

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E BIOLÓGICAS – CCHB- So
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGED- So**

Danieli Casare da Silva Moreira

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA EM SOROCABA (SP):
limites e possibilidades das articulações feitas pelo Conselho Municipal de
Educação (CMESO)**

**Sorocaba
2022**

Danieli Casare da Silva Moreira

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA EM SOROCABA (SP):
limites e possibilidades das articulações feitas pelo Conselho Municipal de
Educação (CMESO)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de São Carlos, para obtenção de título de Mestre em Educação.

Orientação: Prof.^a Dr.^a Izabella Mendes Sant'Ana

**Sorocaba,
2022**

Casare da Silva Moreira, Danieli

Políticas públicas para a primeira infância em Sorocaba:
limites e possibilidades das articulações feitas pelo
Conselho Municipal de Educação (CMESO) / Danieli
Casare da Silva Moreira -- 2022.
122f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de São
Carlos, campus Sorocaba, Sorocaba
Orientador (a): Professora Dr^a Izabella Mendes Sant'Ana
Banca Examinadora: Professor Dr. Rafael Angelo Bunhi
Pinto, Professora Dr^a Maria Walburga dos Santos
Bibliografia

1. Política pública para primeira infância. 2. Educação
para primeira infância. 3. Conselho Municipal de
Educação. I. Casare da Silva Moreira, Danieli. II. Título.

Ficha catalográfica desenvolvida pela Secretaria Geral de Informática
(SIn)

DADOS FORNECIDOS PELO AUTOR

Bibliotecário responsável: Maria Aparecida de Lourdes Mariano -
CRB/8 6979



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Ciências Humanas e Biológicas
Programa de Pós-Graduação em Educação

Folha de Aprovação

Defesa de Dissertação de Mestrado da candidata Danieli Casare da Silva Moreira, realizada em 22/08/2022.

Comissão Julgadora:

Profa. Dra. Izabella Mendes Sant'Ana Santos (UFSCar)

Prof. Dr. Rafael Ângelo Bunhi Pinto (UNISO)

Profa. Dra. Maria Walburga dos Santos (UFSCar)

Às crianças; por compartilharem comigo todos os dias dessa jornada e, principalmente, por me apoiarem incondicionalmente, pelo amor e admiração que me dispensam, meu mote imprescindível de lutas diárias.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço à classe trabalhadora do país, àquela que acredita na importância da universidade pública de qualidade e na pesquisa científica e que, por meio do pagamento de impostos, permitiu a realização da pesquisa.

Às crianças pequenas que todos os dias renovam minhas forças e me acolhem em seus abraços miúdos.

À equipe do Centro de Educação Infantil 77, que compreendeu a importância da pesquisa e trilhou esse caminho comigo lado a lado.

Ao meu filho, Matheus, meu sorriso diário, que precisou ficar mudo muitas vezes para não atrapalhar meus estudos.

À minha mãe, Antonia, por tudo e mais um pouco. Você é minha fonte de amor. Ao meu pai, Carmelino, que sempre apoiou minhas escolhas. Vocês certamente são minhas fontes de inspiração, compartilhando comigo os sabores e dissabores da vida desde sempre.

Aos meus irmãos, Murilo e Vitor, pela parceria e apoio sempre.

Ao meu sobrinho, Miguel, por entender minhas ausências e ser meu incentivo.

A minha família, Silva e Casare, pelo amor incondicional.

Ao Cuca, por me dividir com livros, estudos e trabalho; pelo colo, pelas mãos dadas, e por me ouvir atento falar tanto de Educação Infantil, mesmo sendo dos cálculos.

Às amigas e amigos do grupo de estudo Grupo de Pesquisa Educação Práticas Educativas e Processos Psicossociais (GEPEP), pelos encontros, leituras e contribuições regados a muitas risadas e desabafos compartilhados.

Às parceiras e parceiros do Núcleo de Educação e Estudos da Infância, que me constitui enquanto pesquisadora das culturas infantis.

À Sabrina, amizade que se entrelaçou durante o mestrado e que, em momentos de completo desespero, me deu muita força pra continuar.

À Marcia, que cuida de mim toda semana e com toda sabedoria me disse uma frase determinante “começou tem que terminar”.

À Sol, que realça a minha jornada com seu brilho. Obrigada pelas dicas e contribuição sempre.

À Aninha, por dividir comigo as leituras, que, muitas vezes, virou meu olhar do avesso. Obrigada pela parceria lado a lado.

À Barbara, minha meta de vida, meu abraço, meu ombro. Obrigada por dividir tanto, por tantos ensinamentos.

À minha banca de qualificação e defesa, Rafael Bunhi Pinto e Maria Walburga dos Santos, por terem aceitado fazer parte desses momentos cruciais da pesquisa, trazendo contribuições inestimáveis.

À Izabella Mendes Sant'Ana, pela orientação, parceria e todo conhecimento compartilhado durante o processo. Obrigada pela generosidade em dividir tanto conhecimento e iluminar meu caminho nessa trilha de aprendizagem.

