

## **Banco de gestores escolares e profissionalização da seleção de diretores em estados brasileiros**

### ***School leadership registers and the professionalization of principal selection: an analysis in Brazilian states***

Daniela Patti do Amaral<sup>1</sup>

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil.

Marcela Moraes de Castro<sup>2</sup>

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil

#### **Resumo**

O artigo analisa a criação de bancos de gestores escolares como mecanismo de seleção de diretores em redes públicas estaduais de ensino no Brasil. A pesquisa examina os ordenamentos normativos dos estados do Ceará, do Pará e da Paraíba, coletados entre julho e outubro de 2024, em portais oficiais dos governos estaduais e secretarias de educação. A análise baseia-se em abordagem documental e dialoga com a literatura sobre difusão de políticas públicas, burocracias de médio escalão e gestão democrática da educação. O estudo investiga como esses arranjos institucionais articulam critérios de certificação técnica, participação da comunidade escolar e prerrogativas do Poder Executivo na escolha de diretores. Os resultados indicam que, embora os três estados incorporem mecanismos de profissionalização da função diretiva por meio de avaliações, cursos e certificações, persistem margens de discricionariedade política na nomeação dos gestores. Observa-se também variação na intensidade da participação comunitária, que em alguns casos assume caráter residual diante de etapas técnico-burocráticas sucessivas. Conclui-se que os bancos de gestores configuram arranjos híbridos que combinam dispositivos gerenciais, mecanismos de certificação e mediações políticas, reconfigurando as relações entre profissionalização administrativa e gestão democrática na escola pública.

**Palavras-chave:** banco de gestores escolares; gestão democrática; seleção de diretores; meritocracia educacional; políticas públicas educacionais.

<sup>1</sup> Doutora em Educação. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9234-1843>. E-mail: [danielapatti.ufrj@gmail.com](mailto:danielapatti.ufrj@gmail.com).

<sup>2</sup> Doutora em Educação. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1507-8463>. E-mail: [marcelamoraesdecastro@gmail.com](mailto:marcelamoraesdecastro@gmail.com)



## **Abstract**

*This paper analyses the creation of school leadership registers as a mechanism for selecting school principals in Brazilian state public education systems. The research examines regulatory frameworks from the states of Ceará, Pará, and Paraíba, collected between July and October 2024 from official government and education department websites. The study is based on documentary analysis and engages with the literature on policy diffusion, middle-level bureaucracies, and democratic school governance. The analysis investigates how these institutional arrangements combine technical certification criteria, community participation, and executive authority in the appointment of school principals. The findings indicate that although the three states incorporate mechanisms aimed at professionalizing school leadership through evaluations, training programs, and certification processes, significant margins of political discretion remain in the final appointment. The study also identifies variations in the degree of community participation, which in some cases becomes residual when preceded by multiple technical-bureaucratic stages. The article concludes that school leadership registers constitute hybrid governance arrangements that combine managerial devices, certification mechanisms, and political mediation, reshaping the relationship between administrative professionalization and democratic governance in public schools.*

**Keywords:** school leadership registers; democratic management; principal selection; educational meritocracy; educational public policies.

## **INTRODUÇÃO**

Este artigo analisa como as normativas recentes que regulam a seleção de diretores escolares articulam princípios da gestão democrática com dispositivos de natureza gerencial na constituição de bancos de gestores escolares compostos por candidatos aptos ao exercício da direção de escolas públicas nos estados do Ceará, do Pará e da Paraíba. A pesquisa baseou-se na interpretação dos ordenamentos estaduais, coletados entre julho e outubro de 2024, em portais oficiais dos governos estaduais e das secretarias de educação. Parte-se da seguinte questão de pesquisa: a institucionalização de bancos de gestores constitui um mecanismo de profissionalização da função diretiva ou um dispositivo de reorganização das relações entre técnica, política e participação na escola pública?

O conceito de difusão de políticas contribui para explicar a semelhança entre os processos de seleção de diretores nos estados do Ceará e da Paraíba. A criação do banco de gestores pode ser considerada, nesse caso, uma inovação no processo de seleção, cuja adoção está associada às características político-institucionais locais.

[...] governantes frequentemente tomam conhecimento de novas práticas na administração pública por meio de redes de políticas públicas ou em decorrência de pressões partidárias. Nessa perspectiva, uma das limitações dessa abordagem é que não fica exatamente claro se a motivação individual de adotar a política sofreu alguma influência de uma onda nacional ou regional de difusão. Mas é importante enfatizar que, embora o modelo não desconsidere tais eventos, preconiza que os atributos internos é que de fato determinam ou não a emulação de políticas (Coêlho; Cavalcante; Turgeon, 2016, p. 149).

Os diretores escolares são compreendidos como burocratas de médio escalão (Lima, 2019), situados no nível intermediário da estrutura hierárquica do Estado, responsáveis por articular os processos de formulação e de implementação de políticas públicas educacionais, atuando como tradutores institucionais das diretrizes do nível central para o cotidiano escolar. Conforme destacam Papi, Santos e Seidi (2024), ao ocuparem esse lugar estratégico na gestão pública, esses agentes mobilizam capacidades burocráticas que conferem materialidade às políticas educacionais, tornando o modo de provimento da função de diretor escolar uma variável relevante para compreender a construção do princípio da gestão democrática na escola pública.

A gestão democrática, como princípio, está prevista na Constituição Federal de 1988 e regulamentada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996), sendo reafirmada no Plano Nacional de Educação (Brasil, 2014). Neste artigo, é compreendida como categoria analítica referente ao grau de institucionalização da participação dos diferentes atores escolares nos processos decisórios.

