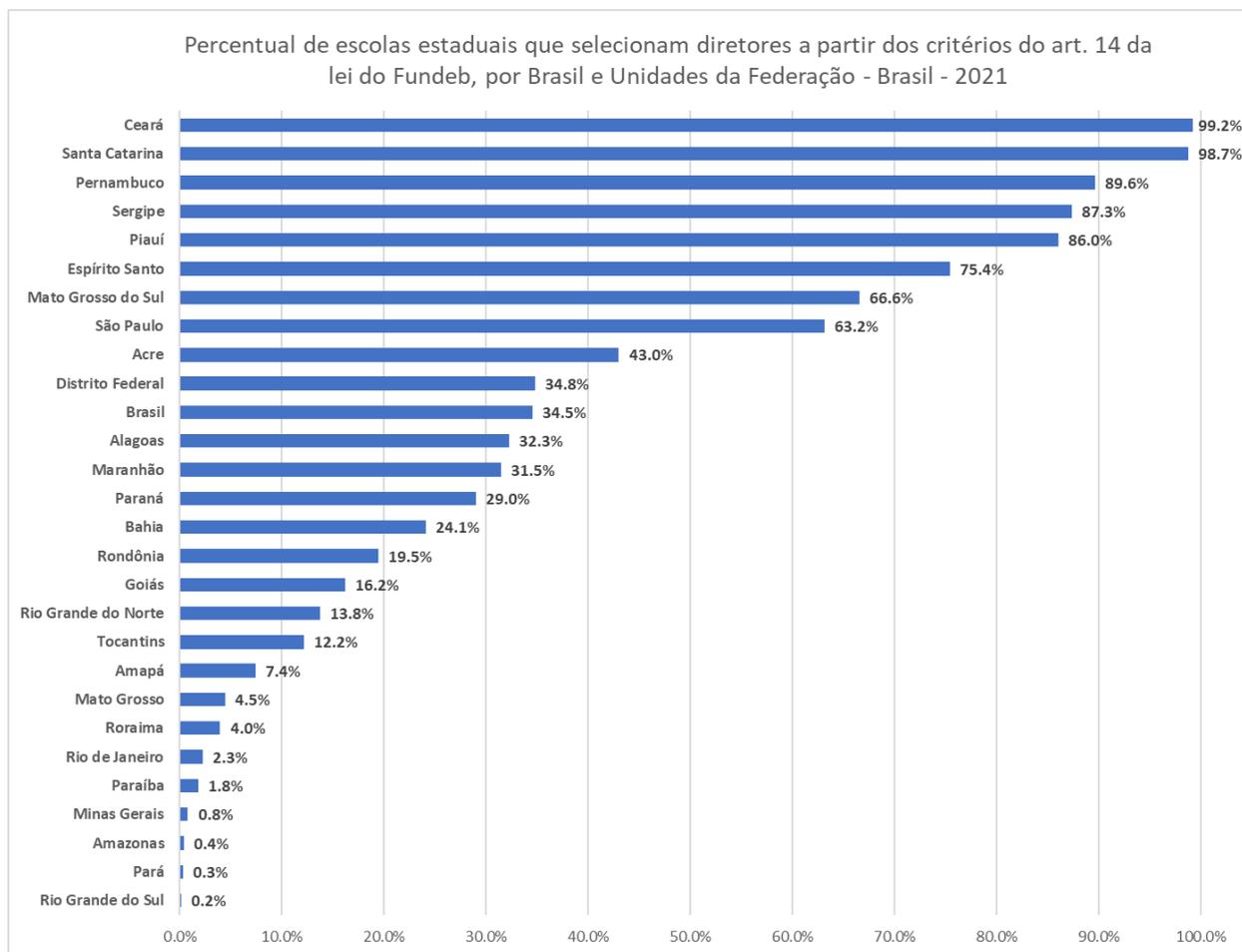


Gráfico 1 – Percentual de escolas estaduais que selecionam diretores de escolas a partir dos critérios do inciso I do § 1º do artigo 14 da Lei nº14.113/2020, por unidade Federativa – Brasil - 2021

Fonte: Elaborada pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep (2021)

Destaca-se que, entre as redes estaduais com os menores percentuais de atendimento aos quesitos de gestão da nova lei do Fundeb, algumas seguem o princípio da gestão democrática nas escolas públicas, com seleção de diretores das escolas públicas exclusivamente por eleição, como é o caso das redes estaduais do Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Mato Grosso ou Rio Grande do Norte.