RESUMO

Este estudo visa investigar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (CMESO) em relação às políticas públicas para a Educação Infantil quanto aos processos de gestão educacional junto ao Sistema Municipal de Ensino (SME). Para tanto, inicialmente, é exposta uma contextualização sobre a gênese dos conselhos municipais de educação, bem como a constituição, trajetória e dinâmica de funcionamento do CMESO. Priorizou-se, também, compreender quais foram as propostas de políticas públicas para a primeira infância pautadas pelo colegiado e seus impactos nesta etapa de ensino. Esta pesquisa pautou-se metodologicamente na abordagem qualitativa e análise documental de atas, pareceres e deliberações do CMESO no recorte temporal de 2018 a 2020. Como resultados foram identificados vários temas abordados por este Conselho em relação à Educação Infantil e seus encaminhamentos, a saber: descontinuidade de projetos e programas de ações de Políticas Públicas que culminou na Deliberação CMESO 02/2018; proibição da adoção de apostilamento para a Educação do Município promulgada pela Deliberação CMESO 06/2018; proporcionalidade adulto/criança para a educação infantil com a Deliberação CMESO 03/2018; assim como propostas pedagógicas e definições de ações do município para a educação infantil na pandemia. Neste sentido, entende-se que as potencialidades do CMESO abrangem: a normatização e organização do Sistema de Ensino, o estabelecimento de diretrizes para o seu planejamento, execução e avaliação. Os Conselhos têm ainda o papel fundamental na gestão democrática do Sistema de Ensino e o compromisso na construção de uma educação de qualidade social. Os desafios encontrados envolvem a articulação e mediação das demandas da educação pela sociedade civil local junto aos gestores do poder público municipal. Discute-se que o CMESO é um órgão atento à realidade do município e que cumpre o seu papel fundamental na gestão democrática do Sistema de Ensino, pautado no compromisso de construir uma educação de qualidade para todas e todos, visando garantir a igualdade e equidade.

Palavras-Chave: educação. primeira infância. políticas públicas. conselho municipal de educação.

ABSTRACT

This study aims to investigate the performance of the Municipal Education Council of Soro-caba (CMESO) in relation to public policies for Early Childhood Education regarding educational management processes within the Municipal Education System (SME). For that, initially, a contextualization about the genesis of the municipal education councils is exposed, as well as the constitution, trajectory and dynamics of functioning of the CMESO. Priority was also given to understanding what were the proposals for public policies for early childhood guided by the collegiate and their impacts at this stage of teaching. This research was methodologically based on the qualitative approach and documental analysis of minutes, opinions and deliberations of the CMESO in the time frame from 2018 to 2020. As a result, several topics addressed by this Council in relation to Early Childhood Education and its referrals were identified. , namely: discontinuity of Public Policy action projects and programs that culminated in CMESO Deliberation 02/2018; prohibition of the adoption of apostille for Education in the Municipality enacted by CMESO Resolution 06/2018; adult/child proportionality for early childhood education with CMESO Resolution 03/2018; as well as pedagogical proposals and definitions of actions by the municipality for early childhood education in the pandemic. In this sense, it is understood that the potential of the CMESO encompasses: the regulation and organization of the Education System, the establishment of guidelines for its planning, execution and evaluation. The Councils also play a fundamental role in the democratic management of the Teaching System and are committed to building social quality education. The challenges encountered involve the articulation and mediation of the demands of education by the local civil society together with the managers of the municipal public power. It is argued that the CMESO is a body attentive to the reality of the municipality and that fulfills its fundamental role in the democratic management of the Education System, based on the commitment to build quality education for all, aiming to guarantee equality and equity.

Keywords: education. early childhood. public policy. city council of education.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Relação de trabalhos localizados na plataforma CAPES	21
Quadro 2. Trabalhos encontrados no Periódicos CAPES	22
Quadro 3. Trabalhos localizados na BDTD	24
Quadro 4. Trabalhos encontrados na BDTD	25
Quadro 5. Deliberações do período proposto.....	31
Quadro 6. Pareceres do período proposto	31
Quadro 7. Demonstrativo de temas abordados pelo CMESO referentes à Primeira Infância.....	61
Quadro 8. Proporção adulto/criança – CNE/CEB 20/2009	75
Quadro 9. Proporção adulto/criança SEDU.....	76
Quadro 10. Proporção adulto criança.....	77

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Projetos que não apresentaram continuidade no município de Sorocaba: a) Torre do projeto Sabe Tudo: visão externa e interna.	68
Figura 2. Projetos que não apresentaram continuidade no município de Sorocaba: Instrumentos musicais abandonados pelo poder público.....	69
Figura 3. Projetos que não apresentaram continuidade no município de Sorocaba: Prédio da Oficina do Saber	69
Figuras 4 e 5. Espaços de uma escola de Educação Infantil	73
Figura 6. Creche não é cabideiro	74

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Dos achadouros aos trilhos	15
1.2 A Educação e eu	17
1.3 Percurso Metodológico – mapeamento sistemático.....	21
2 A CRIAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA E DIRETRIZES	32
2.1 Os Conselhos Municipais de Educação.....	32
2.2 Natureza, atribuição e participação social	35
2.3 O Conselho Municipal de Educação de Sorocaba.....	42
3 EDUCAÇÃO E INFÂNCIA	46
3.1 Contextos históricos e políticos da Educação Infantil	46
3.2 O direito da criança à Educação	55
4 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA EM SOROCABA – LIMITES E POSSIBILIDADES DAS ARTICULAÇÕES FEITAS PELO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CMESO): ELEMENTOS PARA A DISCUSSÃO	60
4.1 O CMESO e o contexto de elaboração da Deliberação 02/2018 e suas implicações.....	63
4.2 O CMESO e o contexto de elaboração da Deliberação 03/2018 e suas implicações.....	70
4.3 Apostilamento, ações do Conselho Municipal de Educação- Deliberação CMESO 06/2018.....	79
4.4 Ações do CMESO para a primeira infância na pandemia.....	88
CONSIDERAÇÕES, POR ORA, FINAIS	97
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	102

