

GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO E O PRINCÍPIO DA MORALIDADE

Josélia Aparecida Pires VICENTE ¹

Orientador: Rodrigo José Filiar

RESUMO: O artigo 206, VI, da Constituição Federal vigente, deu origem a uma das maiores inverdades usuais da Administração Pública Brasileira: “A Gestão Democrática do Ensino Público”. Inverdade, pois é diante deste princípio, que rege a educação, é que se criaram diversas leis ordinárias disciplinando as Eleições Escolares, que imperam em grande parte dos municípios e estados do Brasil, sob a proteção de uma pseudo-democracia. Assim, este trabalho tem por intuito provar, com bases científicas, ou seja, na pesquisa de leis, doutrinas, jurisprudências e fatos observados, analisados e experimentados, a incompatibilidade das Eleições Escolares com um dos princípios fundamentais da Administração Pública, o princípio da Moralidade. Por fim, o objetivo maior de tal pesquisa é incluir a temática “escola”, de forma mais aprofundada no âmbito jurídico, visto que, as pesquisas acerca, são ínfimas em relação à relevância social do tema. O trabalho visa, ainda, propor soluções razoáveis para a ocupação dos cargos de direção escolar, com o fim único de transformar o ambiente escolar, de fato, em um ambiente democrático.

PALAVRAS-CHAVE: escola – democracia - moralidade

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Vivemos em um país de democracia jovem e ainda obsoleta em diversos aspectos. A busca incessante por esta afamada democracia é o que leva nosso país a adotar qualquer medida (advinda de ditos intelectuais, usuários de conceitos errôneos e simplistas, baseados em Estados mais “desenvolvidos”), ou seja, qualquer medida desde que se diga democrática!

Democracia é muito mais que votar e ser votado, esse conceito genérico aqui prevalece, pois temos um passado ilustre de mentiras contadas como verdades a um povo pobre de dinheiro e de espírito. Entretanto, o intuito deste trabalho é recontar uma dessas “mentiras verdadeiras”, com a credibilidade da pesquisa científica e não de interesses pessoais.

Fazendo uso do Art.206, VI da Constituição Federal vigente, é que surge uma das maiores inverdades usuais da Administração Pública Brasileira: “A Gestão Democrática do Ensino Público”. Inverdade, pois é diante deste princípio, que rege a educação pública, é que se criaram diversas leis ordinárias disciplinando as Eleições Escolares, que imperam na maioria dos municípios e estados do Brasil.

Assim, este trabalho objetiva provar, com bases científicas, ou seja, na pesquisa de leis, doutrinas, jurisprudências, artigos, teses e fatos observados, analisados e experimentados (na cidade de Três Lagoas-MS), a incompatibilidade da eleições Escolares com um dos princípios da

¹ Graduanda do Curso de Direito na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Graduada em Letras pela mesma Universidade. Atualmente é professora de Língua Portuguesa, Literatura e Artes na rede estadual de ensino de MS.

administração expressos na Carta Magna, o princípio da Moralidade.

2 GESTÃO DEMOCRÁTICA

2.1 ORIGENS DO PROCESSO ELETIVO

Na década de 1980, com o reflorescimento democrático brasileiro, novas reivindicações surgem, também, no âmbito das escolas públicas. Talvez, a principal dessas reivindicações seja a escolha de diretores escolares por meio de processo eletivo. Os primeiros governadores a serem eleitos após o fim da ditadura, acolheram o pedido, e até fizeram constar em suas Constituições estaduais as eleições escolares.

Com a Constituição Federal de 1988, firma-se de forma efetiva a necessidade de democratizar o ensino, dentre as formas de alcançar tal democracia, é que o termo “gestão democrática” ganha espaço e se torna um princípio fundamental do ensino público brasileiro. Desta forma

Ninguém teve a ousadia de negar a gestão democrática enquanto princípio, talvez porque o próprio processo de elaboração da nova Constituição representava o resgate da democracia no País. No entanto, mesmo sem ser negado, este princípio sofre restrições com referência ao seu campo de atuação: limita-se ao ensino público como resultado de um acordo de lideranças com os setores privativos, na época nitidamente fortalecidos. (BASTOS, 2000, p. 49)

O princípio, porém, não é esclarecedor, dando margem a interpretações errôneas como fica evidente nas palavras de Aredes²:

Na Lei 9.394/96, há apenas uma inferência à democracia na escola, no artigo, 3º parte VIII: "O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (...) gestão democrática de ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino". Mas não ficam muito claras as intenções da lei nesse sentido". (AREDES, 2002, p. 86)

O processo eletivo, passou a ser visto, a partir de então, como capaz de “neutralizar as práticas tradicionalistas calcadas no clientelismo e no favorecimento pessoal, que inibem as posturas universalistas, reforçadoras da cidadania”(PARO, 1996, p. 378). Assim, surge a gestão democrática e as eleições escolares, definitivamente, mesmo que não alcançando seus objetivos originais:

Mesmo após a aprovação da nova LDB - Lei de Diretrizes e Bases da educação, algumas situações ainda não encontraram soluções. [...] as temáticas continuam as mesmas, e os problemas foram agravados em função das políticas neoliberais de educação. O princípio da gestão democrática não foi definido na forma de lei; em alguns estados e municípios as autoridades continuam vetando as eleições

² Professora da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS).

diretas para dirigentes escolares, alegando a inconstitucionalidade das eleições diretas para provimento do cargo de direção nas escolas; as condições de trabalho estão mais acirradas, a autonomia da escola está transformando a gestão pedagógica da escola em uma gerência de recursos financeiros; a participação cidadã dos pais e da comunidade está transformando numa participação de colaboração com a direção da escola, e a formação dos profissionais da escola mais aligeirada e mais despolitizada. (AREDES, 2002, p. 85)

No entanto, antes de se pensar em gestão, deve-se buscar conceitos de democracia, pois esta tem tomado significados disitintos, ao bel prazer daqueles que tentam burlar o verídico processo democrático.