Em arranjos recentes de seleção de diretores, identifica-se a ampliação de mecanismos de certificação técnica e a centralidade da autoridade do Poder Executivo, indicando possíveis deslocamentos no eixo decisório. Como argumentam Ball e Mainardes (2024), as transformações contemporâneas na regulação da educação redefinem o papel do Estado, que passa a atuar como regulador e monitor dos serviços educacionais. Nesse contexto, Cardoso e Marengo (2020) destacam que, nos governos subnacionais, a incorporação de componentes políticos à estrutura burocrática, especialmente em cargos de livre nomeação, constitui estratégia recorrente.

Parte-se da hipótese de que a criação de bancos de gestores expressa a incorporação de dispositivos gerencialistas de profissionalização da função diretiva, mantendo, contudo, margens de mediação política nos processos de nomeação. A

análise empírica é orientada pelas seguintes categorias: (i) critérios de certificação; (ii) papel da comunidade escolar; (iii) grau de discricionariedade do Executivo; e (iv) mecanismos de controle democrático.

A análise incide sobre os modelos de seleção de diretores escolares adotados nos estados do Ceará, do Pará e da Paraíba, buscando compreender como diferentes arranjos institucionais articulam critérios técnicos, participação da comunidade escolar e prerrogativas do Poder Executivo.

Além desta seção, o texto está organizado em quatro seções: a primeira apresenta o referencial teórico; a segunda descreve os procedimentos metodológicos; a terceira analisa os arranjos institucionais dos estados investigados; e a quarta discute os resultados a partir do debate sobre gestão democrática e profissionalização da função diretiva.

O artigo sustenta que os bancos de gestores escolares devem ser compreendidos não apenas como instrumentos de profissionalização da função diretiva, mas como dispositivos de reconfiguração dos modos de participação e das relações entre técnica e política na gestão escolar, produzindo distintos graus de institucionalização da gestão democrática.

## **SELEÇÃO DE DIRETORES ESCOLARES E MERITOCRACIA NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS**

O debate político contemporâneo sobre a seleção de diretores escolares incorpora a distribuição de recursos pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). A Lei nº 14.113/2020 (Brasil, 2020), regulamentadora do Fundeb, estabelece que os critérios de distribuição da complementação financeira denominada Valor Aluno por Ano por Resultado (VAAR) serão destinados às redes públicas que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhoria de indicadores. Uma delas refere-se ao provimento da função de diretor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou mediante processo de escolha realizado com a participação da comunidade escolar, entre candidatos aprovados em avaliação de mérito e desempenho.

Tal condicionalidade desloca o debate sobre o provimento da direção escolar do plano estritamente político para arranjos regulados por critérios técnico-

administrativos, tornando a seleção de diretores um espaço privilegiado para observar a reorganização das relações entre mérito, participação e discricionariedade governamental.

Conforme Barbosa (2014, p. 81), a meritocracia institucional, princípio consagrado nas organizações modernas, determina que “a admissão, a mobilidade e a ascensão profissional das pessoas devem ser pautadas pelo seu desempenho na realização das tarefas que lhes foram alocadas [...]”, sob o pressuposto de igualdade formal de oportunidades. A autora destaca, contudo, que não há um modelo unívoco de mérito; portanto, não se estabelece uma situação inicialmente igualitária que garanta equivalência de oportunidades para todos naquela circunstância.

No Brasil, a meritocracia articula-se a racionalidades neoliberais, operando como critério de legitimação do acesso a posições com base no desempenho, em disputa com práticas como o clientelismo. No caso dos candidatos à direção, mérito e desempenho passam a constituir dimensões mobilizadas nos processos de seleção e de legitimação do acesso à função.

Segundo a autora, os defensores da meritocracia argumentam que a zona de conforto gerada pela cultura paternalista brasileira – que não cobra resultados nem institui consequências palpáveis para aqueles que “não entregam” o previamente estabelecido – mantém um círculo vicioso que precisa ser superado.

Tais argumentos associam a valorização do mérito à expectativa de maior eficiência administrativa e melhoria dos resultados educacionais, elementos progressivamente incorporados aos mecanismos de seleção de diretores escolares.

Nos ordenamentos recentes, a incorporação desses elementos é evidenciada na Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar (Brasil, 2021), parecer do Conselho Pleno do Conselho Nacional de Educação, ainda não homologado, como indício da construção de um ethos específico para o diretor escolar.

O documento propõe a reconfiguração da figura do diretor escolar, associada à valorização de competências e habilidades de liderança voltadas à gestão de desafios contemporâneos. Nessa perspectiva, espera-se que os líderes educacionais das escolas do século XXI mobilizem capacidades para enfrentar problemas de natureza administrativa, gerencial, financeira e relativos à gestão de recursos humanos, e que “não existe escola que consegue garantir a melhoria da

aprendizagem dos estudantes sem a presença de um líder talentoso [...]” (Brasil, 2021, p. 2).

Ainda assim, o documento ancora-se em contextos de influência global, como os da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), recorrendo a experiências internacionais para sustentar um modelo próximo ao gerencialismo, ao sugerir a garantia de eficiência e eficácia escolar no tempo presente.

No Brasil, entretanto, a gestão democrática da escola pública é concebida como princípio constitucional e, portanto, estabelece um marco normativo para a organização da vida escolar, considerando a participação de diferentes coletivos nos processos decisórios, inclusive no que se refere ao perfil e ao provimento da função diretiva.