1 INTRODUÇÃO

*“Quem anda no trilho é trem de ferro,
sou água que corre entre pedras:
liberdade caça jeito”
(Manoel de Barros, 2010, p. 157)*

O atendimento em escolas de Educação Infantil caracterizou-se pelo assistencialismo, pois historicamente surgiu como mecanismo de compensação social, decorrente de necessidades custodiais e sanitárias.

A atuação há mais de uma década na gestão de uma creche da rede pública municipal de educação de Sorocaba me permitiu reconhecer reflexos desse assistencialismo e perceber o quanto essa etapa de ensino é silenciada pela ausência de Políticas Públicas específicas, muitas vezes, invisibilizando-a. A partir dessa experiência, entendo que é preciso ressignificar o papel social da escola de Educação Infantil, preconizando novas formas de intervenção para esta faixa etária, com sentido educativo próprio e construída por meio da prática alicerçada na criança, considerada em seu universo próprio e singular.

A escolha do tema de pesquisa baseou-se em reflexões e inquietações advindas da prática, mas também de levantamento bibliográfico inicial feito na Biblioteca Digital de Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e na Plataforma de Periódicos Capes. Foi possível observar que, tanto nos periódicos Capes quanto na BDTD, especificamente sobre o tema Conselho Municipal de Educação de Sorocaba e Educação Infantil, não foram encontrados trabalhos científicos abordando esse tema. Contudo, ampliando os descritores para os termos *Políticas Públicas, Primeira Infância, Conselho Municipal de Educação Sorocaba*, a fim de que resultados mais condizentes com este estudo aparecessem, foram localizados quatro trabalhos que estabelecem diálogos com esta pesquisa.

Considerando o panorama citado, entende-se que a pesquisa proposta poderá contribuir tanto na dimensão acadêmica, pois há uma lacuna de estudos nesse tema, quanto para a sociedade educativa, que poderá receber subsídios em mais essa reflexão, e, ainda, contribuiu para o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba frente as suas proposituras de políticas públicas.

Pensar em Conselhos Municipais de Educação e nas políticas públicas educativas é ter a coragem, é “caçar jeitos”, como cita o poeta. Ouso dizer, então, tanto como profissional quanto como pesquisadora da Educação Infantil, caço jeitos há muito tempo. Tanto que a proposta de estudar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, por meio de políticas públicas para a primeira infância, decorre de uma inquietude antiga, mas que se faz presente no pensar uma gestão participativa de uma sociedade democrática. E entender os *trilhos* dessa gestão exige um olhar justo, que é desafiante, ao se comprometer em garantir os *achadouros* dos que têm o direito de tê-los.

Mas eu estava a pensar em achadouros de infâncias. Se a gente cavar um buraco ao pé da goiabeira do quintal, lá estará um guri ensaiando subir na goiabeira. Se a gente cavar um buraco ao pé do galinheiro, lá estará um guri tentando agarrar no rabo de uma lagartixa. Sou hoje um caçador de achadouros de infância. Vou meio dementado e enxada às costas a cavar no meu quintal vestígios dos meninos que fomos (BARROS, 2003, p. 15).

Sei disso, porque tenho meus *achadouros* guardados nas expressões de bolas de futebol e na música das bolinhas de gude em movimento. Locais onde cores e formas, sons e poesia fazem morada com a vestimenta de brincar e alicerçam a cidadã adulta, a profissional e, agora, a pesquisadora no Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Federal de São Carlos do campus Sorocaba, em que estou inserida com intuito de estudar a criança e seus espaços da infância, por meio de desenvolvimento de políticas públicas.

Portanto, esta proposta parte, claramente e primeiramente, dos meus espaços da infância e na criança que consegui ser. Nasci no ano de 1976, cinco dias antes da morte do ex-presidente do Brasil, Juscelino Kubitschek, e ano do governo de Ernesto Geisel (1974 a 1979). Ano que a educação tinha como ordenamento legal a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) 5692/1971, que normatizou meus estudos até o final do ensino médio, à época o curso técnico para professor de educação básica (Magistério). Início o ensino superior juntamente com a promulgação da “nova” LDB 9394/96.

Sou a primogênita de uma família de três filhos, descendentes de italianos, portugueses e indígenas. Pensar minha infância me traz vários pontos de vista da criança que fui. Sorocabana que sou, cresci na escola pública, embora bolsista no ensino médio, quando cursei magistério, o que me levou à graduação de pedagogia.

Recordo que a escola da infância em que estive enquanto estudante era competitiva e tarefaira, em meus olhos morava a vontade de correr e saltar, de brincar e sentir o vento no rosto, de ter marcas de tintas e barro no uniforme, de tirar o sapato pequeno que sufocava os pés crescidos e sentir a areia nos vãos dos dedos.