Para Mill, a democracia é o regime político que possibilita a educação pública dos cidadãos [...] Pois, [...] permite a mais ampla participação da cidadania não apenas em processos eleitorais, mas também em alguns espaços da estrutura pública.(BRANDÃO, 2006, p. 125)³. Para Bobbio,

a democracia tem um fim: a educação dos cidadãos para a liberdade. Ela ensina os cidadãos a serem livres. É essa preocupação com o desenvolvimento da cidadania, no sentido de educá-la para a liberdade, que, segundo ele, distingue o regime democrático de qualquer outra forma de governo.(BRANDÃO, 2006, p. 126)

2.2 ACERTOS E DESACERTOS

Gestão Democrática, na escola atual, é o conjunto de transformações que compreendem a instalação dos Conselhos Deliberativos, constituídos por representantes de diversos segmentos da comunidade escolar. Garantindo, dessa forma, a participação representativa de todos, sendo um de seus recursos a eleição para diretor.

Não se pode negar, assim, que houve avanços diante da possibilidade da própria comunidade escolher seu líder:

Avanços por ter sido uma forma de superação da tradicional forma de escolha do diretor, via indicação político-partidária, independente das expectativas e dos interesses da comunidade escolar. Isto, sem dúvidas, pode significar o embrião do processo de transformação das estruturas burocráticas e autoritárias, embora os diferentes segmentos da escola não detenham, ainda, a consciência dessa possibilidade.(TORRES; GARSKE, 2000, p. 68)⁴

Um avanço importante que se pode relatar:

3 Assis Brandão é professor de Teoria Política da Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE.

4 Artemis Torres é Doutora em Ciências da Educação pela Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), Espanha; coordenadora do Grupo de Pesquisa Movimentos Sociais e Educação, do Programa Integrado de Pós-Graduação em Educação do Instituto de Educação da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Lindalva Maria N. Garske é Mestre em Educação pela UFMT. Atualmente, é secretária municipal da Prefeitura de Rondonópolis-MT.

Antes, era praxe o diretor nomeado encaminhar listas com os nomes dos professores em greve, sempre que solicitado pelas autoridades superiores. Com a eleição do dirigente escolar, essa prática passou a ser questionada e negada pelo diretor, que passou a reivindicar melhor tratamento dos governos aos movimentos grevistas. Um exemplo típico dessa nova postura é relatado por Calaça, referindo-se à greve no sistema municipal de ensino de Goiânia, no início do segundo semestre de 1983: Nesse confronto aberto, o prefeito contava apenas com o apoio de um bloco pequeno de vereadores que exigia dele a demissão imediata dos grevistas. Já os 83 diretores, na condição de eleitos pela comunidade escolar posicionaram-se contra a decisão do prefeito Nion e defendiam o diálogo; alguns vereadores e a Secretária da Educação cobravam do prefeito as promessas de palanque do PMDB e o pressionavam para resolver o impasse que ele próprio criou (Calaça, 1993, p.74). (PARO, 1996, p. 385)⁵

Entretanto, esta nova forma de escolha deu origem, também, a retrocessos, advindos da falsa democracia gerada no próprio processo de gestão democrática.

Retrocessos ocorrem, por inexistir uma cultura que valorize os valores da democracia, embora se entenda ser a eleição para diretores um instrumento democratizante de grande relevância. Nesse sentido, essa modalidade de escolha, não pode, sob nenhuma hipótese, ser caracterizada com um fim em si mesmo.[...] Persistindo, ainda a ênfase no plano político, uma vez que o centro da discussão continua sendo apenas a legitimidade do exercício do poder na escola, e não, necessariamente, a finalidade dessa instituição, que é a construção e assimilação do conhecimento.(TORRES; GARSKE, 2000, p. 68)

Portanto, mesmo sendo um elemento importantíssimo para a democratização das escolas, o processo eletivo perde sua coerência quando se desvia do foco central, que é a educação.

Dessa forma, há de se considerar também que o processo eletivo só será eficaz, quando amparado por critérios que permitam a verificação da competência na sua dimensão técnica e na sua dimensão política. Técnica, no que se refere ao conjunto de conhecimentos, meio e estratégias de ação. Política, no que diz respeito ao compromisso do diretor eleito com o direcionamento a ser dado ao trabalho da escola.(TORRES; GARSKE, 2000, p. 68)

Nesse ínterim, outro fator que caracteriza e sustenta a gestão democrática são os conselhos deliberativos, que,

demonstraram mudanças na postura tradicional de gestão da escola. As audiências solicitadas à Secretaria de Educação passaram a ser feitas pelos colegiados e, em algumas ocasiões, em conjunto com a Associação de Pais e Mestres (APM). Constata-se, também, fortalecimento da ação colegiada à proporção que certas irregularidades ocorridas na escola passaram a ser encaradas com maior seriedade, havendo formalização de denúncias e instalação de sindicâncias para averiguações e possíveis correções. Desta forma, o poder compartilhado tem inibido a prática de ações irresponsáveis (Paixão, 1994, p. L14). A circunstância de ser um colegiado e não o diretor, isoladamente, a levar suas reivindicações aos escalões superiores da Secretaria de Educação significa

⁵ Vitor Henrique Paro é professor do Departamento de Administração Escolar e Economia da Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (Usp).

importante inversão na forma de pressão da escola sobre as autoridades estatais, a cujos benefícios me referi em trabalho anterior, ao relevar a importância da gestão colegiada na busca de melhor apoio para a escola, afirmando que é mais difícil dizer "não" ao pedido da escola, "quando a reivindicação não for de uma pessoa, mas de um grupo, que represente outros grupos e que esteja instrumentalizado pela conscientização que sua própria organização propicia". (PARO, 1996, p. 390)