Nessa conjunção, o questionamento da centralidade individual da função diretiva permite examinar em que medida distintos arranjos institucionais ampliam ou limitam dinâmicas participativas na organização escolar.

Nesse contexto, a noção de escala de democracia permite problematizar a organização da função do diretor quando a centralidade de um indivíduo é relativizada, evitando a equivalência indevida entre liderança individual e democracia escolar.

A gestão democrática configura-se como um processo que pode ser expandido ou reduzido conforme os movimentos de maior ou menor intensidade de participação social nas instituições representativas, afastando-se da ideia de consolidação estática.

Portanto, a organização da função de diretor pressupõe uma perspectiva que se contrapõe à ideia de um líder individual centralizador, exigindo cuidado conceitual para não reduzir a gestão democrática à mera participação consultiva ou simbólica.

A candidatura atrelada a pré-seleções de caráter formalmente técnico, como provas e apresentação de plano de gestão aprovado pelo Executivo sem diálogo com a comunidade, permite observar tendências de redução do componente participativo do processo democrático.

Isso ocorre porque a escolha de diretores escolares pode indicar aproximação com modelos gerencialistas, que tendem a responsabilizar o suposto líder pela condução da escola, em detrimento de processos participativos e de colegialidade, o

que exige cautela analítica para evitar generalizações entre diferentes modelos de seleção nos estados analisados.

Abrucio e Loureiro (2018, p. 38) argumentam que o “grande desafio nas democracias contemporâneas está em combinar a ação eficiente do Estado na gestão de suas políticas públicas com os princípios democráticos de maior inclusão de atores políticos nas decisões [...]”.

Do contrário, caso a indução de políticas se amplie na federação por meio da proposta de bancos de gestores, pode-se observar um processo de burocratização da democracia, caracterizado pela redução da participação social nos processos decisórios ou, no limite, por um direito residual de participação social (Castro, 2021).

É importante distinguir entre direito à participação, direito residual de participação e não participação.

## **BANCO DE GESTORES ESCOLARES E PROFISSIONALIZAÇÃO DA FUNÇÃO DIRETIVA**

O PNE (Brasil, 2014) estabeleceu o mérito como credencial para o provimento da direção escolar. Sandel (2020) sustenta que o mérito costuma ser justificado por razões de eficiência e justiça distributiva. Contudo, em contextos marcados por desigualdades estruturais, a adoção desses critérios de seleção suscita questionamentos quanto à sua capacidade de promover equidade e assegurar legitimidade democrática. Nesse cenário, a profissionalização da gestão escolar – frequentemente apresentada como alternativa à indicação política e ao patrimonialismo – demanda análise dos critérios mobilizados e de seus efeitos sobre os mecanismos de participação na democracia escolar. Assim, o mérito atua como tecnologia de legitimação da autoridade burocrática, reorganizando as formas de reconhecimento da autoridade escolar e tensionando os mecanismos participativos associados à gestão democrática.

O processo de seleção para a direção de escolas públicas no Brasil contempla diferentes requisitos relacionados à trajetória profissional dos candidatos, tais como experiência prévia, formação, avaliação de perfil e apresentação e avaliação de plano de gestão (Amaral, 2021). Após a definição desses critérios nos ordenamentos dos entes subnacionais, a comunidade pode ser chamada a participar por meio de processo eleitoral ou consulta. Neste artigo, a tensão analisada refere-se aos critérios

meritocráticos mobilizados na habilitação dos candidatos à função diretiva, especialmente aqueles relacionados à formação inicial. No Brasil, a normativa da gestão escolar prevê a atuação de egressos dos cursos de Pedagogia e das demais licenciaturas, sendo o diretor considerado um profissional da educação básica.

## **PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Para examinar os processos de seleção de diretores escolares, realizou-se pesquisa de abordagem qualitativa, com base em análise documental. O *corpus* foi constituído por leis estaduais, editais e normas administrativas que regulam o provimento da função diretiva nas redes estaduais de ensino.

Os documentos foram coletados entre julho e outubro de 2024, em portais oficiais dos governos estaduais e das respectivas secretarias de educação. Foram considerados apenas atos normativos vigentes no período da coleta, diretamente relacionados à seleção de diretores escolares.

A definição do recorte empírico baseou-se na identificação, no conjunto dos documentos analisados, de experiências que institucionalizam bancos de gestores escolares como mecanismo de seleção. A partir desse critério, foram selecionados os estados do Ceará, do Pará e da Paraíba, por apresentarem modelos formalizados desse dispositivo, possibilitando análise comparativa entre diferentes arranjos institucionais.

A análise foi orientada por categorias construídas a partir do referencial teórico e do próprio material empírico, permitindo examinar como se configuram os processos de seleção nos casos investigados. As categorias analíticas utilizadas foram: (a) critérios técnicos de certificação; (b) formas de participação da comunidade escolar; (c) grau de discricionariedade do Poder Executivo; e (d) mecanismos de controle democrático.

Os dados foram analisados por meio de leitura sistemática dos documentos, com foco na identificação de dispositivos normativos que regulam cada uma das categorias estabelecidas. A análise buscou evidenciar convergências e variações entre os casos, considerando a articulação entre critérios técnicos, participação e autoridade estatal na definição dos resultados dos processos seletivos.

## O CASO DO CEARÁ: CERTIFICAÇÃO TÉCNICA E PARTICIPAÇÃO CONDICIONADA

O estado do Ceará regulamentou a Seleção Pública para Composição de Banco de Gestores Escolares para Provimento de Cargos em Comissão de Diretor e de Coordenador Escolar das Escolas da Rede Pública Estadual do Ceará por meio do Edital nº 011/2023 (Ceará, 2023). A peça normativa abrange diferentes tipologias de unidades escolares da rede estadual, cabendo à Secretaria da Educação do Estado do Ceará oficializar a lista dos candidatos considerados aptos a compor o banco de gestores, por meio de portaria a ser publicada no Diário Oficial.

