



# *Trinta anos de “eleições” de diretores(as) das escolas municipais de Curitiba: permanências ou rupturas?*

---

**Renata Riva Finatti**

Professora da Prefeitura Municipal de Curitiba. Doutoranda e mestra em Educação.

**E-mail:** rrfinatti@gmail.com

## RESUMO

**O** trabalho objetiva discutir o provimento das funções de direção de escolas municipais de Curitiba, entre a década de 1980 e 2015, por meio da série histórica das equipes “eleitas” pela comunidade escolar. A rede municipal de ensino de Curitiba possui processos de escolha de diretores(as) e vice-diretores(as) das escolas anterior à Constituição Federal de 1988 e, portanto, às exigências legais nacionais para gestão democrática da escola pública. A pesquisa evidenciou que a legislação acerca desses processos de provimento permitiu a constituição de uma “carreira de direção escolar” (inexistente, oficialmente) uma vez que décadas no poder se efetivaram por processos democráticos.

**Palavras Chave:** Políticas Educacionais, Gestão democrática, Escolha de diretores(as) escolares, Escola pública.



## INTRODUÇÃO

Proclamada na Constituição Federal de 1988 e nas normativas infraconstitucionais posteriores<sup>1</sup>, a gestão democrática até hoje não se consolidou nos sistemas de ensino. A ideia de gestão democrática da escola relaciona-se diretamente ao exercício de poder e à participação de um maior número de pessoas na tomada de decisões. Assim, a alternância de poder é necessária aos processos democráticos, ainda que não seja isoladamente o que os garantam, e pode ser considerada um princípio, uma vez que reorganiza periodicamente a ordem estabelecida. Haver legislação acerca da consulta à comunidade para escolha das equipes diretivas desde 1983 no município de Curitiba não garante às escolas, destarte, processos efetivamente democráticos.

***A hipótese levantada ao se desenhar esta análise, cujas reflexões decorrem da pesquisa de mestrado desta autora<sup>2</sup>, é a de que, mesmo com processos coletivos de escolha de diretores(as) escolares, regimes autoritários podem se concretizar por diferentes vias, dentre as quais a manutenção de alguns sujeitos no poder durante vários mandatos. As alternâncias e permanências no poder podem ser lidas à luz da ideia de que aqueles que estão no poder têm mais chance de manter e conquistar mais poder (WRIGHT MILLS, 1985), elemento este que explica a permanência de algumas pessoas por décadas na função de direção, como se apresentará a seguir.***

O objetivo deste trabalho foi o de analisar o princípio democrático operacionalizado no instrumento de “eleição”<sup>3</sup>, ou consulta à comunidade escolar, para escolha de dirigentes escolares, na rede municipal de ensino

de Curitiba – RME. O objeto se justificou uma vez que não havia um retrato da materialização destes processos de escolhas de gestores(as) escolares, no âmbito da RME, que evidenciasse se as diferentes normativas sobre “eleições” permitiram ou impediram pessoas de permanecerem por longos períodos de tempo exercendo o poder, garantindo a rotatividade de pessoas neste exercício. Assim, aqui será apresentado o quadro síntese desta análise, bem como se discutirá, ainda que brevemente, o perfil e os planos de gestão das chapas eleitas no pleito de 2014, ocorrido na RME logo após a promulgação da Lei nº 14.528, que alterou a legislação anterior ao dispor sobre a eleição de diretores(as) e vice-diretores(as) escolares nas escolas municipais de Curitiba.

As equipes diretivas das unidades escolares são responsáveis por fazer a articulação entre os segmentos da unidade escolar, efetivando fluxos de gestão da escola e oxigenando ideias e procedimentos. Assim, a despeito da alternância existir, as tomadas de decisões podem ainda continuar sendo sustentadas por interesses privados, sem articulação entre os interesses de diferentes segmentos ou sem sustentação no interesse público e no direito à educação, fundamentos da escola pública. Não obstante, para se verificar as formas de atuação dos gestores no interior das unidades, faz-se necessária pesquisa de caráter mais qualitativo, que esta, de cunho quantitativo, não pretendeu abranger.

## ORGANIZAÇÃO METODOLÓGICA

A apreciação aqui apresentada tem caráter quantitativo. Foram analisadas as permanências e rupturas nas 184 unidades escolares em funcionamento entre os anos de 2014 e 2015, período de coleta de dados. Além disso, foi aplicado (2015) um questionário às gestoras eleitas e analisados os planos de trabalho das respectivas chapas.

A empiria a que se referem as análises foi catalogada a partir da busca de atos públicos municipais<sup>4</sup> e de informações coletadas na Coordenadoria Técnica de Estrutura e Funcionamento do Ensino, da Secretaria Municipal da Educação de Curitiba (SME). Tais fontes, em especial os sítios eletrônicos, podem ser limitadas, uma vez que dependem da digitalização de documentos que antes compunham apenas Diários Oficiais impressos. Ainda que seja possível que nem todos os decretos de nomeação estivessem digitalizados à época de tal pesquisa, foram encontrados atos de todos os anos em

1 Destaca-se, aqui, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação e o Plano Nacional de Educação 2014-2024, Lei nº 13.005/2014,

2 FINATTI, 2016.

3 O processo de escolha de dirigentes escolares não é caracterizado como eleição, de fato, pois não define, em última instância, os(as) diretores(as) das unidades. Após o processo de consulta ou eleição na comunidade, os nomes são entregues ao secretário municipal, por ele é encaminhada a lista ao prefeito, que, aí sim, sanciona o processo por meio de ato público (decreto). Os casos já foram levados, inclusive, à justiça, em diferentes cidades e estados, inclusive no Paraná, e já foram declaradas inconstitucionais as normativas sobre “eleições de diretores(as) de escolas”. A despeito de haver autonomia da unidade na retirada, por exemplo, de uma lista triplíce ou do nome de quem deseja que seja o(a) dirigente, a nomeação para direção de quaisquer instituições públicas é responsabilidade do poder executivo; as ações respaldam-se, ainda, no fato de haver gratificação específica para a função, o que lhe confere caráter de “função de confiança” (FINATTI, 2016)

4 Sítios eletrônicos [www.pam.curitiba.pr.gov.br](http://www.pam.curitiba.pr.gov.br) e [www.leismunicipais.com.br](http://www.leismunicipais.com.br)

que supostamente ocorreram “eleições” ou consultas à comunidade para escolha das equipes diretivas. Deve-se considerar, ainda, que apesar da vigência de normatizações destes processos no período, alguns dos atos podem ter representado indicações do prefeito por diferentes motivos, dentre os quais nulidade de algum pleito<sup>5</sup>. Vale destacar que a RME de Curitiba não possuía, até a publicação da dissertação de mestrado aqui mencionada<sup>6</sup>, um banco de dados com informações organizadas de cada um dos pleitos que ocorreram, tampouco da composição de todas as equipes diretivas das unidades escolares, ao longo das últimas décadas.