Em contrapartida, na prática, os colegiados

tem-se tornado, um instrumento de manipulação, para o diretor e para os demais membros da comunidade escolar, variando a capacidade de manipulação conforme o peso de cada uma, na correlação de forças. A possibilidade de manipulação dos conselhos decorre, logicamente, da inexistência de políticas de formação que, estrategicamente, subsidiem nessa instância, mediante a criação de condições de participação de todos nas tomadas de decisão. Outro determinante do fracasso dos conselhos é o entendimento de sua constituição como instância de caráter essencialmente burocrático, descaracterizando, de certa forma, o seu papel político. (TORRES; GARSKE, 2000, p. 69)

Consequentemente, a gestão democrática não se baseia apenas, e de forma inerente, às eleições no âmbito das escolas, mas sim em se buscar uma escola mais ampla, justa, para todos e com a ajuda de todos, professores, diretores, alunos e comunidade.

Quando se fala em ajuda de todos parece legítimo que a direção seja escolhida por votação, mas infelizmente os valores morais de nossa sociedade não têm permitido que a corrupção (a compra de votos, o nepotismo, a boca de urna etc) se limite às eleições do Executivo e do Legislativo. Adentrando com total liberdade nossas escolas, que deveriam ser santuários da democracia, da moralidade, da honestidade, pois são elas que constroem os alicerces morais da criança e adolescente de hoje, e do futuro cidadão brasileiro.

Como um diretor cobrará de seus alunos que não roubem ou furem a caneta do colega, sendo que o mesmo ocupa seu cargo em virtude de promessas vazias, compras de votos, entre outras imoralidades? Esta é a situação de muitas escolas, que diante de um processo eleitoral irregular, sem a devida fiscalização, organizado por pessoas incapazes, sem o necessário conhecimento, e até mesmo sob o crivo da ameaça, tem eleito corruptos dignos do Congresso Nacional.

Enfim, o problema é que,

uma vez que os líderes e as instituições, ao invés de imparcialmente desvinculados das influências sociais, são vulneráveis a elas, este dualismo não funcionou e não funciona como pretendido. Somente se os representantes fossem imparciais, virtuosos e competentes motu proprio poderia o insulamento de suas vontades em relação aos cidadãos solucionar o problema da parcialidade e da corrupção. Se este fosse o caso, entretanto, as eleições não teriam sentido. (URBINATI, 2006, p.12)⁶

6 Nadia Urbinati é Professora do Departamento de Ciência Política da Universidade de Columbia.

3 PRINCÍPIO DA MORALIDADE

3.1 PREVISÃO LEGAL

O princípio da moralidade está expresso no Art.37, *caput*, da Constituição, é um dos pilares da Administração Pública, impondo ao administrador agir de forma decorosa, honesta, proba, justa, ética, honrada, leal, digna, decente, com observância às regras de boa administração e comprometido com o interesse público. Assim, o princípio da moralidade está voltado para a conduta dos entes administrativos e dos agentes públicos. O que confirma Hely Lopes Meirelles:

O administrador público deve, necessariamente, distinguir o bem do mal, o honesto do desonesto. Em sua atuação não pode desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto. (MEIRELLES, 2006, p. 89)

O que os maus administradores talvez não saibam ou ignorem é que a imoralidade administrativa acarreta a invalidade do ato, que pode ser decretada pela própria administração ou pelo judiciário. No entanto, infelizmente, raras vezes as imoralidades administrativas são punidas pela administração ou chegam ao judiciário, seja pela inércia das testemunhas, ou pela inércia da administração que parece ter uma infundável preguiça de punir quando necessário, mas indolência nenhuma quando há interesses pessoais envolvidos.

Por fim, o desrespeito ao princípio da moralidade se enquadra nos atos de improbidade “O velho e esquecido conceito de *probus* e do *improbis* administrador público está presente na Constituição da República, que pune a improbidade na Administração com sanções políticas, administrativas e penais”(LOPES, 1993, p. 73). Ou seja, penalidades como a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens, ressarcimento ao erário, assim como, ao Ministério Público é permitida a propositura de ação civil pública, com base na Lei 8.429/92, sem prejuízo da ação penal cabível.

3.2 DESRESPEITO À MORALIDADE

O princípio da Moralidade dentro de uma eleição escolar se faz quase que nulo, pois tudo aquilo que podemos observar em uma eleição convencional se dá no contexto escolar.

De acordo com a observância de algumas escolas da cidade de Três Lagoas-MS, visto que, o presente trabalho tem por objeto de pesquisa a rede estadual de ensino da referida cidade, grande parte de alunos e funcionários receberam alguma proposta, em tempos de processo eleitoral, para que votassem em determinado candidato. As propostas observadas foram das mais diversas, desde as mais impossíveis, até às passíveis de concretização, mas não menos imorais.

Promessas impossíveis de serem cumpridas como viagens, a lugares turísticos ou parques,

para todos os alunos; ou até possíveis como a quitação de dívidas de funcionários; o não cumprimento da carga horária total de trabalho; ajuda financeira para familiares; contratação de familiares para os cargos remanescentes. Até mesmo o nepotismo, após eleitos, alguns diretores não se incomodaram em praticar. Esse é apenas um rol exemplificativo, o qual baseou o desenvolvimento deste trabalho científico, não sendo, portanto, os únicos atos e fatos imorais observados e analisados. Por outro lado:

Outra circunstância que evidencia os limites da eleição de diretores é que ela não está imune ao corporativismo, por parte dos grupos que interagem na escola. A esse respeito, o maior número de reclamações contidas em relatos de autoridades das secretarias de educação e de pessoas envolvidas nas mudanças refere-se à atitude de professores que, pouco afeitos às regras da democracia que supõem que o eleito, embora escolhido pela maioria, deve governar visando ao bem de todos, procuram tirar proveito da situação, buscando favorecimento ao grupo dos docentes, em troca de seu apoio a determinado candidato. (PARO, 1996, p.381)

Obviamente, tais dados são derivados da observação e da colaboração de alunos, e também funcionários que preservaram o anonimato, posto que, a maioria deles não colocariam seus cargos em risco para contribuir com uma pesquisa acadêmica.