A seleção pública foi organizada e executada pela Fundação Universidade Estadual do Ceará (Funece), demonstrando articulação entre setores públicos – universidade e secretaria estadual. O estado adequa-se tanto à Meta 19 quanto à Estratégia 19.1 do PNE (Brasil, 2014), bem como à Lei do Fundeb (Brasil, 2020), ao realizar uma seleção prévia que define critérios técnicos de mérito e desempenho dos candidatos, os quais serão posteriormente submetidos à escolha da comunidade por meio de eleição.

O processo estrutura-se em duas etapas: prova escrita de conhecimentos e avaliação de títulos. A prova contempla conteúdos relacionados à legislação educacional, gestão democrática, gestão pedagógica e indicadores educacionais, enquanto a análise de títulos valoriza a formação acadêmica e a experiência profissional. Esse desenho indica a centralidade de mecanismos técnico-burocráticos de seleção, baseados no desempenho e em credenciais formais. Por outro lado, o edital permite candidaturas de membros “[...] com ou sem vínculo com a Administração Pública Estadual [...]” (Ceará, 2023). Tal previsão introduz uma complexidade relevante, ao possibilitar a entrada de profissionais externos ao quadro da rede estadual, os quais poderão estabelecer vínculos distintos com o ente público e não necessariamente possuir relações prévias com a comunidade escolar.

Há, no edital, uma imprecisão normativa ao determinar, no item 8, que o candidato deve possuir diploma de nível superior em curso reconhecido por órgão competente. Nesse sentido, o ordenamento contraria parcialmente a normativa nacional – tanto a LDB (Brasil, 1996) quanto as Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de Pedagogia (Brasil, 2006) – ao permitir a candidatura de profissionais com

qualquer formação superior. Ainda assim, o item 11 reafirma parcialmente a exigência de formação específica, ao prever que:

[...] de conformidade com a Resolução nº 502/2022, de 13/07/2022, do Conselho Estadual de Educação do Ceará, que dispõe sobre o exercício do cargo de direção de instituições de ensino da educação básica e dá outras providências, está estabelecido que para o exercício do cargo de direção das instituições de ensino da Educação Básica, será exigida a formação de administração escolar, nos termos do Art. 64 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em curso de graduação em Pedagogia ou de pós-graduação em Gestão Escolar (Ceará, 2023).

Percebe-se, portanto, inconsistência normativa quanto aos critérios de formação exigidos. O banco de gestores é unificado e a lista final de aprovados é publicada em ordem alfabética, sem divulgação das notas, o que limita a transparência do processo e restringe a possibilidade de contestação pelos candidatos.

A participação comunitária ocorre em etapa posterior à certificação técnica, configurando-se como mecanismo de validação de um conjunto previamente habilitado pelo Poder Executivo. Nesse arranjo, a eleição escolar é condicionada por critérios técnico-meritocráticos definidos previamente pelo Estado, enquanto a homologação final permanece sob responsabilidade do Executivo. Isso sugere que a eleição escolar não se configura como etapa autônoma de decisão, mas mecanismo condicionado por filtros técnico-institucionais anteriores, consultivo ou condicionado, o que limita seu caráter como instância plenamente decisória nos processos de gestão democrática.

Desse modo, o caso do Ceará evidencia um arranjo híbrido, no qual se combinam mecanismos de certificação técnica, participação comunitária condicionada e centralidade regulatória do Estado no processo de seleção. A dinâmica observada indica que, embora haja previsão de participação da comunidade, esta ocorre de forma sequencial, condicionada e subordinada à lógica de regulação estatal, preservando a centralidade reguladora do estado na definição dos resultados do processo de seleção de diretores escolares.

## **O CASO DO PARÁ: CENTRALIZAÇÃO DECISÓRIA E PARTICIPAÇÃO RESIDUAL**

No estado do Pará, a Instrução Normativa nº 25, publicada em 10 de outubro de 2023, dispõe sobre as diretrizes do processo de certificação para investidura na

função de diretor e vice-diretor das unidades escolares da rede estadual. Na mesma data, foi divulgado o Edital nº 10/2023, que estabelece as normas específicas do processo.

O modelo paraense estrutura-se em múltiplas etapas sequenciais de certificação, evidenciando forte densidade técnico-burocrática. Os candidatos aprovados integram o banco de gestores da Secretaria de Estado de Educação do Pará (Seduc-PA), tornando-se servidores certificados. Esse desenho evidencia um processo altamente estruturado, sequencial e intensivo de aferição de competências.

O banco de gestores possui validade de dois anos, podendo ser prorrogado por igual período por ato do Secretário de Estado da Educação. Destaca-se que o resultado do processo gera uma lista tríplice, encaminhada pelo Secretário ao Governador do Estado, introduzindo elevado grau de discricionariedade do Poder Executivo na escolha final, ainda que mediada por critérios técnicos.

O processo é restrito a servidores efetivos do magistério público estadual. O curso de gestão escolar (46 horas, modalidade a distância) possui caráter classificatório e eliminatório, seguido de prova objetiva e defesa de plano de gestão.

A participação da comunidade ocorre apenas após múltiplas etapas técnicas, assumindo papel secundário. Posteriormente, realiza-se entrevista com foco na adequação do candidato ao perfil da escola e às diretrizes da política educacional (Pará, 2023).