Como procedimentos de análise, inicialmente realizou-se uma sondagem a partir de unidades escolares e anos aleatórios, para verificar como os atos nomeavam profissionais para o exercício das funções de direção. A partir disso, foi identificada necessidade de organização dos nomes que uma mesma unidade teve ao longo do período que se objetivava pesquisar, a fim de que fossem agrupados os(as) profissionais que passaram pelas equipes diretivas de uma unidade, a despeito do nome da mesma ter sido alterado, sendo organizada uma planilha com este histórico.

A segunda etapa da análise consistiu na busca, nos mesmos locais supracitados, dos decretos de nomeações de equipes diretivas, vinculadas aos anos em que houve processo eleitoral e posteriormente desvinculados destes anos, além da pesquisa com algumas unidades específicas que não constavam nos atos gerais em determinados momentos. Aposentadorias, exonerações ou declínio à função podem levar a necessidade de se nomearem novas pessoas, assim como impedimentos legais para o exercício da função, problemas que levem a nulidade do processo eleitoral ou criação de novas unidades, conforme legislação que regeu os procedimentos de cada pleito (FINATTI, 2017). Após leitura e tabulação de uma centena de decretos, compôs-se um banco de dados analisado aqui e disponível em Finatti (2016).

### ***Nomes e/ou sobrenomes que se repetiam ou eram comuns entre profissionais em unidades distintas foram evidenciados no referido banco de dados. O fato***

***levou à verificação do tempo que cada pessoa ficava no exercício da função diretiva nas unidades e suscitou novos questionamentos, relativos, por exemplo, à constituição dos grupos das escolas que permitia tais evidências e à possibilidade de famílias comporem gestões em algumas unidades, além dos motivos dos declínios da gestão da escola durante o mandato. Levantou-se, ainda, a hipótese de que as pessoas indicadas antes de 1983 pudessem ter sido eleitas quando do início dos processos consultivos.***

Isto posto, o levantamento – cujo marco inicial seria a implementação dos processos eleitorais com participação da comunidade – foi ampliado. Retomaram-se indicações livres pelo prefeito, imediatamente anteriores aos primeiros processos de escolha pela comunidade, com o objetivo de verificar permanência daqueles nomes que já exerciam o cargo por indicação, nas primeiras consultas às comunidades escolares.

### **AS PERMANÊNCIAS (E RUPTURAS) POR MEIO DE INSTRUMENTO DA “DEMOCRACIA”**

Na composição do banco de dados, como não há dados sistematizados acerca da quantidade de unidades escolares em funcionamento por ano, na RME, calculou-se o número de unidades pelo número de nomeações de diretores(as) em ano de “eleição” para a função. Assim, chegou-se a possibilidade de 1.666 mandatos distintos, compondo um total de 2.856 funções<sup>7</sup> eleitas para a direção, discriminados na tabela abaixo. Estes mandatos foram ocupados, em alguns momentos, pelo(a) diretor(a), apenas, e em outros momentos por duas ou três pessoas, com nomeação, em algumas unidades, de até dois vice-diretores(as) e em outras por nenhum vice, a depender dos critérios vigentes à época (o número de pessoas na equipe diretiva vinculou-se, ao longo das diferentes normativas, à quantidade de estudantes matriculados e modalidades educacionais ofertadas na escola):

<sup>5</sup> Como exemplo, no pleito de 2014 três escolas não elegeram seus dirigentes, no entanto os decretos nº 1388/2014 e nº 8/2015, publicados com a designação de diretores(as) e vice-diretores(as), não fizeram menção a esta ausência. Posteriormente foi publicado o Decreto nº 19/2015 que designou diretores(as) e vice-diretores(as) para as três unidades, fazendo menção a ofícios e protocolos sem, no entanto, descrever seu teor. Uma das unidades não realizou pleito pois não houve registro de chapa, cabendo indicação para o cumprimento do mandato, por ato do secretário de Educação, e designação por ato do prefeito municipal (CURITIBA, 2014, Art. 18). Nas demais escolas houve anulação dos pleitos, por terem sido constatadas irregularidades nos processos, conforme consta nos pareceres enviados aos conselhos escolares das respectivas unidades e disponibilizados para esta pesquisa pela Secretaria Municipal da Educação (SME). Coube, então, nos dois casos, o cumprimento do artigo 40 da Lei nº 14528/2014, sendo promovidas novas eleições no prazo de noventa (90) dias (a contar da decisão de anulação). Em maio de 2015, após ocorrido o segundo pleito, foi publicado o decreto nº 456/2015 com a designação de diretores(as) e vice das duas unidades e dispensa dos(as) demais profissionais que cumpriram mandato enquanto novo pleito não acontecesse.

<sup>6</sup> FINATTI, 2016.

<sup>7</sup> Número bruto de funções nomeadas. Até 1992 só eram nomeados(as) diretores(as), à exceção de duas escolas que tiveram, pela primeira vez, vice-diretor(a) nomeado pelo decreto nº 336/1992, posterior ao pleito. A partir de 1993, passaram a ser nomeados diretores(as) e seus/suas respectivos vices, na maioria das unidades.