Mas sempre ouvia, aos quatro ventos, expressões como, “se comporte como mocinha, sente-se direito na cadeira, não pinte colorido, porco não é dessa cor”, etc. Minha experiência na escola da infância não foi de *invencionices* nem de *criancices*, não me permitiram fazer artes *crianceiras*.

Borboletas me convidaram a elas.
 O privilégio insetal de ser uma borboleta me atraiu.
 Por certo eu iria ter uma visão diferente dos homens e das coisas.
 Eu imaginava que o mundo visto de uma borboleta seria, com certeza, um mundo livre aos poemas.
 Daquele ponto de vista:
 Vi que as árvores são mais competentes em auroras do que os homens.
 Vi que as tardes são mais aproveitadas pelas garças do que pelos homens.
 Vi que as águas têm mais qualidade para a paz do que os homens.
 Vi que as andorinhas sabem mais das chuvas do que os cientistas.
 Poderia narrar muitas coisas ainda que pude ver do ponto de vista de uma borboleta.
 Ali até o meu fascínio era azul (BARROS, 2010, p. 103).

Para além disso, sou filha de uma mulher guerreira, que sempre teve que lutar muito para garantir seu espaço de mulher, bem como casar com o homem que amava, um “preto” - como minha avó materna se referia ao meu pai. Ele, metalúrgico, com a vida marcada pela participação em grandes greves operárias e lutas sindicais. Não sei enumerar em quantas passeatas o acompanhei, desde a mais tenra idade, ajudando-o a engrossar o coro com “greve, greve, greve!”.

Foi num desses dias de militância que meu pai me ensinou a primeira lição, talvez a maior para a vida, quando me disse: “filha se tiver que escolher um lado, escolha sempre o dos mais fracos”. E essa frase me acompanha até hoje. Não posso deixar de registrar que, num desses dias de passeata pró-greve com meu pai, conheci o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Cresci eleitora, eleitora do Lula, pois são papéis que se misturam. Durante muito tempo cantei a música “Lula lá, brilha uma estrela...”. Pensar que este campus, onde agora pesquiso, está aqui por iniciativa dele e dos seus realça sentimentos mistos de esperança e gratidão. Porém, é olhando para minha infância com essa lente saudosista que me permite compreender a minha história e enxergo que pertencço à posição de resistência, porque aprendi e vivi isso.

Resistência a um lugar de privilégios, pois numa sociedade estruturalmente machista, racista e homofóbica, ser branca e hétero me proporciona privilégios, sim. E a consciência deles me traz responsabilidades, como o de desnaturalizar os preconceitos, além de tentar criar espaços em lugares que as minorias não conseguem acessar.

1.1 Dos *achadouros* aos trilhos

Como criança que fui e adulta que sou, sempre desejei que a escola da infância fosse um ambiente vivo, que desse sentido, liberdade ao ser criança, que ouvisse a criança com um olhar atento. Sim, porque a Educação Infantil também está nos olhos e na escuta atenta do adulto que, ao perceber a singularidade de cada manifestação da infância, planeja como a aprendizagem se dará por meio dos tempos, dos espaços e das relações.

Poderia narrar aqui muitas coisas que pude ver do ponto de vista da criança, mas aproveitarei a oportunidade para narrar minhas inquietações de diretora de uma escola da infância, ou seja, minha história com meu objeto de estudo. Uma das inquietações é o silenciamento das vozes das crianças, a criança como um sujeito passivo, que se encaixa no tempo e no espaço da creche sem possibilidades de reação, enquadrando-se em uma cultura de violência.

Atuando há mais de uma década na gestão de creche da rede pública municipal de educação de Sorocaba e tendo participado de diversas ações que me permitiram conhecer algumas práticas pedagógicas da Educação Infantil da rede municipal, tenho percebido que, atualmente, os espaços que oferecem tempo integral se veem sobrecarregados por demandas que exigem ações de assistência e cuidado. Essas ações, muitas vezes, não são permeadas pelo movimento lúdico do brincar e aprender brincando, indo ao encontro ao protagonismo infantil.

O tempo da infância se subtrai quando o que importa a quem busca, e muitas vezes a quem oferece, é ter um lugar para a criança apenas ficar, um espaço meramente assistencialista.

Assim, minha reflexão faz morada na possibilidade de *trans-formação* dos professores que têm como objetivo favorecer o encontro de cada criança com uma infância possível de explorar, descobrir, inventar e criar brincando, com o lúdico, com a arte, por meio do jogo inusitado e de um mundo cheio de sentidos. Então, me

percebo cada vez mais responsável e movida a ressignificar o papel social da escola de Educação Infantil, favorecendo a criação de identidade própria, preconizando novas formas de intervenção para esta faixa etária, com sentido educativo próprio e construída por meio da prática alicerçada na criança, em seu universo singular.

Sempre fui inconformada com essa lógica escolarizante, até acho que queria dizer sobre isso com meu choro incessante na grade da escola de Educação Infantil que frequentei. Talvez isso explique minhas fugas rompantes e constantes da sala de tarefas para brincar “só um pouquinho” no escorregador. Quando os adultos deixarão de achar que existe uma infância homogênea e universal?

Quando teremos um espaço da infância animado pelo imprevisível, pelo desejo de voar, pular, se esconder e ser achado, de pintar e bordar, navegar pelos sete mares e recostar em nuvens que ninam e acolhem sonhos repletos de cantos e encantos, espaços que possibilitem exercitar a criação de um jardim semeado pelas diferenças, pelo convívio humanizador de múltiplas germinações, espaço aberto à vida de seres que pousam, afofam a terra e entoam melodias orquestradas pelo som da liberdade?