Em 2024, nova instrução normativa introduziu possibilidade de reaplicação da avaliação de competências para candidatos não aprovados, indicando ajustes institucionais e maior flexibilidade administrativa no modelo.

Assim, o caso paraense evidencia predominância de mecanismos técnico-burocráticos, participação comunitária de caráter predominantemente residual e elevada discricionariedade do Executivo, configurando um modelo mais centralizado e hierarquizado de seleção.

## **O CASO DA PARAÍBA: MEDIAÇÃO INSTITUCIONAL E PARTICIPAÇÃO CONTROLADA**

No estado da Paraíba, a Lei nº 13.010, de 29 de dezembro de 2023, dispõe sobre a seleção para os cargos de provimento em comissão do corpo diretivo no âmbito dos estabelecimentos públicos estaduais de ensino, para a composição de

banco de gestores escolares, que ocorre em duas fases. A fase técnica para a composição do banco de gestores escolares, para as funções de diretor escolar e de coordenador pedagógico, é composta por avaliação, prova objetiva e análise de currículo.

O desenho evidencia um modelo mais complexo e escalonado de certificação técnica, quando comparado ao caso do Ceará, mas o processo é restrito a servidores efetivos do magistério, diferentemente do Ceará, que admite candidatos externos. Essa distinção indica maior fechamento corporativo no caso da Paraíba, em contraste com a abertura – ainda que problemática – observada no Ceará.

Os candidatos considerados aptos na etapa técnica compõem o banco de gestores escolares para participar da fase democrática da seleção. Essa fase consiste na avaliação do plano de gestão apresentado pelo candidato a uma comissão avaliadora composta por um técnico da sede da Secretaria de Estado da Educação, um técnico da Gerência Regional de Educação e cinco membros da comissão escolar formada por integrantes da comunidade escolar indicados em assembleias. Os candidatos aprovados nas fases técnica e democrática estarão aptos a compor o banco de gestores.

Em 4 de abril de 2024, foi publicado o Edital nº 001/2024/SEE/UEPB, que regulamenta a seleção pública para a composição do banco de gestores escolares para as funções de provimento em comissão de diretor escolar e de coordenador pedagógico das escolas da rede pública estadual da Paraíba, coordenada pela Secretaria de Estado da Educação da Paraíba (SEE-PB) e executada pela Universidade Estadual da Paraíba. A fase técnica combina prova objetiva e análise curricular de caráter eliminatório.

Os candidatos considerados aptos na fase técnica poderão ser indicados para o cargo de coordenador pedagógico, bem como participar da fase democrática, etapa integrante da avaliação para a função de diretor escolar, realizada mediante análise, por comissão avaliadora, do plano de gestão apresentado.

À semelhança do modelo adotado no Ceará, a prova objetiva aborda temas relacionados à gestão escolar, indicadores educacionais e políticas educacionais.

Conforme Carvalho (2020), os mecanismos de difusão devem ser observados considerando a influência de determinantes internos e externos, bem como fatores

estruturais que facilitam ou constroem a atuação dos atores no processo de adoção e implementação de políticas. Segundo o autor:

[...] os fatores internos podem ser identificados por questões políticas, econômicas ou sociais de um determinado ente, que levam a autoridade política local a adotar determinada política pública. Por fim, fatores externos estão mais relacionados a conexões horizontais [...] (Carvalho, 2020, p. 19-20).

O Edital nº 028/2024/SEE regulamenta a segunda fase da seleção pública para a composição do banco de gestores escolares para a função de provimento em comissão de diretor escolar das escolas da rede pública estadual da Paraíba, sob coordenação da SEE-PB, em articulação com as Gerências Regionais de Educação. Conforme o documento, cada unidade escolar deverá constituir a comissão escolar alinhada à Lei nº 13.010, para avaliação do plano de gestão dos candidatos aprovados na fase técnica.

Na segunda fase, cada escola constitui uma comissão avaliadora responsável pela análise do plano de gestão apresentado pelos candidatos aprovados, o que confere caráter descentralizado ao procedimento, embora não decisório.

A gestão democrática da educação pressupõe a participação dos diferentes sujeitos que compõem a comunidade escolar – estudantes, famílias, docentes e demais trabalhadores – na identificação de problemas e na construção de soluções. Nessa perspectiva, a participação da comunidade constitui-se como engrenagem de processos decisórios compartilhados.

Desse modo, a institucionalização do banco de gestores introduz mecanismos de certificação técnica, mas preserva a centralidade do Poder Executivo na nomeação dos diretores escolares.

Nesse contexto, percebe-se um desenho gerencialista que combina controle institucional e participação mediada da comunidade escolar, uma vez que o Executivo estabelece critérios e estruturas normativas que definem o perfil esperado para a função de diretor, limitando a autonomia decisória da comunidade, cuja participação ocorre em etapa posterior e condicionada. No modelo institucional apresentado, a responsabilidade pela condução da escola é atribuída ao diretor, concentrando, em um único indivíduo, a condução dos processos escolares, o que pode reduzir a centralidade dos coletivos na dinâmica democrática.

Na Paraíba, o processo de seleção de diretores foi institucionalizado por meio de mecanismos formais definidos pela SEE-PB. O modelo combina avaliação técnica, certificação e procedimentos administrativos destinados à constituição de um cadastro de gestores aptos à nomeação pelo Poder Executivo. Desse modo, o caso evidencia as tensões entre a formalização da seleção e a efetiva ampliação da participação na gestão escolar.