**TABELA 1 – NÚMERO DE MANDATOS NOS DECRETOS PUBLICADOS APÓS PERÍODO DE "ELEIÇÃO"**

	Período dos mandatos	Total de unidades/ mandatos "novos"	Total de funções nomeadas
<b>Número de mandatos nos decretos publicados após período de "eleição"</b>	1984-1985	85	85
	1986-1987	88	88
	1988-1989	100	100
	1990-1991	101	101
	1992-1993	101	106
	1994-1996	115	227
	1997-1999	120	240
	2000-2002	127	256
	2003-2005	134	271
	2006-2008	165	327
	2009-2011	170	342
	2012-2014	178	357
	2015-2017	184	356
	<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>2856</b>

Fonte: A autora (2016)

Dentre as 2.856 pessoas diferentes que poderiam ocupar funções de direção nas unidades escolares ao longo do período analisado, apenas 1380 pessoas o fizeram. Destarte, sem nomear as pessoas,

cada profissional teria tido, em média, dois mandatos. No entanto, a tabela seguinte evidencia que a maioria dos sujeitos teve apenas um mandato e que 74% teve até dois mandatos.

**TABELA 2 – NÚMERO DE MANDATOS EXERCIDOS POR PROFISSIONAL NA SÉRIE HISTÓRICA (MANDATOS QUE INICIARAM ENTRE 1984 E 2015) E PELOS ATUAIS GESTORES**

Quantidade de mandatos	Total de profissionais - valor bruto	Percentual do total de profissionais (mandatos iniciados de 1984 - 2015)	Percentual de profissionais (apenas atuais gestores)
Apenas 1 mandato	604	43,77%	41,29%
Dois mandatos	414	30,00%	25,84%
Três mandatos	167	12,10%	14,89%
Quatro mandatos	103	7,46%	10,96%
Cinco mandatos	48	3,48%	3,37%
Seis mandatos	24	1,74%	1,40%
Sete mandatos	17	1,23%	1,69%
Oito mandatos	1	0,07%	0,00%
Nove mandatos	2	0,14%	0,56%
<b>Total</b>	<b>1380</b>	<b>1380</b>	<b>356</b>

Fonte: A autora (2016)

A tabela 2 evidencia que 26% dos(as) profissionais ocuparam funções de direção das unidades por vários mandatos (mais de três), e cerca de

15% deles(as) estiveram na gestão por quatro ou mais mandatos. As permanências eram permitidas por lei, uma vez que a reeleição contava por fun-

ção exercida (direção ou vice), não por mandato na equipe diretiva, permitindo as dobradinhas<sup>8</sup>. No entanto, precisam ser analisados, também, os interesses das comunidades que “permitiram” tais manutenções, elegendo os(as) mesmos(as) pro-

fissionais por vários pleitos consecutivos ou não construindo alternativas para substituí-los. A tabela 3 evidencia não os mandados, mas o tempo de exercício do poder dos(as) profissionais que passaram pelas equipes diretivas das unidades:

**TABELA 3 – TEMPO DE EXERCÍCIO NA EQUIPE DIRETIVA (DIREÇÃO E VICE-DIREÇÃO)**

Tempo	Quantidade de profissionais	Percentual de profissionais
Até 4 anos	670	49%
De 4 a 6 anos	340	25%
De 6 a 10 anos	183	13%
De 10 a 15 anos	142	10%
De 15 a 20 anos	33	2%
Mais de 20 anos	12	1%
<b>Total</b>	<b>1380</b>	<b>100%</b>

Fonte: A autora (2016)

***Oito, dos(as) doze profissionais que estiveram mais de duas décadas na direção das unidades, devem ter cumprido este tempo até 2017, pois foram eleitos(as) gestores(as) em 2014, último pleito analisado na pesquisa. Um(a) deles(as) esteve por 25 anos, dois por 26 anos, dois por 22 anos e sete estiveram por 21 anos no exercício do poder. A despeito de haver profissionais que por mais de duas décadas exerceram função de direção de unidades, a maioria compôs a equipe diretiva das escolas apenas uma ou duas vezes, não exercendo a função por mais de 4 anos.***

Os dados de indicações e nomeações anteriores a 1984 (sem consultas/eleições) não evidenciaram expressiva manutenção no poder destas indicações no primeiro processo de consulta, conforme hipótese levantada, ainda que tenha evidenciado um percentual significativo. Na primeira consulta, das 85 unidades, 38 apareceram pela primeira vez nos decretos encontrados. Dentre as demais 47, cujas informações de in-

dicações livres pelo chefe do poder executivo foram encontradas anteriores a 1984, 26% (12) mantiveram a mesma pessoa anteriormente indicada na direção da unidade. Destaca-se, no entanto, que destas que se “mantiveram” após o primeiro processo de consulta, 11 se elegeram por pelo menos duas vezes consecutivas, exercendo seus mandatos até 1987 (1984 a 1985 e 1986 a 1987). Ainda, 10 das 12 (83%) estavam ao menos desde 1977 no exercício da função nas escolas cujos pleitos venceram posteriormente, e uma ainda foi eleita por mais três vezes em relação às demais, permanecendo na direção até 1996, à exceção de um mandato em que se afastou. Esta última pessoa completou, somados os anos em que foi indicada aos mandatos a que concorreu e venceu, 18 anos no poder (cinco mandatos eleita e uma indicada, de 1977 a 1983).

A expressiva maioria dos(as) profissionais foi eleita em apenas uma unidade, retratando não terem concorrido em outras unidades ou não terem vencido pleitos em outras unidades, apesar de terem concorrido.

Foi evidenciado também, no quadro construído, um reduzido número de rupturas completas na equipe diretiva. As comunidades elegeram, como tendência, ao menos um(a) dentre os(as) representantes da equipe diretiva em exercício, no pleito seguinte. Ou seja, normalmente foram eleitos os(as) mesmos(as) profissionais ou um(a) deles(as), em nova composição de chapa. As rupturas, portanto, não são completas. Os processos de consulta à comunidade, como normatizados até 2014, não demonstraram garantir, pois, a alternância necessária à efetivação de processos mais democráticos.

<sup>8</sup> Diretor(a) reeleito como diretor(a), concorre no pleito seguinte como vice e pode, posteriormente, voltar a reeleger-se como vice e depois a candidatar-se como diretor(a), e assim sucessivamente.