Como pesquisadora focada na Educação Infantil, ainda como aluna de pedagogia da Universidade de Sorocaba (UNISO), no ano de 1999, iniciei minha atuação como estagiária remunerada no Centro de Educação Infantil “Menino Jesus”, da rede municipal de Sorocaba. Após o estágio e a conclusão do curso de graduação, em 2002, volto a rede municipal de ensino como professora.

Portanto, o lugar que ocupo hoje como pesquisadora é o espaço de uma educadora exercendo o cargo de diretora de uma escola de Educação Infantil, que carregou a inquietação, desde o estágio até a direção escolar, de como a primeira etapa de educação básica não contemplava, em seus espaços e tempos, as crianças e as infâncias preconizadas nos aportes legais. Desejo sempre que esse espaço se amplie, que percorra os labirintos presentes nos olhares das crianças, dos educadores, dos funcionários e das famílias.

Desta forma, já me sentei em outros lugares, fui criança sentada na roda, professora brincando de roda, mãe querendo entender a roda e, atualmente, diretora, torcendo para que o movimento presente na roda não desapareça. Caçando jeitos, encontrando brechas, fazendo um movimento de *criançóloga*, ouvindo o *criancês*, muitas vezes saindo do trilho, vou significando e pesquisando o meu *achadouro* com base no seguinte problema de pesquisa: Como se configura a atuação do Conselho

Municipal de Educação de Sorocaba (CMESO) em relação às políticas de Educação Infantil?

Esta pesquisa visa investigar o papel do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba no âmbito das políticas públicas, em especial sobre a Educação Infantil, a partir de uma pesquisa documental. Como objetivos específicos foram definidos: identificar os temas abordados relacionados a essa etapa de ensino nas atas das reuniões do referido conselho no período de 2018 a 2020; conhecer as proposituras do CMESO relativas às políticas públicas para a primeira infância, bem como discutir os limites e possibilidades da ação do conselho para o contexto da Educação Infantil no município.

1.2 A Educação e eu

Do ponto de vista legal, a Educação Infantil é a primeira etapa da educação básica e tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de 0 a 5 anos de idade em seus aspectos físico, afetivo, intelectual, linguístico e social, complementando a ação da família e da comunidade (BRASIL, 1996).

Neste sentido, também temos como amparo o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), por meio da Lei Federal Nº 8.069/90, que, em seus artigos 53 e 54, reconhece as crianças a partir de 0 ano de idade como sujeito de direito. Já o Conselho Nacional de Educação, pela Resolução CNE/CEB nº 1, de 7 de abril de 1999, instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, afirmando que as propostas pedagógicas das escolas de Educação Infantil devem respeitar os fundamentos norteadores:

- a) Princípios Éticos da Autonomia, da Responsabilidade, da Solidariedade, e do Respeito ao Bem Comum;
- b) Princípios Políticos dos Direitos e Deveres de Cidadania, do Exercício da Criticidade e do Respeito à Ordem Democrática;
- c) Princípios Estéticos da Sensibilidade, da Criatividade, da Ludicidade e da Diversidade de Manifestações Artísticas e Culturais (BRASIL, 1999, s/p.).

Então, de um lado, temos a criança, que é sujeito histórico e, do outro, os direitos que se desenvolvem nas interações, relações e práticas cotidianas, para ela disponibilizadas e por ela estabelecidas com adultos e crianças de diferentes idades. Logo, o lugar que ocupo, atualmente como pesquisadora, é o espaço de uma

educadora exercendo o cargo como diretora de um “espaço brincante para as crianças pequenas”, tradicionalmente conhecido por centro de Educação Infantil.

Meu interesse por estudar esse objeto tem origem nas observações e contatos que estabeleci nas reuniões do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, em 2015, num primeiro momento, como educadora exercendo o cargo de diretora de Educação Infantil desta rede de ensino. Em seguida, em 2017, como membro deste conselho, indicada pelo poder executivo com mandato de 3 anos.

Em 2019, assumi a presidência deste órgão. Nesse tempo, participando deste colegiado, pude perceber que estes lugares poderiam ser usados como espaços de organização da sociedade civil em favor de uma educação mais democrática, também como lugar de gestão e de definição de políticas educacionais, inclusive para a criança pequena.

Minha angústia consistia em pensar por que as políticas públicas para Educação Infantil eram tão pouco discutidas no âmbito municipal, inclusive dentro do Conselho Municipal de Educação, mesmo havendo uma câmara exclusiva da Educação Infantil para discorrer sobre as políticas públicas para as infâncias. Efetivamente, minhas inquietações transformaram-se em objeto de estudo, sistematizado num projeto de pesquisa, apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos, campus Sorocaba, no qual ingressei em 2020 e que, atualmente, vem resultar nessa pesquisa.