Ressalta-se que, no estado da Paraíba, ocorre uma dupla etapa de seleção, combinando avaliação técnica e fase democrática; entretanto, o ingresso no banco ocorre antes da participação comunitária, e a certificação estatal antecede a participação da comunidade escolar, condicionando a escolha local.

Assim, constata-se que o modelo não elimina a participação, mas a reorganiza sob mediação burocrática, com implicações para seu alcance decisório.

Em síntese, identifica-se uma inflexão institucional caracterizada pela redução progressiva da capacidade de decisão da comunidade escolar ao longo das etapas do processo seletivo, com conseqüente reconfiguração dos mecanismos de participação democrática.

## **ARRANJOS INSTITUCIONAIS NA SELEÇÃO DE DIRETORES ESCOLARES: ANÁLISE COMPARATIVA**

A partir da análise dos casos do Ceará, Pará e Paraíba, é possível propor uma tipologia dos modos de institucionalização da participação da comunidade escolar na seleção de diretores: (i) participação condicionada, quando ocorre após etapas prévias de certificação técnica que delimitam o universo de candidatos; (ii) participação residual, quando assume caráter secundário e com baixa capacidade de influenciar o resultado final; e (iii) participação mediada, quando se realiza por meio de instâncias intermediárias, como comissões avaliadoras, sem configurar decisão direta da comunidade.

No Ceará, a participação ocorre por meio de eleição, ainda que condicionada por etapas prévias de certificação técnica. No Pará, assume caráter predominantemente residual, sendo inserida após múltiplas etapas técnicas e com reduzida capacidade de influência no resultado final. Na Paraíba, ocorre de forma mediada por comissões escolares responsáveis pela avaliação dos planos de gestão, sem configurar instância decisória direta. Em todos os casos, a nomeação final

permanece sob responsabilidade do Poder Executivo, ainda que com variações no grau de centralização decisória.

Assim, o Quadro 1 sintetiza:

**Quadro 1** – Arranjos institucionais da seleção de diretores escolares nos estados do Ceará, Pará e Paraíba, segundo critérios de certificação, participação e discricionariedade do Executivo

<b>Categoria</b>	<b>Ceará</b>	<b>Pará</b>	<b>Paraíba</b>
<b>Certificação técnica</b>	Prova + títulos	Processo mais denso (curso + prova + plano + entrevista)	Etapas sequenciais (prova + currículo + plano)
<b>Participação da comunidade</b>	Eleição condicionada	Residual (etapa tardia)	Mediado por comissão
<b>Discricionariedade do Executivo</b>	Alta	Muito alta (lista tríplice)	Alta
<b>Controle democrático</b>	Limitado	Muito limitado	Mediado/Limitado

Fonte: Elaborado pelas autoras (2026).

A análise comparativa dos arranjos institucionais, sintetizada nos Quadros 1 e 2, indica que os três estados incorporam mecanismos de certificação técnica com diferentes níveis de complexidade, ao mesmo tempo em que a participação da comunidade escolar assume formatos distintos – condicionada no Ceará, residual no Pará e mediada na Paraíba. Observam-se, ainda, níveis diferenciados de discricionariedade do Poder Executivo, mais acentuados no caso paraense. Esses elementos sugerem variações na configuração dos mecanismos de seleção, com implicações para o alcance da participação nos processos decisórios.

Os dados sistematizados no Quadro 1 indicam que, embora os processos incluam etapas formais de certificação, a nomeação final permanece sob responsabilidade do Poder Executivo, com graus variados de discricionariedade entre os estados analisados.

Em conjunto, os quadros evidenciam que os arranjos institucionais analisados combinam, em diferentes proporções, certificação técnica, participação mediada e centralização decisória, sugerindo uma reconfiguração dos mecanismos de governança da gestão escolar.

Tal diálogo colabora para a compreensão de alguns determinantes que conduzem a difusão, como características econômicas, políticas e sociais das unidades adotantes, além das redes formais e informais, incluindo também a proximidade geográfica, que influencia a adoção. Conforme os autores, “Na literatura

nacional, a aplicação de teorias de difusão é ainda muito incipiente [...]” (Coêlho; Cavalcante; Turgeon, 2016, p. 146), mas, por ser uma federação altamente descentralizada, o caso brasileiro representa uma importante unidade de análise comparativa.

A partir dessas variações, torna-se possível sistematizar comparativamente a intensidade relativa dos mecanismos identificados nos diferentes arranjos institucionais.

A análise dos três casos evidencia diferentes combinações entre certificação técnica, participação comunitária e discricionariedade do Executivo, com variações no modo como a participação da comunidade escolar é institucionalizada e operacionalizada. No Ceará, a participação ocorre por meio de eleição, ainda que condicionada por etapas prévias de certificação técnica. No Pará, a participação apresenta caráter mais residual e subordinado, sendo inserida após múltiplas etapas de aferição técnica e com limitada capacidade de influência no resultado final. Na Paraíba, a participação ocorre de forma mediada por comissões escolares, com foco na avaliação do plano de gestão, o que restringe seu alcance decisório direto.

A partir dessas variações, torna-se possível sistematizar comparativamente a intensidade relativa dos mecanismos identificados nos diferentes arranjos institucionais, conforme apresentado no Quadro 2.

**Quadro 2** – Variação dos mecanismos de seleção de diretores escolares nos estados analisados: intensidade dos critérios técnicos, participação comunitária e centralização decisória

<b>Dimensão</b>	<b>Ceará</b>	<b>Pará</b>	<b>Paraíba</b>
Peso técnico	Alto	Muito alto	Alto
Participação	Média (condicionada)	Residual	Baixa (mediada)
Centralização	Média	Alta	Alta

Fonte: Elaborado pelas autoras (2026).