## O PROCESSO DE ESCOLHA DE EQUIPES DIRETIVAS EM 2014

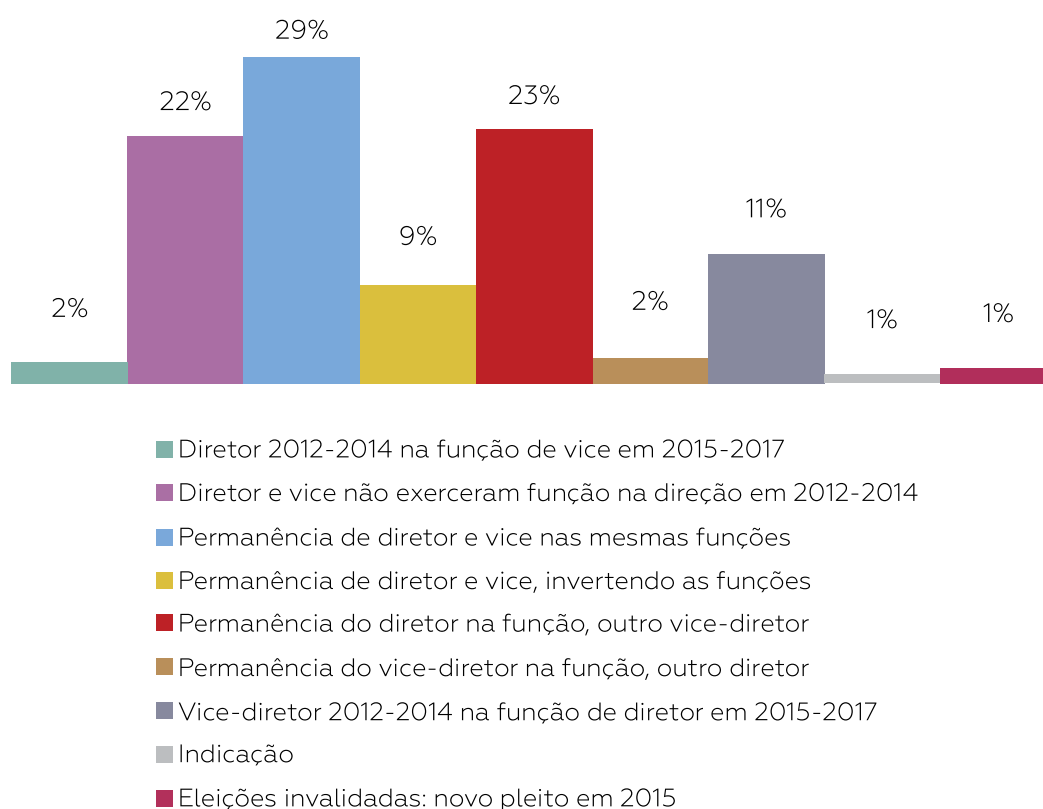
No ano de 2014 aconteceu o processo de escolha de diretores(as) de unidades escolares sob a vigência de nova lei promulgada naquele ano (nº 14.528/2014), conforme citado no início deste texto. Como resposta ao princípio democrático, a nova legislação permitiu apenas uma reeleição consecutiva, porém incluiu fator determinante: para considerar reeleição independe a função exercida no mandato imediatamente anterior (direção ou vice), garantindo a alternância de poder. No entanto, apesar de aprovada em 2014 para o processo disparado naquele ano, a lei não impediu que gestores do mandato anterior (2012-2014) se candidatassem novamente com direito a reeleição em 2017 (novo pleito para mandato no período de 2018 a 2020). Isto se deu devido ao entendimento jurídico de que o critério não poderia ser “retroativo”, sendo válido apenas para os novos processos. Na prática, gestores(as) que estão há duas décadas na função (como visto acima) e que decidiram candidatar-se em 2014, tiveram direito a uma reeleição em 2017, permanecendo por no mínimo mais seis anos à frente das escolas, se novos dispositivos semelhantes não forem alterados<sup>9</sup>.

Chapas únicas foram a característica do processo eleitoral de 2014 (64,67% das escolas). Paradoxalmente, uma escola não teve registro de candidaturas em nenhuma das assembleias, e teve, portanto, indicada a equipe diretiva pelo chefe do executivo.

Indo ao encontro do desenho evidenciado na série histórica, ao se analisar o quadro de chapas eleitas em 2014, as permanências de profissionais na gestão prevaleceram, ainda que com mudança de função. Foram renovadas as gestões, ou seja, trocados ambos(as) os(as) profissionais, diretores(as) e vice-diretores(as), apenas em 22% das unidades educacionais em relação à gestão exercida de 2012 a 2014 (Gráfico 1):

Dentre os(as) candidatos(as) eleitos(as), apenas 39% não exerceram o mandato imediatamente anterior, ainda que possam ter participado de outro mandato. Das escolas, apenas 22% garantiram novas pessoas exercendo a gestão, um índice baixo quando se entende que a alternância de poder é um dos pressupostos da democracia. Em todas as demais unidades permaneceram os gestores, com alternância ou não da função exercida no mandato 2012-2014 e, em outros casos, ao menos um(a) dos(as) profissionais permaneceu.

**GRÁFICO 1 - RESULTADO DO PROCESSO ELEITORAL DE 2014, EM RELAÇÃO AO DE 2011**



Fonte: A autora (2016).

<sup>9</sup> Em 2017 a gestão municipal enviou à Câmara de Vereadores proposta de alteração da referida legislação, em processo bastante controverso e criticado pela comunidade escolar.



Para se somar a análise deste pleito, foram tomados, ainda, os planos de trabalho das chapas. O decreto nº 1.072/2014, que regulamenta a Lei nº 14.528/2014, prevê uma proposta de trabalho a ser entregue às comunidades escolares pelas chapas concorrentes ao pleito. Sem fixar modelo para o documento, a normativa afirma que a proposta deveria abordar formas de articular e promover o diálogo entre os segmentos escolares, visando a construção coletiva de ações para garantia do direito à educação. À época, a SME de Curitiba (gestão 2013-2016) tinha como princípios a democracia, equidade, trabalho coletivo, autonomia e interesse público. Desta forma, esperava-se que as ações previstas nos planos de trabalho fossem balizadas por estes princípios.