Os conselhos municipais da educação tornaram-se elementos de suma importância para garantir o atendimento das metas educacionais, acima de tudo para a manutenção do aspecto democrático estabelecido pela Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988. Estes conselhos de educação, tanto municipais, quanto estaduais e distritais, juntamente ao Conselho Nacional de Educação, afirma Carlos Roberto Jamil Cury (2006), são colegiados de caráter normativo, deliberativo e consultivo, que emitem pareceres, interpretam, deliberam, segundo suas competências e atribuições, a aplicação da legislação educacional e propõem sugestões de aperfeiçoamento da educação dos sistemas de ensino. Cury ainda indica em seu parecer que:

Nesta organização, a lei, como autoridade superior, entendeu dever haver órgãos normativos e executivos nos sistemas estaduais, municipais e distrital de ensino, sem dar-lhes um nome específico e sem entrar em detalhes. Reconhece a existência de órgãos desta natureza pelos seus fins e por suas atribuições. Desse modo, a existência de tais órgãos é uma decorrência

organizacional pela qual eles devem executar funções e efetivar fins que lhe são atribuídos por lei, respeitada a autonomia dos entes da federação (CURY, 2002, p. 170).

Esses órgãos devem ser compreendidos como espaços de definição da política educacional municipal, espaço para definir diretrizes educacionais, acompanhar gastos dos recursos da educação, avaliar o atendimento escolar oferecido, possibilitando espaços de manifestação da comunidade escolar, sendo inclusive um espaço de escuta. O papel mais importante do Conselho Municipal de Educação é o político não partidário, atendendo às reais necessidades da educação do município, sendo espaço de diálogo entre comunidade e gestão municipal.

No que diz respeito à produção científica específica sobre a temática aqui abordada, foi realizado um levantamento, na Base de Dados de Teses e Dissertações (BDTD) entre outras fontes, nas três principais Universidades do Estado de São Paulo, como Universidade de São Paulo (USP), Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e Universidade Estadual Paulista (UNESP), num recorte temporal de 2015 a 2020, não encontrando nestas instituições nenhum trabalho ligado com exatidão ao tema: políticas públicas para a primeira infância no município de Sorocaba com interface das ações do conselho municipal.

Todavia, foram encontrados trabalhos referentes aos Conselhos de Educação, como é exposto mais adiante, no mapeamento sistemático. Em face dessas considerações, apresenta-se o seguinte problema de pesquisa: *Como se dá a atuação do Conselho Municipal de Educação nos processos de tomada de decisão e de definição das políticas públicas educacionais para a primeira infância no município de Sorocaba?*

Com base nessa questão, o presente estudo visa investigar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, durante o período de 2018 a 2020, considerando como e em que medida o Conselho Municipal de Educação tem contribuído nos processos de tomada de decisão e de definição das políticas públicas educacionais voltadas à primeira infância no referido município.

Sendo assim, a pesquisa pode contribuir para a produção de conhecimentos científicos e para o contexto educacional de Sorocaba como potencial de rearticulação de políticas públicas educacionais para a Educação Infantil, que poderão instrumentalizar a gestão educacional, além de servir como base para pesquisadores e conselheiros municipais que atuarão junto ao Conselho Municipal de Educação.

Assim, este estudo se configura como uma pesquisa de cunho teórico bibliográfico, que será realizada a partir de um levantamento documental, por meio da análise das atas, deliberações e pareceres do conselho sorocabano no período de 2018 a 2020. Como critério de escolha, foi definido o início do ano de 2018, quando ocorrem as deliberações: CMESO 02/2018, que regulamenta a adoção de projetos e parcerias para a Educação Pública Municipal de Sorocaba; e a deliberação CMESO 03/2018, que normatiza estrutura da oferta para a educação básica no município investigado, sobretudo para a Primeira Infância.

Para isso, o trabalho apresenta a seguinte organização: inicialmente é apresentada uma contextualização acerca do Conselho Municipal de Educação no Brasil, na qual é abordado o crescimento gradual dos conselhos municipais de educação no Brasil, exibindo um panorama destes colegiados e de suas normativas. Em seguida, aborda-se o Conselho Municipal de Educação em Sorocaba quanto a sua composição e funcionamento, destacando sua importância quanto à resposta aos anseios da sociedade. Posteriormente, trata-se do direito da criança a uma educação de qualidade, abrangendo aspectos históricos da Educação Infantil, bem como a importância da participação na gestão para a formulação de políticas públicas para a primeira infância.

No tocante ao caminho metodológico, partiu-se de um mapeamento sistemático que teve por objetivo identificar os trabalhos relativos à temática na literatura científica. O próximo passo envolveu a localização dos documentos a serem analisados e, em seguida, após averiguação categorizada, foram agrupados e investigados a partir da análise de conteúdo e dos referenciais teóricos.

Frente a essas considerações, o presente estudo apresenta a seguinte estrutura: inicialmente aborda-se um breve histórico sobre a criação dos Conselhos Municipais de Educação sua natureza atribuição e participação social, apresenta considerações sobre educação e infância, evidencia o percurso metodológico e traz os elementos para discussão das articulações das políticas públicas em Sorocaba para a Primeira Infância. Por último são apresentadas as considerações finais e as referências.

1.3 Percurso Metodológico – mapeamento sistemático

O primeiro momento da pesquisa foi constituído a partir da realização de um mapeamento sistemático sobre o tema. A revisão de literatura para a realização do mapeamento sistemático ocorreu em duas etapas. É importante destacar que, em ambas, houve a busca pelas palavras-chave *Política Pública*, *Primeira Infância*, *Conselho Municipal de Educação* e *Sorocaba*, em diferentes combinações entre si. A primeira etapa ocorreu na plataforma do Periódicos Capes e a segunda na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) – principais endereços eletrônicos de indexação de estudos científicos brasileiros, ambas do governo federal. A delimitação temporal abarcou os anos de 2015 a 2020 e toda busca foi realizada com estudos em língua portuguesa, ambas ocorridas em 10 de setembro de 2021.