Tabela 1 Percentual de escolas públicas estaduais por tipo de acesso ao cargo de diretor, por Brasil, Grande Região e Unidades da Federação - Brasil - 2021

	Cumpr. Art. 14 da Lei 14.113*	Eleição e processo seletivo	Processo seletivo	Concurso Público	Indicação	Outro	Eleição
Brasil	34,5%	13,0%	13,7%	7,8%	23,9%	5,2%	36,3%
Norte	9,0%	3,9%	4,5%	0,6%	55,4%	29,7%	6,0%

Rondônia	19.5%	4.3%	14.3%	0.9%	61.4%	8.2%	10.9%
Acre	43.0%	35.5%	4.1%	3.4%	14.7%	3.1%	39.2%
Amazonas	0.4%	0.0%	0.3%	0.1%	98.2%	0.9%	0.4%
Roraima	4.0%	0.0%	3.3%	0.7%	84.1%	6.0%	6.0%
Pará	0.3%	0.1%	0.2%	0.0%	5.8%	92.9%	1.0%
Amapá	7.4%	0.0%	7.2%	0.3%	83.3%	6.4%	2.9%
Tocantins	12.2%	0.9%	10.6%	0.7%	79.3%	7.1%	1.4%
Nordeste	50.9%	23.4%	26.7%	0.7%	34.0%	2.2%	13.0%
Maranhão	31.5%	13.0%	17.3%	1.2%	47.5%	5.1%	15.9%
Piauí	86.0%	0.4%	85.4%	0.1%	11.5%	2.3%	0.1%
Ceará	99.2%	98.3%	0.8%	0.0%	0.4%	0.4%	0.0%
Rio Grande do Norte	13.8%	10.9%	2.9%	0.0%	9.4%	2.2%	74.7%
Paraíba	1.8%	0.2%	1.7%	0.0%	96.9%	0.9%	0.3%
Pernambuco	89.6%	35.1%	54.3%	0.2%	6.7%	2.3%	1.3%
Alagoas	32.3%	10.3%	21.9%	0.0%	8.5%	0.9%	58.3%
Sergipe	87.3%	1.6%	82.2%	3.5%	10.5%	2.2%	0.0%
Bahia	24.1%	17.5%	4.8%	1.8%	71.2%	1.8%	2.9%
Sudeste	36.0%	1.5%	14.5%	20.1%	19.9%	0.7%	43.4%
Minas Gerais	0.8%	0.4%	0.3%	0.0%	1.0%	0.3%	98.0%
Espírito Santo	75.4%	5.9%	68.8%	0.7%	19.9%	3.8%	0.9%
Rio de Janeiro	2.3%	0.9%	1.2%	0.2%	3.4%	0.7%	93.6%
São Paulo	63.2%	2.0%	22.4%	38.8%	35.6%	0.8%	0.4%
Sul	32.5%	27.1%	5.3%	0.1%	9.5%	0.1%	57.9%
Paraná	29.0%	14.9%	13.9%	0.2%	17.9%	0.0%	53.0%
Santa Catarina	98.7%	98.3%	0.5%	0.0%	0.8%	0.3%	0.2%
Rio Grande do Sul	0.2%	0.1%	0.1%	0.0%	6.5%	0.0%	93.3%
Centro Oeste	24.3%	14.9%	9.2%	0.2%	11.4%	12.6%	51.7%
Mato Grosso do Sul	66.6%	48.2%	17.8%	0.6%	10.8%	1.1%	21.5%
Mato Grosso	4.5%	0.1%	4.2%	0.1%	1.4%	0.3%	93.9%
Goiás	16.2%	5.2%	10.9%	0.1%	23.5%	35.0%	25.4%
Distrito Federal	34.8%	26.8%	7.9%	0.1%	6.0%	1.6%	57.6%

* Considera-se os tipos de acesso ao cargo de diretor que atendem as exigências do inciso I do § 1º do artigo 14 da Lei Nº 14.113/2020: processo seletivo qualificado; por processo seletivo qualificado e eleição; e concurso público.