***A maioria das propostas (73%) se assemelhava às apresentadas no pleito imediatamente anterior, no que tange à estrutura do documento. Supõe-se que havia, antes, um modelo a ser seguido, pois muitas delas apresentavam, em 2014, itens como “missão” e “visão” da unidade, por exemplo, elementos de cunho mais gerencialista (FEIGES, 2013) que, teoricamente, vão de encontro aos princípios defendidos publicamente pela gestão municipal em exercício na época e defendidos no âmbito da escola pública. Ainda, apesar do debate acerca destes princípios nos anos de 2013 e 2014, aproximadamente 70% das propostas de gestão não os incorporou. O direito à educação, motivo da existência das unidades escolares, foi citado em apenas 30% das propostas.***

Há indícios de que os documentos são apenas construídos para cumprir os critérios estabelecidos em lei para inscrição das chapas. Os documentos têm poucas propostas de gestão, articulando os segmentos da unidade. A maioria apenas registra “promessas de campanha”, sem vinculação a práticas pedagógicas ou muitas das quais não é possível realizar em instituições públicas sem prévia aprovação dos órgãos competentes.

À pesquisa foi ainda permitido acesso aos pareceres dados pela comissão de eleições às propostas

entregues. Chama a atenção as considerações, nestes pareceres, quanto às parcerias indicadas por várias escolas, que não deveriam ser realizadas pela unidade, mas, se fosse o caso, pela SME, pois poderiam ferir o interesse público. Os pareceres dados pela comissão envolviam também críticas à responsabilidade atribuída nos planos de gestão à equipe diretiva na definição da aplicação de verbas recebidas pela unidade, uma vez que isso deve se dar junto ao conselho de escola e APPF. Abaixo, exemplos de propostas nas quais aparecem as parcerias criticadas pela comissão:

*Estabelecer parcerias para a conquista de climatizadores em todas as salas de aula; [...] proporcionar eventos e parcerias para os reparos no prédio escolar, como pintura e substituição de caixa d'água; [...] proporcionar eventos e parcerias para construção de depósito, laboratório de Ciências e revitalização da área de serviço; (Proposta de trabalho da escola A da SME de Curitiba, 2014)*

*Implantar um programa de captação de recursos com a intenção de buscar parcerias com empresas, órgãos e instituições para doações; [...] Promover eventos e ação entre amigos para arrecadação de fundos; (Proposta de trabalho da escola B da SME de Curitiba, 2014)*

As ações meritocráticas propostas por várias unidades, que ferem os princípios da gestão pública, também foram alvo dos pareceres da comissão:

*[...] valorização e premiação dos alunos que correspondam aos propósitos escolares, tais como: sucesso nos resultados das avaliações, tarefas de casa e comportamento nos diferentes espaços da escola. Essas premiações acontecerão no momento cívico da escola. (Proposta de trabalho da escola C da SME de Curitiba, 2014)*

Como pode ser observado no recorte, as escolas fazem referência às situações meritocráticas tanto como recurso para reduzir problemas “disciplinares”, quanto para o que consideram ser a “qualidade da educação”, fazendo menção, em outros documentos, à manutenção do Ideb, por exemplo. Da mesma forma, responsabilizam as crianças pelo fracasso que possam ter. Tais elementos são bastante perigosos, não respondem ao direito à educação, mas merecem análise específica que não será possível aqui.

Embora existissem estes casos, havia propostas de trabalho das chapas eleitas que previam a articulação das ações de todos os segmentos da comunidade escolar. Algumas chapas consideraram estratégias para o compartilhamento não apenas da execução das propostas, mas dos processos decisórios. A maioria destes documentos é mais conciso que os demais, uma vez que não ultrapassa sua função prevista em lei, apresen-



tando a proposta de operacionalizar a gestão democrática na garantia do direito à educação.

*Uma escola de qualidade, ou uma boa escola, deve proporcionar aos seus estudantes oportunidades diversificadas de aprendizagem num ambiente acolhedor, onde todos os profissionais estejam envolvidos com o Projeto Político-Pedagógico da escola com vistas a garantir a efetivação completa do direito à educação em consonância com os princípios de equidade, trabalho coletivo, autonomia, interesse público e gestão democrática. (Proposta de trabalho da escola D da SME de Curitiba, 2014)*

O papel do(a) diretor(a) escolar e interessantes conceitos de democracia foram explicitados em alguns casos:

*O diretor escolar tem uma grande responsabilidade para com sua escola e a educação em geral, pois é de fato o responsável a nível escolar que pode impulsionar a efetivação ou não das mudanças que se fazem necessárias no interior da escola para a efetivação das políticas públicas e o alcance dos objetivos da unidade escolar. [...] É importante salientar que democratizar a escola, não pode ser entendido como democratizar o setor administrativo da escola. Democratizar a escola é democratizar o processo pedagógico da escola, que passa fundamentalmente pela democratização da sala de aula. A democracia deve atribuir o poder de tomada de decisão a um número bastante elevado de pessoas. Portanto, uma gestão democrática de fato é tarefa bem difícil e por vezes conflituosa, pois a democracia evidencia diferentes posicionamentos, porém na escola é necessário além do respeito às diferenças, a unidade para a efetivação do Projeto Político-Pedagógico. (Proposta de trabalho da escola E da SME de Curitiba, 2014)*

É possível estabelecer um diálogo entre as análises das propostas de trabalho das chapas eleitas no pleito de 2014, na RME de Curitiba, com a análise dos “Planos de Ação na Gestão da Escola dos candidatos eleitos a diretor para o triênio 2012-2014 nas escolas estaduais de Curitiba”, realizada por Feiges (2013, p.29). A autora identifica diferentes concepções de gestão e participação democrática nos planos referentes aos candidatos à direção em escolas estaduais, que também foram observados nos planos de trabalho aqui analisados.

**gestão compartilhada:** complementaridade do papel do Estado destacando o papel da APMF (campanhas diversas, captação de recursos financeiros, reforma e

ampliação de salas de aula, biblioteca e laboratórios); **gestão democrática participativa:** tomada de decisão coletiva (embora restrita aos órgãos de gestão democrática); concepção burocrática: natureza técnica formal da participação pautada no cumprimento das normas do Regimento Escolar (frequência às reuniões, leitura de documentos, aprovação de relatórios). (FEIGES, 2013, p.38)

Diferentemente daquele período na rede estadual paranaense, em que o modelo de gestão democrática enfatizava o papel da APMF como órgão de captação de recursos (FEIGES, 2013), a gestão municipal de 2013-2016 não o fazia, ao menos oficialmente. Não obstante, como sinalizado, os planos de trabalho frequentemente apresentavam tais elementos, marca provável de gestões municipais anteriores.