Apesar do extenso material encontrado em relação aos termos *Educação* e *Sorocaba*, poucos trabalhos localizados se aproximavam do tema focalizado na presente pesquisa. Grande parte das pesquisas encontradas se debruça, a princípio, sobre questões de ensino municipal generalizado. Outra observação importante é a de que muitos trabalhos estão no campo das Ciências Humanas, principalmente da psicologia e pedagogia.

Na plataforma Periódicos Capes, a busca foi iniciada com a palavra-chave *Gestão democrática na educação*, quando foram encontrados 3018 artigos. Posteriormente, selecionamos os artigos com 4 eixos, a) *Conselho Municipal de Educação*, com o qual foram encontrados 2802 artigos, b) *Conselho Municipal de Educação e Educação Infantil*, com 761 trabalhos; c) *Conselho Municipal de Educação de Sorocaba*, com 66 artigos, d) *Conselho Municipal de Educação de Sorocaba e Educação Infantil*, não tendo encontrado trabalhos referentes a essa temática.

Quadro 1. Relação de trabalhos localizados na plataforma CAPES

CAPES		
1	Gestão Democrática na Educação	3018 estudos
2	Conselho Municipal de Educação	2802 estudos
3	Conselho Municipal de Educação e Educação Infantil	761 estudos
4	Conselho Municipal de Educação de Sorocaba	66 estudos
5	Conselho Municipal de Educação de Sorocaba e Educação Infantil	-

Fonte: Elaboração própria com dados de 10 set 2021.

Deste modo, num segundo momento, foi necessário pensar em outras combinações de termos para delimitar e aprofundar as buscas. O próximo passo foi, então, incluir na pesquisa palavras como *Políticas Públicas*, *Primeira Infância*, *Conselho Municipal de Educação*, *Sorocaba* para que resultados mais condizentes com este estudo aparecessem. Após leitura flutuante e aprofundamentos, partindo, primeiramente, de Títulos e, depois, de Palavras-chave, seguindo para Resumos e, por último, para Referências, foram excluídos estudos que não acolhem pesquisa de políticas públicas para a infância por meio da atuação dos conselhos municipais de educação. Isso feito, foram localizados quatro (4) trabalhos que estabelecem um diálogo com esta pesquisa, alguns pela proximidade do tema e referenciais teóricos, outros pela metodologia de análise aplicada. A seguir, no Quadro 4, são apresentados os dados encontrados no mapeamento por base de dados.

Quadro 2. Trabalhos encontrados no Periódicos CAPES

	Característica	Título	Autoria	Instituição	Ano
1	Artigo	Conselho Municipal de Educação de Sorocaba/SP: qualidade, gestão democrática e participação na percepção dos conselheiros	Gilsemara Vasques Rodrigues Almenara; Petula Ramanauskas Santorum e Silva	UFSCAR - SOROCABA	2018
2	Artigo	A criação do Conselho Municipal de Educação e a instituição do sistema municipal de ensino de Sorocaba: uma reconstrução histórica	Edmara Aparecida Parra Melati; Jefferson Carriello do Carmo	UNISO	2018
3	Artigo	A atuação do Comed na garantia do direito a Educação Infantil prescrita no plano municipal de Dourados-MS	Andréia Vicência Vitor Alves; Alessandra Domingos de Souza	UFGD	2019
4	Artigo	Plano Municipal de Educação de Sorocaba/SP: a construção da gestão democrática na educação	Gilsemara Vasques Rodrigues Almenara; Paulo Gomes Lima	UFSCAR - SOROCABA	2019

Fonte: Elaboração própria.

Com a intenção de observar como os trabalhos localizados se relacionavam com esta pesquisa, foram ponderados elementos como título, palavras-chave, resumos, metodologias e referenciais teóricos. Dessa forma, verificou-se que os estudos localizados no portal de Periódicos da Capes são artigos oriundos de dissertações e tese que alicerçaram pesquisas sobre a atuação dos conselhos municipais de educação a partir de vários pontos de vista.

O artigo de Almenara e Silva (2018), intitulado *Conselho Municipal de Educação de Sorocaba/SP: qualidade, gestão democrática e participação na percepção dos conselheiros*, teve o objetivo de analisar a percepção dos conselheiros do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (CMESO) quanto à concepção de qualidade, gestão democrática e participação no âmbito das atribuições desse órgão colegiado, além dos principais instrumentos e estratégias utilizados para a sua consecução. É discutido que os conselheiros dispõem de consciência de seus papéis para o desenvolvimento de uma gestão democrática para a educação.

O estudo de Melati e Carmo (2018), denominado *A criação do Conselho Municipal de Educação e a Instituição do Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba: uma reconstrução histórica*, compõe o artigo de Melati desenvolvido naquele mesmo ano pela Universidade de Sorocaba (Uniso). O estudo visa compreender a criação do Conselho Municipal de Educação (CME) e a instituição do Sistema Municipal de Ensino (SME) no município de Sorocaba, considerando-se o contexto local e a legislação educacional. O texto está organizado em dois momentos, a criação do CMESO e do Sistema Municipal de Ensino. Os resultados apontam para a busca de autonomia do conselho e comprometimento com a municipalização do ensino local.