Certamente, os dados coletados demonstram a ineficácia do processo eletivo nas escolas, mas mostram também que, a moralidade administrativa é manchada drasticamente, dando origem, além da imoralidade, à improbidade administrativa, delito regulado pela Lei 8429/92 e pelo próprio Código Penal Brasileiro, ferindo, ainda, a Carta Magna. Esses dados se comprovam por outra pesquisa, realizada no estado de Mato Grosso onde

o próprio candidato a diretor estabelece um contrato clientelístico com seus eleitores, sem muitas vezes dar-se conta do que ele representa, das dificuldades que esse contrato poderá trazer, posteriormente. Certamente, tal comportamento, mais comum do que se possa esperar, gera os sintomas de uma espécie de Tensão Pós-Eleitoral (TPE) em diretores eleitos, bem em conformidade com a cultura vigente, mas a contragosto dos que ainda apostam na democratização da escola como sinônimo de evolução da espécie humana, no que tange aos padrões de relacionamento. (GARSKE; TORRES, 2000, p.83)

Moralidade e Eleições Escolares, tornam-se incompatíveis, haja vista, a degradação dos valores éticos e morais que deveriam nortear qualquer tipo de eleição, garantindo o Estado democrático de Direito.

4 LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA: RESPALDO LEGAL

No que se refere ao estado de Mato Grosso do Sul, a Lei 3244/2006, em seu artigo 5º, regula o processo eletivo das escolas públicas do estado:

Art. 5º A autonomia da gestão administrativa de ensino será assegurada

mediante:

- I - a escolha do diretor e do diretor-adjunto pela comunidade escolar, mediante voto direto, secreto e proporcional;
- II - a escolha de representantes de todos os segmentos que compõem a comunidade escolar para integrar o colegiado escolar;
- III - a garantia de participação dos segmentos da comunidade escolar nas deliberações do colegiado escolar;
- IV - a possibilidade de destituição do diretor e do diretor-adjunto, após o devido processo legal, a ser regulamentado pela Secretaria de Estado de Educação.

O colegiado escolar, o conselho deliberativo, são citados, também, nessa Lei:

Art. 6º O colegiado escolar, o diretor e o diretor-adjunto integram a **direção** colegiada, instância máxima de decisão na unidade escolar.

Art. 7º O colegiado escolar é órgão de caráter deliberativo, executivo, consultivo e avaliativo, nos assuntos referentes à sua gestão pedagógica, administrativa e financeira, respeitadas as normas legais vigentes.

§ 1º As funções deliberativas e executivas referem-se à tomada de decisões quanto ao direcionamento das ações pedagógicas, administrativas e de gerenciamento dos recursos públicos destinados à unidade escolar.

§ 2º As funções consultivas referem-se à emissão de pareceres para dirimir dúvidas e resolver situações no âmbito de sua competência.

§ 3º As funções avaliativas referem-se ao acompanhamento sistemático das ações desenvolvidas pela unidade escolar, objetivando a identificação de problemas, propondo alternativas para a melhoria de seu desempenho.

Art. 8º O colegiado escolar, órgão integrante da estrutura das unidades escolares da rede estadual de ensino, é composto por:

I - diretor e diretor-adjunto, na qualidade de membros natos como secretários-executivos;

II - profissionais da Educação Básica, com 50% (cinquenta por cento) das vagas;

III - alunos e pais ou responsáveis, com os outros 50% (cinquenta por cento) das vagas.

§ 1º O regimento interno fixará o quantitativo de membros do colegiado escolar, asseguradas a paridade e a representatividade entre os segmentos.

§ 2º O colegiado escolar elegerá dentre seus membros um presidente, excetuando o diretor e o diretor-adjunto.

Art. 9º A unidade escolar deverá eleger os membros do colegiado escolar dentre os segmentos de alunos, pais, professores, coordenadores pedagógicos e funcionários administrativos para mandato de três anos, podendo ser reeleitos.

Art. 10. Poderão candidatar-se para compor o colegiado escolar:

I - profissionais da Educação Básica lotados na unidade escolar;

II - pais ou responsáveis de alunos regularmente matriculados e freqüentes;

III - alunos regularmente matriculados e freqüentes com idade mínima de doze anos completos até a data da eleição;

Parágrafo único. Os candidatos deverão optar pela inscrição em apenas uma unidade escolar.

Art. 11. Ficam impedidos de concorrer à eleição para fazer parte do colegiado escolar os candidatos que:

I - tiverem qualquer grau de parentesco, consanguíneo ou afim, entre si, inclusive com os membros natos;

II - pertencerem à diretoria da Associação de Pais e Mestres (APM) ou à Diretoria do Grêmio Estudantil;

III - sejam contratados em regime de convocação, exceto nas unidades escolares onde não houver servidores efetivos em seu quadro;

IV - tiverem sido indiciados em processo de sindicância ou processo administrativo disciplinar no qual tenha sido comprovada sua responsabilidade;

V - forem condenados em processo criminal.

Parágrafo único. Não poderão concorrer como representantes de pais e alunos os Profissionais da Educação Básica lotados na mesma unidade escolar.

Art. 12. O membro eleito para o colegiado escolar, que tiver sido indiciado em sindicância ou processo administrativo disciplinar, civil ou criminal, perderá imediatamente o mandato, caso seja comprovada sua responsabilidade.