Feiges (2013) afirma tendências que podem ser assumidas pelos planos de trabalho, dentre as quais: ser ferramenta de orientação das ações dos gestores, ser apenas exigência burocrática, como se sinaliza nos planos aqui analisados, ou sua redução

*à cooptação da comunidade escolar ao projeto político do Estado, colocando-se a serviço de quem comanda o Estado no momento histórico. A identificação de tal fato pode significar a “nulidade” da conquista da eleição de diretores, que passaria a ser comandada pelas intencionalidades políticas do Estado, revestidas da aparente democracia da eleição de diretores (p.85)*

Nos planos analisados nesta pesquisa, referentes ao pleito de 2014 para as escolas municipais, há uma marca forte dos modelos das propostas entregues em pleitos anteriores, sob a vigência de outra legislação e outros governos. Este aspecto pode tanto significar a reapresentação do documento do pleito de 2010 ou anterior, caracterizando sua função apenas burocrática, ou o fato de aqueles candidatos acreditarem naqueles modelos assumidos por outras gestões, nos quais se apresentavam projetos, prioridades e metas, sob outras perspectivas.

Outro elemento que contribuiu à análise aqui proposta foi um questionário, respondido voluntariamente pelas equipes diretivas eleitas e compostas sob a vigência da legislação de 2014, durante curso oferecido pela SME, no início de 2015 (Finatti, 2016). O instrumento, composto por quatorze questões objetivas e uma dissertativa, foi respondido por 43% das gestoras presentes no curso no dia da aplicação, representando, do total de gestores(as) em exercício, 28%.

A primeira questão abordou a principal razão para a busca da direção escolar, com onze alternativas de resposta<sup>10</sup>, uma aberta. A maioria das gestoras (72%)

<sup>10</sup> Carreira profissional; reconhecimento; prestígio; pela preferência por trabalhos administrativos; pela preferência por trabalhos pedagógicos; pela preferência por trabalho político; ganho financeiro maior; compromisso com os colegas de profissão; compromisso com o direito à educação; posição de maior influência; outro motivo (qual?).

declarou ser o “compromisso com o direito à educação” uma das principais razões para buscar a direção escolar. A maioria destas já esteve em outras gestões e é formada em pedagogia, mas há também professores(as) com outras formações. Muitos sinalizaram mais de uma resposta, ainda que a consigna pedisse uma. Assim, 55% se referiu ao compromisso com os colegas de profissão juntamente com o compromisso com o direito à educação.

***Ainda que poucos(as), alguns respondentes evidenciaram ter buscado a direção pelo reconhecimento, pela preferência por um trabalho mais político ou pelo ganho financeiro maior. É possível ponderar que a presença do “compromisso com o direito à educação” como alternativa de resposta induziu sua marcação, como resposta “esperada”, uma vez que são os respondentes servidores(as) públicos, profissionais do magistério e que atuam, portanto, “em nome” do Estado na materialização deste direito. Sem embargo, alguns assumiram outras respostas, talvez opção de muitos. Diante disso, pode-se questionar se cada uma das pessoas que compõe os 97% que não responderam que o ganho financeiro ou o reconhecimento eram razões para buscar a direção da escola, não as consideram de fato, ou apenas não assumiram.***

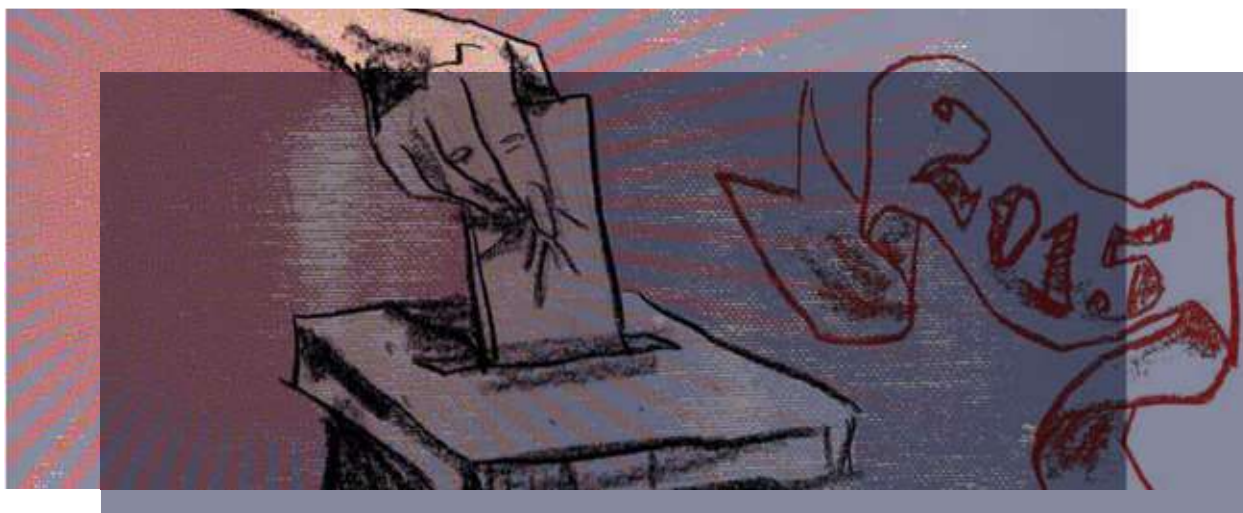
A pedagogia é a graduação daqueles que assumiram o reconhecimento e o ganho financeiro. Metade dos(as) profissionais que optou por estas respostas está em sua primeira gestão, e a maioria considera sua formação inicial insuficiente ou parcialmente suficiente. Uma das pessoas assumiu as duas questões, e afirmou que o processo de eleição não é bom, tendo considerado as indicações políticas melhores. Este mesmo respondente, único que já foi gestor em outra instituição – gerente de uma empresa privada – avaliou o processo por eleições, do qual participou apenas uma vez, uma situação constrangedora, que coloca os(as) profissionais como “criminosos” dentro da unidade.

Concorreram à função diretiva pela primeira vez em 2014, 48% das respondentes, enquanto 24% concorreram pela segunda vez. Das demais, 3% já pleitearam o cargo mais de quatro vezes. Percentuais semelhantes demonstram que a maioria das profissionais que concorriam pela segunda vez em 2014 concorreram também na eleição imediatamente anterior, em 2011 (47%). Destas, apenas 5 gestoras não se elegeram naquele ano.