Os resultados sugerem que a expansão dos bancos de gestores escolares deve ser compreendida menos como substituição dos mecanismos tradicionais de escolha de diretores e mais como a institucionalização de arranjos híbridos que articulam critérios técnicos, dispositivos gerenciais e mediações políticas na governança da escola pública. Nesse sentido, tais arranjos indicam não apenas

processos de profissionalização da função diretiva, mas também movimentos de reorganização das relações entre técnica, política e participação na escola pública.

A análise comparativa aponta que, embora os três estados incorporem mecanismos de certificação técnica, a participação da comunidade escolar tende a ocorrer de forma condicionada, mediada ou com alcance limitado, variando conforme o arranjo institucional adotado. Observam-se, ainda, níveis relevantes de discricionariedade do Poder Executivo na nomeação dos diretores, mesmo quando precedida por etapas formais de certificação.

Esses arranjos indicam um deslocamento do eixo da legitimidade democrática, da participação direta para formas mediadas e reguladas pelo aparato estatal.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os resultados do estudo indicam que a institucionalização dos bancos de gestores escolares não implica a retração linear da participação da comunidade escolar, mas sua reconfiguração institucional sob mediação técnico-burocrática. Nesse sentido, a participação não é eliminada, mas reorganizada em formatos condicionados, mediada ou residuais, com implicações para seu alcance decisório.

Portanto, ao analisar experiências recentes de seleção de diretores nos estados do Ceará, do Pará e da Paraíba, o artigo contribui para o debate sobre os rumos da gestão democrática da educação pública, evidenciando como a incorporação de mecanismos de certificação técnica e a institucionalização de bancos de gestores escolares reconfiguram, em diferentes graus, os modos de participação na escolha da direção escolar.

Os resultados indicam que a adoção desses dispositivos não implica a substituição direta dos mecanismos participativos, mas sua reorganização sob mediação técnico-burocrática. Nos três casos analisados, observam-se arranjos institucionais que articulam critérios de mérito e desempenho, formas distintas de participação da comunidade escolar e diferentes níveis de discricionariedade do Poder Executivo.

A análise comparativa evidencia variações importantes entre os estados. No Ceará, a presença de eleição escolar confere maior densidade participativa ao processo, ainda que condicionada por etapas prévias de certificação técnica e pela homologação final do Executivo. No Pará, a participação da comunidade assume

caráter residual, sendo inserida após múltiplas etapas técnicas e com reduzida capacidade de influenciar a decisão final, concentrada no chefe do Executivo. Na Paraíba, a participação ocorre de forma mediada por comissões escolares responsáveis pela avaliação dos planos de gestão, sem configurar instância decisória direta, o que limita seu alcance no processo de escolha.

Essas variações indicam que a participação da comunidade escolar não se configura, nos modelos analisados, como instância plenamente autônoma de decisão, mas assume diferentes graus de intensidade e influência, conforme o desenho institucional adotado. Nesse sentido, os bancos de gestores podem ser compreendidos como dispositivos que combinam elementos de profissionalização da função diretiva com mecanismos de regulação estatal, preservando margens de discricionariedade política na nomeação dos gestores.

A incorporação de critérios meritocráticos, associada à valorização de competências técnicas e gerenciais, aproxima os processos de seleção de diretores de racionalidades gerencialistas, ao mesmo tempo em que tensiona os mecanismos participativos historicamente vinculados à gestão democrática. Contudo, os achados sugerem que tais processos não eliminam a participação, mas a reconfiguram sob novas formas institucionais, frequentemente condicionadas por etapas prévias de certificação e por estruturas decisórias centralizadas.

Dessa forma, a criação de bancos de gestores escolares evidencia uma reconfiguração estrutural da governança educacional, na qual a articulação entre técnica, política e participação redefine os limites e as possibilidades da gestão democrática. Ao mesmo tempo em que ampliam a formalização e a padronização dos critérios de acesso à função diretiva, esses arranjos mantêm a centralidade do Poder Executivo na decisão final, evidenciando tensões entre profissionalização administrativa e aprofundamento democrático.

Por fim, os resultados apontam para a necessidade de aprofundar investigações sobre os efeitos desses modelos na dinâmica das escolas públicas, especialmente no que se refere à efetividade da participação da comunidade escolar e às formas de exercício da autoridade diretiva. Também indicam a relevância de discutir parâmetros mais claros, em âmbito nacional, para a formação, seleção e atuação de diretores escolares, de modo a equilibrar critérios técnicos e princípios democráticos na gestão da educação pública.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiência brasileira. *In*: PIRES, Roberto; LOTTA, Gabriela; OLIVEIRA, Vanessa Elias de (org.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea; Enap, 2018.

AMARAL, Daniela Patti do. Seleção de diretores/as escolares no RJ: critérios técnicos e participação da comunidade nos textos políticos municipais. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 15, n. 33, p. 973-996, 2021.

BALL, Stephen John; MAINARDES, Jefferson. Tendências atuais dos estudos de políticas educacionais. *In*: MAINARDES, Jefferson; BALL, Stephen John (org.). **Pesquisas em políticas educacionais: debates contemporâneos**. São Paulo: Cortez, 2024.

BARBOSA, Livia. Meritocracia e sociedade brasileira. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 54, n. 1, p. 80-85, 2014.