Fonte: Elaborada pela Direção/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep (2021)

As redes municipais de ensino

Nas redes municipais, a situação é mais desafiadora, apenas 17,2% dos diretores das escolas públicas chegaram ao cargo a partir das exigências do inciso I do § 1º do artigo 14 da Lei Nº 14.113/2020, conforme dados do Censo Escolar. Os percentuais são menos expressivos quando comparados com os resultados das redes estaduais (34,5%). (Tabela 2)

Dentre os três tipos de acesso ao cargo presentes no Censo e em conformidade com a condicionalidade do § 1º do artigo 14 da Lei Nº 14.113/2020, o concurso público para o cargo é o critério de acesso mais frequente, 7,4%. O processo seletivo vem em seguida, com 5,9% das escolas públicas das redes municipais e as eleições associadas a processos seletivos ocorre em 3,9% das escolas municipais.

Brasil, Grande Região e Unidades da Federação - Brasil - 2021

	Cumprir Art. 14 da Lei 14.113*	Eleição e processo seletivo	Processo seletivo	Concurso Público	Indicação	Outro	Eleição
Brasil	17.2%	3.9%	5.9%	7.4%	66.4%	2.8%	13.5%
Norte	8.5%	2.6%	4.9%	1.0%	79.6%	4.7%	7.2%
Roraima	5.8%	2.1%	3.2%	0.5%	77.9%	1.8%	14.5%
Acre	36.3%	28.5%	5.8%	1.9%	41.9%	0.2%	21.6%
Amazonas	2.5%	0.1%	2.3%	0.1%	93.4%	3.4%	0.8%
Roraima	3.8%	0.0%	3.8%	0.0%	85.9%	10.3%	0.0%
Pará	8.8%	1.6%	5.8%	1.4%	77.4%	5.6%	8.2%
Amapá	3.1%	0.6%	2.5%	0.0%	89.0%	5.7%	2.2%
Tocantins	9.7%	4.0%	5.4%	0.4%	83.1%	3.0%	4.1%
Nordeste	10.4%	3.2%	6.5%	0.6%	80.5%	2.6%	6.5%
Maranhão	5.6%	2.1%	3.3%	0.2%	88.8%	2.0%	3.6%
Piauí	1.9%	0.3%	1.5%	0.1%	84.0%	1.9%	12.2%
Ceará	15.7%	0.4%	15.0%	0.3%	81.5%	2.7%	0.1%
Rio Grande do Norte	4.8%	2.6%	1.8%	0.4%	71.0%	1.1%	23.1%
Paraíba	4.5%	0.9%	3.0%	0.6%	88.3%	2.6%	4.5%
Pernambuco	18.8%	7.3%	11.2%	0.3%	74.0%	2.0%	5.2%
Alagoas	12.4%	6.4%	5.8%	0.2%	73.0%	0.5%	14.0%
Sergipe	7.4%	4.0%	2.4%	1.0%	85.3%	0.4%	6.9%
Bahia	13.3%	4.6%	7.3%	1.4%	76.5%	4.1%	6.2%
Sudeste	36.2%	4.5%	7.0%	24.8%	44.0%	3.4%	16.4%
Minas Gerais	8.4%	4.5%	3.4%	0.5%	72.6%	2.9%	16.1%
Espírito Santo	12.4%	7.4%	4.6%	0.4%	58.1%	4.5%	25.0%
Rio de Janeiro	14.4%	10.5%	3.0%	0.9%	36.7%	2.0%	46.9%
São Paulo	66.2%	1.2%	11.3%	53.7%	28.6%	4.3%	0.9%
Sul	8.8%	5.4%	3.2%	0.3%	62.0%	1.3%	28.0%
Paraná	9.7%	7.8%	1.9%	0.1%	48.2%	0.0%	42.1%
Santa Catarina	7.7%	2.7%	4.7%	0.3%	79.1%	2.3%	11.0%
Rio Grande do Sul	8.6%	4.6%	3.5%	0.4%	64.4%	1.9%	25.0%
Centro Oeste	11.8%	5.6%	5.7%	0.6%	57.8%	1.8%	28.5%
Mato Grosso do Sul	11.3%	6.2%	4.4%	0.7%	65.1%	1.7%	21.9%
Mato Grosso	14.2%	4.8%	9.2%	0.2%	62.1%	1.4%	22.3%
Goiás	10.6%	5.7%	4.0%	0.8%	52.4%	2.1%	35.0%