Poucas pessoas (2%) disseram já ter exercido função de gestor(a) escolar em outra rede e 5% já foram gestores em outras áreas que não a educação (gerentes comerciais, gerente administrativo, entre outros).

Cerca da metade dos(as) respondentes exercia pela primeira vez a função neste mandato vigente ou esteve por um curto período de tempo em outras gestões, substituindo licenças ou por indicações. 47% das respondentes, portanto, já estiveram por duas gestões nas funções de diretor(a) ou vice-diretor(a). Os dados, se comparados à série histórica apresentada, indicam que a amostra de respondentes do questionário foi relativamente adequada, ainda que aleatória.

Quanto aos recursos técnicos dos(as) respondentes, a maioria tem como primeira graduação a



pedagogia (61%). Profissionais formados em educação física e letras vêm em segundo lugar, próximos a 10% cada um. Os demais profissionais têm sua formação inicial nas mais diversas áreas.

Quase 50% dos(as) gestores respondentes se formaram em instituições públicas e 3% passaram por ambas as instituições – pública e privada. Apenas 21% consideram que sua formação inicial é suficiente para o exercício da função de gestor(a) escolar, dos quais metade são pedagogas. 15% disseram não ser suficiente e 64% disseram ser parcialmente suficiente.

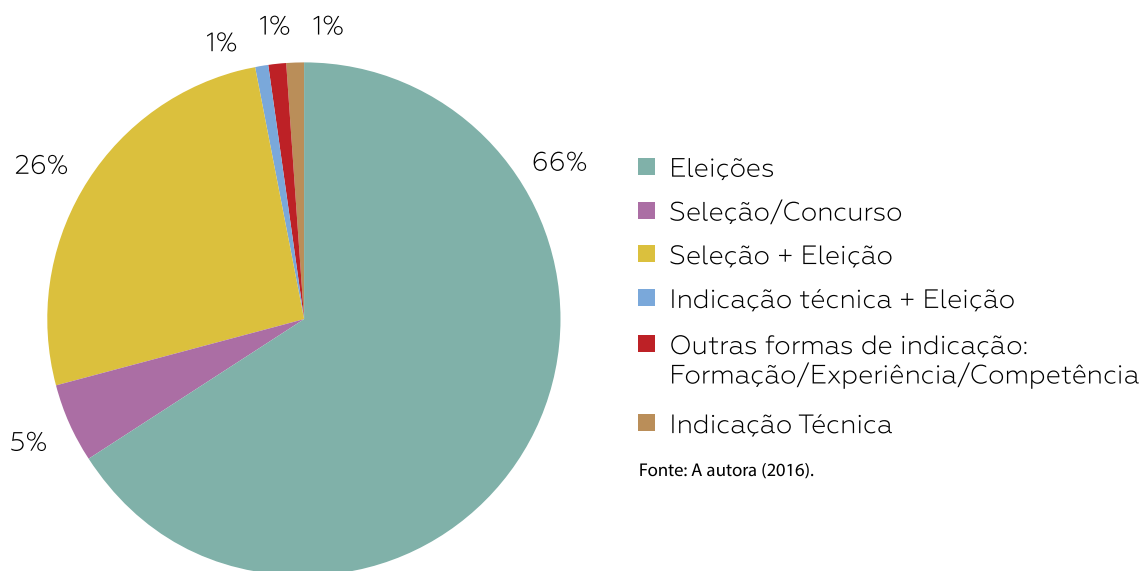
Questionados sobre a necessidade de haver uma formação específica para a função, 84% afirmaram que sim, se faz necessária a formação. Destes, 24% não responderam qual seria a formação. As respostas

que mais apareceram sobre qual formação seria necessária dizem respeito a formações na área de gestão (administrativa, financeira, de recursos humanos).

Ao avaliar o provimento do cargo de diretores(as) escolares, 53% afirmaram conhecer outras formas de provimento da gestão escolar para além da eleição e 41% afirmaram não conhecer outras formas de provimento, os(as) demais não responderam a questão.

Para 66% dos(as) respondentes o processo de Curitiba é a melhor forma de provimento da direção escolar. É interessante destacar, no entanto, considerando que nenhum questionário ficou sem resposta, aqueles 34% que, mesmo sendo providos pelo modelo de eleição, consideram outros modelos melhores. O gráfico a seguir explicita isto:

**GRÁFICO 2 - A MELHOR FORMA DE PROVIMENTO DA FUNÇÃO DE DIREÇÃO SEGUNDO AS RESPONDENTES**



A questão aberta do questionário se referiu à avaliação da forma de provimento da função de direção escolar no município de Curitiba e teve um número expressivo de não respostas (22%). A grande maioria dos(as) respondentes afirmou ser a atual forma “democrática”, “justa”, “correta” (78%, dos quais metade está em seu primeiro mandato). A despeito de terem-na bem avaliado, apenas 12% dos(as) respondentes a relacionaram à possibilidade de participação da comunidade como fator positivo.

Ao contrário do que foi respondido na primeira questão, que se referia às razões pelas quais o(a) profissional se candidatava, afirmou-se na última questão que é um problema ao processo de provimento no município o fato de que “muitos se candidatam por interesses pessoais” ou que o fazem por “status, dinheiro”.

A “eleição” e a transição de mandatos deveriam ser acompanhados pelos núcleos regionais e

pela Secretaria, de acordo com os(as) gestores(as), a fim de reduzirem os problemas decorrentes de situações “antiéticas” que comprometem a legitimidade dos processos. Outros(as) gestores(as) afirmaram que prevalecem popularidade e amizades em detrimento às “competências técnicas” e, para sanar este problema, seria preciso que os processos fossem antecidos por seleções ou critérios técnicos.

As respostas ora apresentavam reconhecimento do princípio democrático de alternância de poder, dado pela nova regulamentação do processo, ora afirmavam que, por ser democrático, seria a comunidade quem deveria definir, por meio do voto, a recondução das equipes, ou seja, que a lei não deveria “impor” mandatos de no máximo seis anos (considerada a reeleição). Isto se relaciona diretamente ao que Paro (2000, p.10) afirma acerca do horizonte de transformação do esquema de autoridades no in-



terior da escola pública, que não pode ser esperado como movimentação feita pelo grupo dominante, mas pela pressão dos grupos dominados, em especial, neste caso, da comunidade escolar.