BOTELHO, Tiago Resende; HELD, Tiago Mendes. Da administração pública burocrática à gerencial: o desafio da politização da burocracia no presidencialismo de coalizão. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, n. 63, p. 163-185, 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 24 abr. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. **Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006**. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2006. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/cne/resolucoes/resolucoes-cp-2006>](<https://www.gov.br/mec/pt-br/cne/resolucoes/resolucoes-cp-2006>. Acesso em: 24 abr. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm). Acesso em: 24 abr. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm). Acesso em: 24 abr. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. **Parecer CNE/CP nº 4, de 11 de maio de 2021**. Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar (BNC-Diretor Escolar). Brasília, DF: Ministério da Educação, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/cne/parecer-cp-2021>. Acesso em: 24 abr. 2026.

CARDOSO, André Luis Rabelo; MARENCO, André. Nomeações políticas nos governos municipais e performance burocrática: avaliando o desempenho. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 3, p. 360-380, 2020.

CARVALHO, Grégory dos Passos. **Difusão de programas e políticas públicas nos municípios brasileiros: fatores explicativos e implementação pró-forma em processos coercitivos conduzidos pela esfera federal**. 2020. 284f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/41027/1/2020\\_Gr%c3%a9gorydosPassosCarvalho.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/41027/1/2020_Gr%c3%a9gorydosPassosCarvalho.pdf). Acesso em: 10 mar. 2026.

CASTRO, Marcela Moraes de. Pandemia e hierarquia de Estado: a burocratização da democracia. **Políticas Públicas & Cidades – Boletim Semanal Cidade e Pandemia**, 2021.

CEARÁ. Secretaria da Educação. Edital nº 011/2023 – GAB-SEDUC/CE, de 15 de setembro de 2023. Regulamenta a Seleção Pública para Composição de Banco de Gestores Escolares para Provimento de Cargos em Comissão de Diretor e de Coordenador Escolar das Escolas da Rede Pública Estadual do Ceará. **Diário Oficial do Estado do Ceará**, Fortaleza, ano XV, n. 177, p. 51-58, 20 set. 2023.

CNTE – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO. **Sobre o novo Plano Nacional de Educação: discussões e propostas**. Brasília: CNTE, 2023.

COÊLHO, Denilson Bandeira; CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa; TURGEON, Mathieu. Mecanismos de difusão de políticas sociais no Brasil: uma análise do Programa Saúde da Família. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 24, n. 58, p. 145-165, 2016.

FLACH, Simone Fátima; LIMA, Maria de Fátima. (Indi)gestão democrática e (de)formação de gestores escolares por agentes privados. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 39, n. 1, 2023.

KINGDON, John W. **Agendas, alternatives, and public policies**. 2. ed. Boston: Little, Brown, 1995.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LIMA, Licínio Carlos. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, Licínio Carlos. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestionária? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, 2014.

LIMA, Licínio Carlos. Máquinas de administrar a educação: dominação digital e burocracia aumentada. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 42, 2021.

LIMA, Licínio Carlos; SÁ, Virgílio; TORRES, Leonor Lima. **Diretores escolares em ação**. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão, 2020.

LIMA, Nádia da Costa Machado. Diretores escolares: burocratas de nível de rua ou médio escalão? **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 31, p. 84–103, 2019.

PAPI, Luciana Pazini; SANTOS, Gislaine Thompson dos; SEIDI, Mutaro. Conexões entre capacidades burocráticas e burocracias de médio escalão: uma pesquisa de escopo. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 29, p. e88807, 2023.

PARÁ. Secretaria de Estado de Educação. **Edital nº 10/2023 – GAB/SEDUC-PA, de 10 de outubro de 2023**. Processo de certificação para investidura nas funções de diretor e vice-diretor das unidades escolares da rede estadual de ensino paraense. **Diário Oficial do Estado do Pará**, Belém, n. 35.571, p. 6-9, 10 out. 2023.

PARAÍBA. **Lei nº 13.010, de 29 de setembro de 2023**. Dispõe sobre os critérios técnicos de mérito e desempenho para provimento do cargo ou função de gestor escolar das unidades escolares da rede pública estadual de ensino da Paraíba e dá outras providências. João Pessoa: Governo do Estado da Paraíba, 2023. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pb/lei-ordinaria-n-13010-2023-paraiba>. Acesso em: 2 mar. 2026.

PARAÍBA. Secretaria de Estado da Educação; Universidade Estadual da Paraíba. **Edital nº 001/2024/SEE/UEPB**. Regulamenta a seleção pública para a composição de banco de gestores escolares para os cargos de provimento em comissão de diretor escolar e de coordenador pedagógico das escolas da rede pública estadual da Paraíba. João Pessoa: SEE; UEPB, 2024. Disponível em: <https://cpcon.uepb.edu.br/download/edital-normativo-no-001-2024-see-uepb/?wpdmdl=5247>. Acesso em: 2 mar. 2026.

SANDEL, Michael J. **A tirania do mérito: o que aconteceu com o bem comum?** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.

SIMIELLI, Lara; MOTTA, Fabrício; ALVES, Maria Teresa Gonzaga; ALMEIDA, Frederico; CARVALHO, José Maurício; FERREIRA, Bruna Du Plessis G. **Seleção e formação de diretores: mapeamento de práticas em estados e capitais brasileiras**. São Paulo: D<sup>3</sup>e; Atricon; Todos Pela Educação, 2023. Disponível em: [https://d3e.com.br/wp-content/uploads/relatorio\\_2305\\_selecao-formacao-diretores.pdf](https://d3e.com.br/wp-content/uploads/relatorio_2305_selecao-formacao-diretores.pdf). Acesso em: 24 abr. 2026.