Art. 13. Os membros da comunidade escolar elegerão o diretor e o diretor-adjunto, para mandato de três anos, podendo ser reconduzidos, por meio de voto secreto e direto de valor proporcional assim distribuídos:

I - 33,33% dos profissionais da educação lotados na unidade escolar; (redação dada pela Lei nº 3.479, de 20 de dezembro de 2007)

II - 33,33% de pais e ou responsáveis de alunos matriculados; (redação dada pela Lei nº 3.479, de 20 de dezembro de 2007)

III - 33,33% dos alunos. (redação dada pela Lei nº 3.479, de 20 de dezembro de 2007)

Art. 14. Poderão concorrer ao mandato de diretor e diretor-adjunto, os profissionais da Educação Básica que:

I - estejam lotados e em exercício em unidade escolar integrante da estrutura da Secretaria de Estado de Educação;

II - pertençam ao quadro permanente;

III - comprovem formação de nível superior na área da educação;

IV - tenham cumprido estágio probatório e ou tenham exercido em cargo efetivo nos últimos três anos;

V - apresentem declaração de disponibilidade para o cumprimento da carga horária integral, distribuída em todos os turnos de funcionamento da escola;

VI - não estarem com restrições nos cartórios de protesto, SERASA e SPC;

VII - apresentem comprovante de residência fixa no Estado de Mato Grosso do Sul.

Parágrafo único. O candidato poderá inscrever-se em apenas uma unidade escolar da rede estadual de ensino.

Art. 15. Os candidatos a diretor e diretor-adjunto deverão compor chapa nas unidades escolares que comportarem tais funções.

Art. 16. Ficam impedidos de se inscrever para eleição de diretor e diretor-adjunto o profissional da Educação Básica que:

I - tiver qualquer grau de parentesco, consanguíneo ou afim, entre si;

II - tiver sido responsabilizado em sindicância ou processo administrativo disciplinar nos últimos três anos;

III - estiver sob os efeitos da pena de processo criminal;

IV - estiver com prestação de contas pendente na Secretaria de Estado de Educação até a data da inscrição.

No entanto, alguns estados do Brasil já contestaram a Constitucionalidade de leis como esta, e venceram, sendo que Leis estaduais que regulavam o processo eletivo foram declaradas inconstitucionais e tiveram sua eficácia suspensa. Observaremos mais adiante o objetivo dessas Ações Diretas de Inconstitucionalidade.

5 DOCTRINA E JURISPRUDÊNCIA

Sendo a doutrina carente na temática trabalhada, pouco se foi analisado, pesquisado, assim, o que se conhece acerca do tema é por intermédio de artigos, monografias, dissertações e doutrinas voltadas para o Direito Constitucional e Administrativo, e para outras áreas, principalmente para a Educação. Tal carência, que se pode intitular também de descaso, deve-se ao fato de que a Educação, no país, nunca foi prioridade.

Em tempos de eleições Legislativas e Executivas, não há um candidato que não se lembre de educação, entretanto, preocupar-se em destinar mais recursos não é o suficiente, mas se deve

garantir a gestão eficiente dos mesmos, e nesse sentido, pouco se ouve falar. Afinal, mais recursos é sinônimo de mais roubalheiras, em contrapartida, gestão eficiente é sinônimo de obstáculos aos maus administradores.

Em outras palavras, o tema gestão democrática e moralidade nunca interessaram muito a alta cúpula da Administração Pública, e nem aos juristas brasileiros, que muito provavelmente não precisam das escolas públicas de nosso país.

De forma que, no início de agosto deste ano, uma revista de circulação nacional deu como capa, uma reportagem que orientava os pais a escolherem a melhor escola particular para seus filhos, parece piada uma reportagem dessas num país no qual a maioria das crianças e adolescentes dependem das escolas públicas, mas não é piada, é esquecimento, desinteresse.

Enfim, para que perder o precioso tempo dos três poderes, e do provável novo poder (a mídia), ao pesquisar um tema nada lucrativo para ninguém, a não ser para um futuro que significaria menos corrupção e mais justiça social???

Deixando, momentaneamente, de lado as críticas ao sistema neoliberal no qual nos afundamos, a Constituição prevê que os cargos públicos devem ser ocupados mediante concurso público de provas ou provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Com base nessa regra é que anteriormante ao processo eletivo, os diretores eram nomeados de acordo com a conveniência e oportunidade dos administradores.

Nesse contexto, parece evidente que as eleições são mais democráticas, e são! Não questionamos a conquista do voto, e sim a forma como se dá o processo. Então, alguns poderiam argumentar que em qualquer eleição há desonestidades, não sendo o suficiente para que se termine com as mesmas. O problema maior, reside no fato de que se envolvem crianças e adolescentes num processo “democrático” destorcido, torpe, esvaziado de seus valores verdadeiros e originais. O que essas crianças e adolescentes aprenderão? Talvez a venderem seus votos ainda na infância, talvez a agirem de acordo com seus interesses pessoais, ignorando o bem coletivo, ou quem sabe ainda, aprenderão como ser um bom político ou agente público.

Ao passo que a Doutrina deixa muito a desejar, a jurisprudência até existe, se considerarmos um tema pouco explorado, as eleições escolares. Haja vista, a quantidade de Ações Diretas de Inconstitucionalidade impetradas por governadores e prefeitos não muito adeptos à práticas democráticas. Infelizmente, as ações visam acabar com o processo eletivo, não por zelo à democratização e à moralidade, mas sim, com o intuito de manterem a livre nomeação de acordo com as conveniências político-partidárias.