* Considera-se os tipos de acesso ao cargo de diretor que atendem as exigências do inciso I do § 1º do artigo 14 da Lei Nº 14.113/2020: processo seletivo qualificado, por processo seletivo qualificado e eleição; e concurso público.

Fonte: Elaborada pela Direção de Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep (2021)

Apesar do concurso público aparecer com a maior frequência entre os três tipos de acesso considerados aderentes à condicionalidade prevista no § 1º do artigo 14 da Lei Nº 14.113/2020, esse critério está concentrado nas escolas municipais São Paulo (53,7%). A rede municipal mais próxima das escolas paulistas é a do Acre, com apenas 36,3% das escolas municipais com diretores concursados.

Com isso, nas redes municipais de São Paulo, 66,2% das escolas atendem as condicionalidades

do VAAR, seguido das escolas municipais no estado do Acre, com 36,3% e em menor proporção estão as escolas municipais dos estados de Pernambuco (18,8%), Ceará (15,7%), Rio de Janeiro (14,4%), Mato Grosso (14,2%) e Bahia (13,3%). (Gráfico 2)

As redes municipais dos estados de São Paulo (66,2%), Acre (36,3%), Pernambuco (18,8%) apresentam os maiores percentuais de escolas com diretores selecionados considerando os critérios da lei do Fundeb. Com um percentual menor que 5% estão as redes municipais dos estados do Rio Grande do Norte (4,8%), Paraíba (4,5%), Roraima (3,8%), Amapá (3,1%) (Amazonas (2,5%) e Piauí (1,9%).

Destacam-se as redes municipais que seguem o princípio constitucional da gestão democrática, como o Rio de Janeiro, onde 46,9% dos diretores das escolas municipais são selecionados exclusivamente por meio de eleições e apenas 14,4% dentro dos critérios do inciso. No estado do Paraná, enquanto 42,1% dos diretores das escolas municipais são selecionados exclusivamente por meio de eleições, apenas 9,7% das escolas atendem aos critérios da nova lei do Fundeb.

Nos municípios do Rio Grande do Sul e Espírito Santo, 25% das escolas municipais dos dois estados realizam eleições como forma de seleção dos diretores municipais, mas quando se altera o critério e as eleições exclusivas deixam de ser consideradas, apenas 8,6% e 12,4% das escolas, respectivamente, podem concorrer aos recursos do VAAR se consideramos os critérios do inciso I do § 1º do artigo 14 da Lei Nº 14.113/2020.