Um(a) respondente afirmou que dever-se-ia ter como critério à candidatura a participação do(a) profissional no conselho de escola e APPF, a fim de que estes vivenciem ou “conheçam” minimamente as responsabilidades coletivas. De fato, este é um aspecto fundamental que vai ao encontro do pensamento de Paro (2000), quando afirma a necessidade de transformar a escola internamente para termos uma escola transformadora, e alia a isso a necessidade de distribuição do trabalho no interior da escola e de sua apropriação pela comunidade.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

O princípio democrático se constrói socialmente, convive com o diferente e só poderá ser pleno em uma sociedade transformada, sem desigualdades ou com sua redução (PARO, 2000). Isto pode ser evidenciado nas propostas de gestão apresentadas pelas chapas eleitas, assim como no próprio processo de provimento por eleições, que estão em construção. Ambos demandam, ainda, experiências para que possam ser apreendidos por todos na vivência da cidadania.

A escola brasileira ainda está tentando definir quem é seu “demos” (DAHL, 2012), o povo para os fins de um governo democrático. Os sujeitos de direito, razão pela qual a escola existe – crianças, jovens, adultos e idosos –, nem sempre foram incluídos neste “demos”



e permanecem invisíveis, como é perceptível, especialmente, nos planos de gestão apresentados pelas chapas eleitas. Este fato vai na contramão das análises que indicam a “eleição” como a forma de provimento que pode ser instrumento de gestão democrática, permitindo à comunidade alguma apropriação da instituição escolar (MENDONÇA, 2000; PARO, 2000).

***Alguns(algumas) profissionais evidenciaram um elemento intangível por esta pesquisa: os conflitos que ocorrem no interior das unidades em anos de eleições para direção ou decorrentes dos processos e que perduram no “clima escolar”. Ao mesmo tempo em que profissionais afirmaram que o “provimento mostra o merecimento de nosso trabalho”, outros(as) revelam que o processo é tangenciado por algo que poderíamos chamar de imaturidade política/cidadã, fruto de uma Constituição Cidadã de apenas um quarto de século. Estas respostas afirmaram que o processo eleitoral em algumas unidades “quebra o grupo”, gera “inimizades”, situações “constrangedoras”, “que não convém no ambiente de trabalho”, e que a “guerra continua”, mesmo após findado o pleito.***

Os dissensos acerca do princípio de gestão democrática, também perceptíveis nas propostas de gestão apresentadas por estes sujeitos para candidatar-se à função, foram evidenciados nos questionários. Isto pode, por vezes, parecer apoiar o que Dahl (2012) afirma, logo no início de seu trabalho, ao falar da ideia de democracia como universalmente popular:

*Em nosso tempo, até mesmo os ditadores parecem crer que um ingrediente indispensável de sua legitimidade é uma pitada ou duas da linguagem da democracia. Pode parecer perverso que essa expansão global sem precedentes históricos na aceitabilidade das ideias democráticas possa não ser totalmente bem-vinda a um defensor da democracia. No entanto, um termo que significa qualquer coisa não significa nada. E assim ocorreu com a “democracia”, que*

*atualmente não é tanto um termo de significado restrito e específico, quanto um vago endosso de uma ideia popular. (DAHL, 2012, p.3).*

O conceito de democracia defendido pelo autor não é fundamentalmente o mesmo aqui assumido, mas a colocação que faz diz respeito ao que é expressado aqui, tanto nas propostas de trabalho, quanto pelo questionário de sondagem. Talvez não se possa ter no Brasil, ainda, uma concepção para o termo, uma vez que recentemente foram legalmente democratizados seus processos e que estes ainda não estão consolidados. É, como afirmado, um exercício de se viver democraticamente, aprendendo a repensar a lógica de poder socialmente construída.

Embora a legislação não garanta, necessariamente, gestões democráticas ou não defina o princípio e o método de exercê-las, não será abrindo mão do direito adquirido que aprenderemos a materializá-lo; tampouco será pela vivência de situações ainda mais patrimonialistas como o de nomeação livre pelo gestor municipal das equipes diretivas, como ocorre nos demais equipamentos da SME (a exemplo dos CMEIs). Não nos constituímos democraticamente apenas em três décadas, é preciso vivenciar processos mais democráticos para democratizar de fato as ações. Ainda, talvez seja preciso retomar a discussão do que parece senso comum. Todos parecem defender a ideia de que a gestão deve ser democrática, mas quais seus princípios, instrumentos, e em que âmbitos ocorrem não são consensuais, ainda.







## Referências bibliográficas:

- CURITIBA. Lei nº 14.528 de 20 de outubro de 2014. Dispõe sobre a eleição de diretores e vice-diretores das escolas municipais de Curitiba. **Diário Oficial Eletrônico**, atos do município de Curitiba, nº 200, ano III, pp 36-55. Curitiba, PR, 2014
- DAHL, R. A. **A democracia e seus críticos**. Trad. Patrícia Freitas Ribeiro; revisão da tradução: Anibal Mari – São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.
- FEIGES, M. M. F. **Eleição de diretores no Paraná: uma análise dos planos de ação na gestão das escolas estaduais de Curitiba - triênio 2012-2014**. Tese de doutorado (Educação). Paraná: UFPR, 2013.
- FINATTI, R. R. **Eleições como forma de provimento da direção escolar na Rede Municipal de Ensino de Curitiba**. Dissertação (Mestrado em Educação). Curitiba/PR: UFPR, 2016.
- FINATTI, R. R. A Legislação municipal de Curitiba sobre o provimento das funções de direção escolar na Rede Municipal de Ensino. **Jornal de Políticas Educacionais**. V. 11, n. 5. Agosto de 2017.
- MENDONÇA, E. F. **A regra e o jogo: Democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Tese de doutorado (Educação) Campinas, SP: FE/Unicamp; R. Vieira, 2000. Disponível em <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000199290&fd=y>. Acesso em fev.2015.
- PARO, V.H. **Gestão democrática na escola pública**. São Paulo: Ática, 2000.
- WRIGHT MILLS, C. A elite do poder: militar, econômica e política. In H. FERNANDES (org.), **Wright Mills**, Coleção Grandes Cientistas Sociais, n. 48, São Paulo, 1985, pp. 62-80.