Serão expostas alguns exemplos de Ação Direta de Inconstitucionalidade, que exemplificarão os interesses políticos do executivo, não o interesse público que deveria

preponderar. Observaremos, a seguir, a ementa e o relatório da ADI impetrada pela câmara dos vereadores de Chapecó-SC.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ENSINO PÚBLICO. DIRETORES DE ESCOLAS PÚBLICAS: ELEIÇÃO: INCONSTITUCIONALIDADE. Constituição do Estado de Santa Catarina, inciso VI do art. 162. I. - É inconstitucional o dispositivo da Constituição de Santa Catarina que estabelece o sistema eletivo, mediante voto direto e secreto, para escolha dos dirigentes dos estabelecimentos de ensino. É que os cargos públicos ou são providos mediante concurso público, ou, tratando-se de cargo em comissão, mediante livre nomeação e exoneração do Chefe do Poder Executivo, se os cargos estão na órbita deste (C.F., art. 37, II, art. 84, XXV)" II. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente " (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 123-0, de Santa Catarina, Supremo Tribunal Federal, Rel. Min. Carlos Veloso, j. em 03.02.97).

(...) Fixou-se o entendimento de que as normas locais permitem eleição de dirigentes em entidades escolares ofendem o princípio constitucional da separação dos poderes e o da iniciativa do Chefe do Poder Executivo para prover os cargos de livre nomeação e exoneração (CF, artigo 2º e 37, II, segunda parte)" (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 578-2, do Rio Grande do Sul, Supremo Tribunal Federal, Rel. Min. Maurício Corrêa, j. em 03.03.1999).

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade n. , da Comarca de Chapecó, em que são requerentes Antonio Varela do Nascimento e outros, e requerida Câmara Municipal de Chapecó e outro: ACORDAM, em Tribunal Pleno, por unanimidade, conhecer e julgar procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade da Lei Municipal de Chapecó n. 3.939/98. Custas legais.

RELATÓRIO: Antônio Varela do Nascimento, José Lopes Brum, Márcio Ernani Sander, Raul Perizzolo e Elisiane Schimidt Sanches - todos vereadores do Município de Chapecó, propuseram "ação direta de inconstitucionalidade" contra a Lei Municipal n. 3.939, de 20 de novembro de 1998, que "dispõe sobre a eleição dos dirigentes das Escolas e dos Coordenadores dos Centros de Educação Infantil Municipais e dá outras providências". Aduziram, em síntese, que a supracitada Lei é inconstitucional, pelos seguintes fatos e fundamentos: 1) a norma estabelece eleições como forma de provimento de cargos de confiança do Prefeito Municipal e, a teor do art. 19, com mandato de 03 anos para os eleitos, o que afronta a regra de livre nomeação e exoneração pelo Chefe do Poder Executivo; 2) **a convocação de eleições na rede pública municipal de ensino, via Decreto n. 13.193-4/04, para o preenchimento dos cargos a que alude a Lei questionada, o que traria inúmeros prejuízos ao então prefeito eleito de Chapecó João Rodrigues;** 3) a total incompatibilidade da Lei impugnada com o art. 13, II, da Lei Orgânica do Município de Chapecó que, por sua vez, reproduz os termos do art. 21, I, da Constituição Estadual, o que torna a Lei n. 3.939/98 materialmente inconstitucional. Ao final, pugnaram pela procedência do pedido declaratório de inconstitucionalidade e, antes disso, pela concessão de medida cautelar para suspender os efeitos da Lei combatida, até o julgamento definitivo da demanda, afirmando estarem presentes os requisitos do *fumus boni juris* e *periculum in mora*

O pedido liminar foi deferido monocraticamente pelo eminente Desembargador José Trindade dos Santos (fls. 67-73) e, posteriormente confirmado pelo Egrégio Tribunal Pleno ao fundamento de que: "Prevendo Lei Complementar n. 132/05.02.2001, do município de Chapecó, em seu art. 34, serem de confiança os cargos de Diretor Escolar e de Coordenador dos Centros de Educação Infantil municipais, há total incompatibilidade do sistema eletivo para a escolha dessas funções com o critério da livre nomeação constitucionalmente assegurada ao Chefe do Poder Executivo. Identifica-se, em tal hipótese, contradição entre o conteúdo da Lei n. 3.939/98, do município de Chapecó e os da Constituição Federal e Estadual, no que tange aos provimentos dos cargos de confiança, caracterizando típica inconstitucionalidade material, a recomendar a suspensão liminar dos efeitos da norma legal atacada" (fls. 126-140). (Grifo nosso)

Fica claro pelo relatório, que a intenção da ADI era não atrapalhar o prefeito e sua forma de governar, então, será que as eleições não seriam a melhor solução? Vejamos mais alguns exemplos antes de qualquer conclusão. Agora um julgamento do Supremo Tribunal Federal:

STF - MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE: ADI 2997 RJ
Parte: PARTIDO SOCIAL CRISTÃO - PSC
Parte: ANTÔNIO OLIBONI
Parte: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Parte: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Parte: SECRETÁRIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO RIO
DE JANEIRO
Resumo: Inconstitucionalidade.
Relator(a): Min. CEZAR PELUSO
Julgamento: 29/10/2003
Órgão Julgador: Tribunal Pleno
Publicação: DJ 06-02-2004 PP-00022 EMENT VOL-02138-04 PP-00778

Ementa: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação Direta. Constituição e leis estaduais. Projeto de iniciativa de deputado, quanto a uma das leis. Educação. Direção de instituições de ensino mantidas pelo Poder Público. Normas que prevêm eleições diretas, com participação da comunidade escolar. Ofensa aparente aos arts. 2º, 37, II, 61, § 1º, II, c, e 84, II e XXV, da CF. Risco manifesto de dano à administração pública. Medida cautelar concedida. Precedentes. Deve concedida, em ação direta de inconstitucionalidade, medida cautelar para suspensão da vigência de normas de Constituição e de leis estaduais que prevêm eleições diretas, com participação da comunidade escolar, para os cargos de direção das instituições de ensino mantidas pelo Poder Público. Votação: unânime. Resultado: deferida a cautelar para suspender, com eficácia "ex nunc", a vigência do art. 308, inc. XII, da Constituição Estadual; da Lei-2518, de 16/01/1996; e do art. 5º, inc. I e II, da Lei-3067, de 25/09/1988, do Estado do Rio de Janeiro. Acórdãos citados: ADI-123, ADI-387-MC, ADI-490, ADI-573-MC, ADI-578, ADI-606, ADI-640 (RTJ-163/439)(RTJ-135/905) (RTJ-163/15) Número de páginas: (18). Análise:(JOY). Revisão:(RCO). Inclusão: 08/07/04, (SVF). Alteração: 09/07/04, (NT).