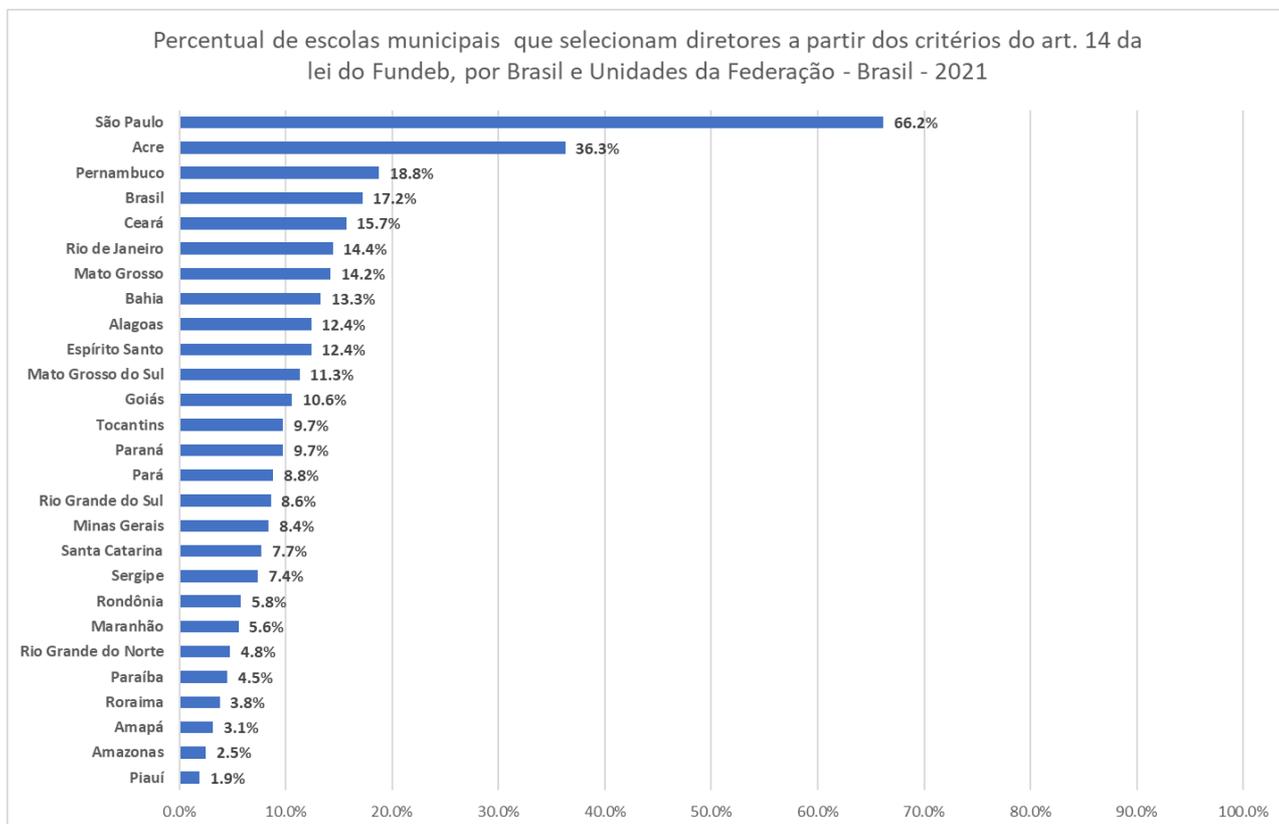


Gráfico 2 - Percentual de escolas estaduais que selecionam diretores de escolas a partir dos critérios do inciso I do § 1º do artigo 14 da Lei nº14.113/2020, por unidade Federativa – Brasil - 2021

Fonte: Elaborada pela Dired/Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep (2021)

Assim, a partir desse panorama, constata-se a diversidade das formas de provimento do cargo de diretor entre as redes públicas municipais e estaduais de ensino. Verifica-se ainda uma pluralidade de critérios aceitos como forma de avaliar o mérito e desempenho dos candidatos à direção das escolas municipais, bem como dos procedimentos de consulta pública à comunidade escolar, agregados aqui a partir das três formas de acesso ao cargo coletadas pelo Censo Escolar: i) processo seletivo qualificado; ii) processo seletivo qualificado e eleição; e iii) concurso público.

Além das bases de dados do Censo Escolar, os questionários contextuais do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) permitem uma melhor granularidade dos dados a respeito dos critérios técnicos de mérito e desempenho utilizados pelos gestores municipais para o provimento do cargo de diretores das escolas públicas.

Os dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica

Em 2019, o Inep realizou um levantamento no Saeb com dirigentes municipais a respeito dos critérios utilizados para a escolha dos diretores das escolas municipais. O levantamento permitiu conhecer as formas mais utilizadas na escolha dos dirigentes dentre as quais cinco baseiam-se em critérios de mérito e desempenho: titulação acadêmica, experiência em gestão, tempo de serviço, participação em curso de gestor escolar e prova de conhecimentos.