Para que fique mais cristalina a intenção de mais essa ADI, Após o julgamento da ação, o site do STF publicou uma matéria acerca da decisão:

Eleição para direção de escola pública é inconstitucional

Extraído de: Supremo Tribunal Federal, 12 de Agosto de 2009

Na sessão desta quarta-feira (12), o Supremo Tribunal Federal (STF) ratificou seu entendimento de que as eleições diretas para provimento de cargos comissionados nas diretorias de escolas públicas é inconstitucional. A decisão foi tomada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 2997), ajuizada na Corte pelo Partido Social Cristão (PSC) contra dispositivos da Constituição estadual do Rio de Janeiro e outras normas derivadas.

O dispositivo questionado (artigo 308, inciso XII, da Constituição Estadual Fluminense) define que as eleições para a direção de instituições de ensino públicas estaduais no Rio de Janeiro deveriam ser feitas de forma direta e com a participação da comunidade escolar. E as leis estaduais 2.518/96 e 3.067/98 regulamentam este artigo.

Para o PSC, o cargo de diretor de unidades escolares é um cargo em comissão, cujo provimento pertence à esfera discricionária do chefe do Poder Executivo, em cuja estrutura organizacional aquele cargo se insere. As normas ferem os princípios constitucionais da **independência dos poderes e da gestão democrática do ensino**, além de afrontar os artigos 37, XI (exigência de

concurso para ingresso nos cargos públicos); 61, II, c (competência privativa do Presidente da República para propor leis sobre servidores públicos federais); e 84, II e XXV (competência exclusiva do Presidente da República para exercer a direção da administração federal e prover e extinguir os cargos públicos federais). (grifo nosso)

A discrepância é tão grande que o mesmo princípio que dá as bases para eleição escolar, é o princípio que a derruba, segundo o STF. Para democratizar o ensino cria-se a eleição, quando esta desagradar os políticos, para se democratizar é preciso extinguir as eleições.

O fato é que a pressão das escolas e sindicatos conquistou o método eletivo, numa tentativa de acabar com a corrupção que havia em muitos estados e municípios, onde seus chefes do executivo nomeavam quem lhes fosse conveniente, nomeavam seus aliados políticos, sem se preocupar com a competência dos mesmos. Assim, a escola estava diante de uma “ditadura”, pois só era possível o que não desagradasse prefeitos e governadores.

Com a conquista das eleições pensava-se que os politiquês e os atos que se sobrepujam ao interesse público seriam extintos, mas o sistema sempre se infiltra, modifica-se, encontra novas formas de controle. Não demorou muito para perceberem que se um determinado candidato tivesse o apoio econômico de um político ou partido, seria mais fácil ser eleito, em contrapartida, o político continuaria com um aliado no poder e de forma democrática, o que sempre soa bem aos ouvidos do povo e conquista mais votos. Por outro ângulo a expectativa era que a eleição:

conseguiria eliminar o autoritarismo existente na escola e a falta de participação de professores, alunos, funcionários e pais nas decisões. A suposição por trás dessa expectativa era a de que a falta de participação e o autoritarismo existentes na escola se deviam, em grande parte ou exclusivamente, ao fato de o diretor, não tendo compromissos com o pessoal escolar ou com os usuários da escola, por não ter sido escolhido por estes, tendia a articular-se apenas com os interesses do Estado, voltando as costas para a unidade escolar e sua comunidade. Com a eleição, esperavam que a escola se encaminhasse rapidamente para uma convivência democrática e para a maior participação de todos em sua gestão. Todavia, as experiências mostraram que havia mais otimismo do que realismo nessas previsões. Numa apreciação dessa questão no Distrito Federal, após as eleições, no período de 1985 a 1988, Couto (1988, p.145) constata a falta de avanços na participação dos vários segmentos escolares na escola de modo a implicar a distribuição do poder. (PARO, 1996, p.380)

Neste momento é que as escolas, ao invés de se democratizarem de fato, democratizaram-se como o Brasil, à base do tão conhecido “rouba mas faz” ou “jeitinho brasileiro”. Não que haja muito o que se roubar em uma escola, haja vista a “grandiosa” verba que proporciona o mínimo do mínimo, apenas para que permaneça de pé. Entretanto, o controle político já é uma grande conquista, sem contar que estamos no país do desvio de verbas, é preferível nem acreditar que nossos políticos e diretores chegassem à decadência de desviar da boca de crianças, mesmo que haja tais notícias em algumas partes do Brasil.

6 POSSÍVEL SOLUÇÃO

No Estado de Mato Grosso do Sul caminhamos para a solução, mesmo que ela permaneça ainda longinqua, algo tem evoluído. Nas últimas eleições escolares no ano de 2008, só puderam s candidatar-se aqueles que passaram por uma avaliação e se mostraram aptos a assumir o cargo. Infelizmente essa avaliação não inibiu as práticas abusivas durante o processo eletivo.