No levantamento, cada município pode selecionar mais de um critério de escolha. Os resultados demonstraram que a indicação foi o critério que predominou em 72,5% dos municípios; a titulação acadêmica é utilizada em 26% dos municípios; e a eleição aparece em seguida, em 18,9% dos municípios e consistiu no terceiro critério mais utilizado.

Critérios utilizados para a escolha dos diretores das escolas municipais - Brasil - 2019

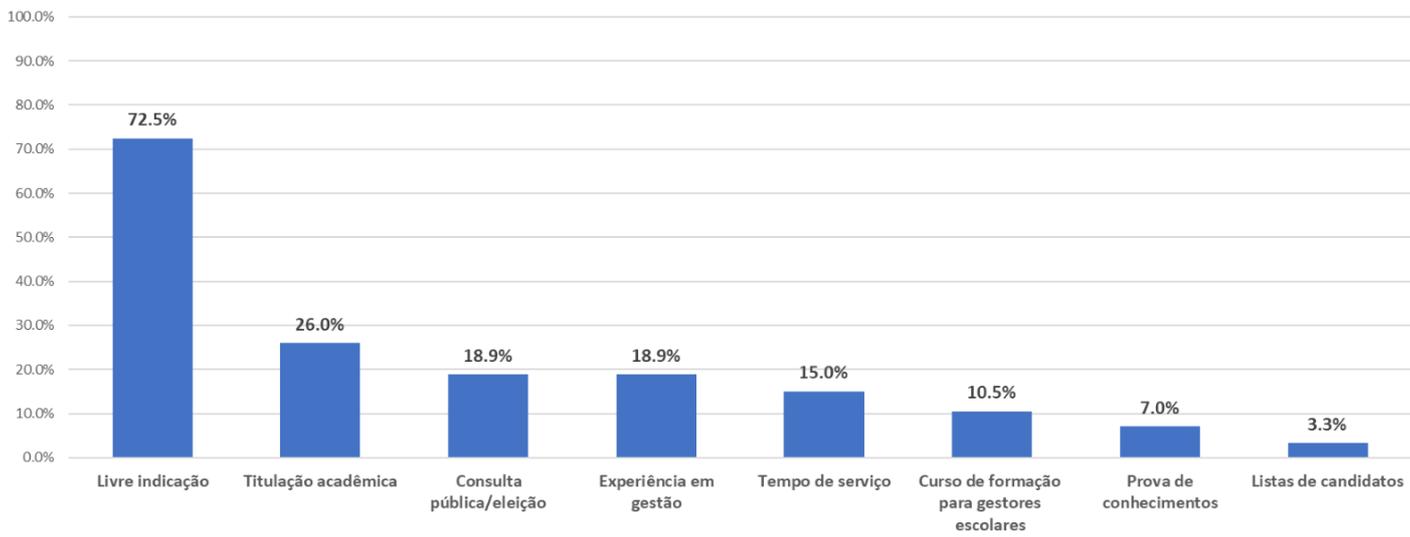


Gráfico 3 - Critérios utilizados para a escolha dos diretores das escolas municipais – Brasil - 2019

Fonte: Elaborada pela Direção/Inep com base em dados do SAEB/INEP 2019

O Censo Escolar e o SAEB fornecem uma caracterização sobre as formas de acesso ao cargo de diretor e gestor escolar, todavia para os fins de habilitação da condicionalidade de gestão, visando à participação na distribuição dos recursos do VAAR, as informações disponibilizadas por essas bases de dados são insuficientes.

Os dados estatísticos trazem informações relevantes na construção de cenários para o início da implementação do VAAR em 2023, contudo, cabe destacar que, nos termos do § 1º do Art. 43 do Decreto 10.656/2021, há a obrigatoriedade de o ente federativo possuir lei, que regulamente o provimento do cargo ou da função de gestor escolar, já aprovada para que possa se habilitar à repartição da parcela VAAR do novo Fundeb.