No estado de São Paulo os diretores assumem seus cargos mediante concurso público, o que certamente é o mais probo dos processos de seleção, entretanto, tanto tempo em um cargo de chefia cria um clima ditatorial, temos muitos exemplos pelo mundo afora de que quanto mais tempo se permanece no poder, mais autoritário e corrupto se torna um governo.

Então, não há uma solução em vigor, ou uma política educacional, nesse sentido, que realmente dê certo. Como este trabalho visa uma possível solução, o que se propõe é a união dos dois modelos apresentados acima:

Um concurso público por tempo determinado, ou seja, aqueles que se interessassem em gerir a escola prestariam um concurso com temas pedagógicos e de gestão. Os professores e funcionários efetivos concorreriam somente com seus colegas de escola, isto é, o cargo seria disputado somente por funcionários de suas escolas. Essa forma obrigaria os candidatos a estudarem mais, atualizarem-se, e de certa forma, provariam suas aptidões, o que sem dúvidas melhoraria o funcionamento da escola.

Ao passo que o concurso perderia sua validade após um determinado tempo, que poderia ser quatro anos, um novo concurso aconteceria. Assim, a direção teria o incentivo de não deixar de estudar jamais se almejasse novamente o cargo, e saberia que o poder é rotativo, devendo dar o melhor de si durante seu prazo. Portanto, teria-se uma pessoa apta, por tempo determinado, e não exixtiria a possibilidade da moralidade ser ferida por um processo eletivo.

Como já foi observado, entretanto, o sistema se infiltra, modifica-se, encontra outras formas de corromper, o que permite falhas a este modelo proposto, porém menos falhas, certamente, que os modelos vigentes.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo eletivo, portanto, visava a neutralização de práticas tradicionalistas calcadas no clientelismo e no favorecimento pessoal. Entretanto, o que se pode observar foi o fracasso e o surgimento de novos problemas. Certamente, os dados coletados demonstram a ineficácia do processo eletivo nas escolas, mas mostram também que, a moralidade administrativa é manchada drasticamente, dando origem, além da imoralidade, à improbidade administrativa, delito regulado

pela Lei 8429/92 e pelo próprio Código Penal Brasileiro, ferindo, ainda, a Carta Magna.

Moralidade e Eleições Escolares, logo, tornam-se incompatíveis, haja vista, a degradação dos valores éticos e morais que deveriam nortear qualquer tipo de eleição, garantindo o Estado democrático de Direito.

Em síntese, a pressão das escolas e sindicatos conquistou o método eletivo, numa tentativa de acabar com a corrupção e com o modelo anti-democrático, porém deu início a um novo modelo corrupto e anti-democrático.

Para muitos estudiosos das questões educacionais

a escola que queira ser democrática, e esteja convencida de que a participação é essencial para a concretização de suas finalidades, precisa repensar o sentido e o significado das instâncias democráticas. Precisa entender que elas não operam, automaticamente, transformações. Precisa entender, por exemplo, que a eleição para diretor da escola tem sido marcada por avanços, mas também por retrocessos. É preciso, desse modo, que os segmentos da escola comecem a perceber que as formas participativas apregoadas pelo Estado tornam o termo democracia uma simples adjetivação da gestão, retirando, com isso, o seu sentido humano e político. Daí a necessidade de se contar com a construção de um novo e diferente projeto de escola. Um projeto que seja financiado pelo Estado, mas que represente efetivamente os anseios, as expectativas e os sonhos dos segmentos da escola. (GARSKE; TORRES, 2000, p. 69)

8 BIBLIOGRAFIA

AREDES, A. P. J. The public politics that ongmate the pro-democratics instances of participation in São Paulo state. **Revista ORG & DEMO** (Marília), n. 3, p. 77-88, 2002.

BASTOS, J. B. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: AREDES, A. P. J. The public politics that ongmate the pro-democratics instances of participation in São Paulo state. **Revista ORG & DEMO** (Marília), n. 3, p. 77-88, 2002.

BRANDÃO, Assis. Bobbio na História das Ideias Democráticas. **Lua Nova**. São Paulo, 68, p. 123-145, 2006

CALAÇA, Celina Ferreira. Eleição de diretor de escola e gestão democrática: um estudo de caso. São Paulo, 1993. Dissertação (Mestrado) – PUC-SP. In: PARO, Vitor Henrique. Eleição de Diretores de Escolas Públicas: Avanços e Limites da Prática. **R. bras. Est. pedag.**, Brasília, 77, n.186, p. 376-395, maio/ago,1996.

COUTO, Jurema Barbieri. Gestão democrática na escola pública: o caso do Distrito Federal (1985-1988). Brasília, 1988. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Educação-UnB. In: PARO, Vitor Henrique. Eleição de Diretores de Escolas Públicas: Avanços e Limites da Prática. **R. bras. Est. pedag.**, Brasília, 77, n.186, p. 376-395, maio/ago,1996.

GARSKE, Lindalva Maria N.; TORRES, Artemis. Diretores de Escola: O desacerto com a democracia. **Em Aberto**, Brasília, 17, n. 72, p. 60-70, fev-jun, 2000.

LOPES, Maurício Antonio Ribeiro, *Ética e administração pública*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

PAIXÃO, Regina da. O colegiado escolar como instrumento de gestão participativa: a vivência de Mato Grosso do Sul. In: PARO, Vitor Henrique. *Eleição de Diretores de Escolas Públicas: Avanços e Limites da Prática*. **R. bras. Est. pedag.**, Brasília, 77, n.186, p. 376-395, maio/ago,1996.

PARO, Vitor Henrique. *Eleição de Diretores de Escolas Públicas: Avanços e Limites da Prática*. **R. bras. Est. pedag.**, Brasília, 77, n.186, p. 376-395, maio/ago,1996.

URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, 2006.

CAMPO GRANDE-MS. Governo do Estado de Mato Grosso do Sul. *Lei do Sistema Estadual de Ensino*, 2004.