4. CONCLUSÃO

Considerando os referenciais legais da Lei nº14.113/2020 e do Decreto 10.656/2021, que em seu § 2º do artigo 43 atribui ao Inep a responsabilidade da elaboração de metodologia de aferição das condicionalidades, e a diversidade de arranjos presentes nas redes de ensino públicas brasileiras, sugere-se à Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade que, na aferição da condicionalidade de gestão escolar, considere:

1. manter a indissociabilidade entre os critérios técnicos de mérito e desempenho e a consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, de forma a manter a conformidade com Plano Nacional de Educação (Lei nº13.005/2014) e com o princípio constitucional da gestão democrática.
2. postular a alteração do decreto 10.656/2021 de forma a considerar inicialmente aptos todos os estados e municípios a terem participação da parcela VAAR e, após o primeiro ano, sejam credenciados apenas os entes federados que estejam em conformidade com a metodologia aprovada pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, mediante apresentação da lei estadual ou municipal prevista no § 1º do artigo 43 do Decreto 10.656/2021, uma vez que ainda é baixo o percentual das escolas das redes municipais e das redes estaduais que cumprem a condicionalidade de gestão estabelecida pela Lei do Fundeb.
3. considerar a experiência em funções de magistério, exercidas por professores ou especialistas, como pré-requisito para o exercício profissional do cargo ou função de direção ou gestão de unidade escolar, conforme estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/1996) em seu Art. 67.

Como metodologia de aferição das condicionalidades de gestão escolar a ser aprovada pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, e operacionalizada pelo FNDE2, nos termos do § 2º do artigo 43 do Decreto 10.656/2021, indicam-se os seguintes procedimentos:

1. apresentação da lei estadual ou municipal que normatiza a forma de seleção dos diretores das escolas públicas nos respectivos âmbitos de atuação, nos termos do § 1º do artigo 43 do Decreto 10.656/2021, por meio de carregamento do arquivo em uma das plataformas digitais utilizadas pelo FNDE;
2. apresentação de declaração do dirigente máximo da Secretaria de Educação atestando que o documento apresentado (lei estadual ou municipal) disciplina a forma de seleção dos diretores das escolas públicas nos termos do § 1º do artigo 14 da Lei Nº 14.113/2020, por meio de carregamento do arquivo em uma das plataformas digitais utilizadas pelo FNDE;
3. indicação do(s) artigo(s) da legislação que contempla(m) as formas de escolha dos diretores das escolas públicas e determinam os critérios aceitos e utilizados, por meio de preenchimento de formulário, no sistema de informação específico utilizado pelo FNDE, por parte das Secretarias de Educação de cada unidade da Federação, conforme o seguinte quadro analítico:

Quadro Analítico: Regras atuais de aferição da condicionalidade de gestão escolar nos estados e municípios.

Aspectos a serem analisados	Registro / Observações	Upload de arquivo
Unidade da Federação		
1. Lei (Número e data de aprovação) Decreto (Número de data de publicação)	Nº _____ de ____/____/____	
2. Nº do artigo que indique os critérios técnicos de mérito e desempenho	Nº Art. _____	
3. Nº do artigo que indique a consulta pública à comunidade escolar	Nº Art. _____	
4. Declaração do dirigente máximo da Secretaria Estadual ou Municipal de Educação, atestando o documento que disciplina a forma de seleção dos diretores das escolas públicas		

4. utilização das plataformas digitais do MEC e do FNDE3, que já possuem interfaces consolidadas com cerca de 99,5% dos municípios brasileiros, como ferramenta de coleta e validação das informações fornecidas pelos entes federativos no cumprimento da condicionalidade de gestão:

- Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (Simec);
- Mais PNE;
- PAR 4 (Plano de Ações Articuladas).

5. monitoramento e supervisão do cumprimento da condicionalidade de gestão por parte dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (CACSS), instância na qual é possível instruir, no parecer encaminhado ao Tribunal de Contas, as informações sobre o (des)cumprimento das condicionalidades de gestão previstas na Lei do Fundeb.



Documento assinado eletronicamente por **Marcio Alexandre Barbosa Lima, Servidor Público Federal**, em 29/04/2022, às 19:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Elizabeth Maia de Albuquerque, Coordenador(a) - Geral, Substituto(a)**, em 29/04/2022, às 20:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inep.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0911875** e o código CRC **18A21A49**.