A pesquisa de Souza (2019), sob o título *A atuação do COMED na garantia do direito a Educação Infantil prescrita no plano municipal de Dourados-MS*, é resultado de pesquisa de mestrado e teve como intuito apreender a atuação do Conselho Municipal de Educação de Dourados (COMED) quanto à garantia do direito à Educação Infantil nesse município entre 2010-2018, principalmente, a partir da aprovação do PME. Apesar de tratar da atuação do Conselho Municipal de Educação e do Plano Municipal, o estudo possibilita reflexões acerca da Gestão Democrática e das funções inerentes aos conselhos. Por meio de pesquisa e análise documental, o estudo afere a atuação do conselho junto à rede municipal de ensino apontando atuação em simultâneo com as demandas da sociedade local.

O artigo de Almenara (2019), intitulado *Plano Municipal de Educação de Sorocaba (SP): a construção da gestão democrática na educação*, é proveniente da dissertação de mestrado de Almenara e visa analisar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (SP) durante o período de elaboração do Plano Municipal de Educação. No entanto, esse texto trata especificamente do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba e, por meio de análise de entrevistas,

observação e de documentos, localizou a necessidade de uma atuação menos burocrática do conselho junto à sociedade.

Prosseguindo no mapeamento, ainda com recorte temporal de 2015 a 2020, na plataforma da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), partindo da palavra-chave *Gestão democrática na educação*, foram encontrados 1345 trabalhos. Deste modo, para otimização das buscas, foram explorados quatro eixos: a) *Conselho Municipal de Educação*, com a localização de 15 dissertações e 2 teses, totalizando 17 trabalhos; b) *Conselho Municipal de Educação e Educação Infantil*, quando foram encontradas 9 dissertações e uma tese, totalizando 10 trabalhos; c) *Conselho Municipal de Educação de Sorocaba*, sinalizando apenas uma dissertação; e na associação de *Conselho Municipal de Educação de Sorocaba e Educação Infantil* não foi encontrado nenhum trabalho.

Quadro 3. Trabalhos localizados na BDTD

	BDTD			
	Palavras	Dissertações	Teses	Total
1	Gestão democrática			1345 trabalhos
2	Conselho Municipal de Educação	15 dissertações	2 teses	17 trabalhos
3	Conselho Municipal de Educação e Educação Infantil	9 dissertações	1 tese	10 trabalhos
4	Conselho Municipal de Educação de Sorocaba	1 dissertação	-	1 trabalho
5	Conselho Municipal de Educação de Sorocaba e Educação Infantil	-	-	-

Fonte: Elaboração própria com dados de 10 set 2021.

Quanto aos dados encontrados na Biblioteca Digital, embora localizadas algumas dissertações citadas na base do portal Capes, optamos por descrever aqueles que apresentavam alguma relação com o tema investigado nesta proposta. No campo das relações entre primeira infância e políticas públicas, com recorte na Educação, um fato chamou atenção: a maioria das pesquisas foi realizada por mulheres, aqui a exceção é o estudo de Guilherme da Silva Kieling. Este dado é interessante e importante, porque mostra quem são as pessoas que estão preocupadas em descortinar o exercício governamental e da sociedade para a educação na infância no Brasil.

A partir da identificação dos estudos mais relevantes para essa pesquisa, foi observado que as teses e dissertações que abordavam os seguintes tópicos: a) Trajetória do Conselho Municipal de Educação e a gestão democrática; b) Presença

de demanda para Educação Infantil no Conselho Municipal de Educação; c) Importância da atuação do Conselho Municipal de Educação junto às políticas e gestão da Educação Infantil. Essa relação totaliza 6 trabalhos que são apresentados no quadro a seguir:

Quadro 4. Trabalhos encontrados na BDTD

	Característica	Título	Autoria	Instituição	Ano
1	Dissertação	O papel do Conselho Municipal de Educação de Belo Horizonte na formulação de políticas para a Educação Infantil	Mayara Capela Silva Cruz de Brito	Universidade Federal de Minas Gerais	2016
2	Dissertação	Conselho Municipal de Educação em contexto de Sistema Municipal de Ensino: Gestão e proposição na/para Educação Infantil-RS	Guilherme da Silva Kieling	Universidade Federal de Santa Maria	2017
3	Tese	O papel dos Conselhos Municipais de Educação do estado de Minas Gerais na formulação de políticas públicas de educação	Virgínia Coeli Bueno de Queiroz	Universidade Federal de Minas Gerais	2017
4	Dissertação	O Conselho Municipal de Educação de Sorocaba/SP: a gestão democrática e a busca pela qualidade socialmente referenciada	Gilsemara Vasques Rodrigues Almenara	UFSCAR SOROCABA	2018
5	Dissertação	Atuação do Conselho Municipal de Educação de Dourados-MS na garantia do direito à Educação Infantil Dourados-MS	Alessandra Domingos de Souza	Universidade Federal da Grande Dourado	2019
6	Dissertação	O Conselho Municipal de Educação e a Educação Infantil em Ribeirão Preto	Isabela Silva Betinassi	Universidade de São Paulo	2019

Fonte: Elaboração própria.

Assim, partindo do objetivo de analisar como os estudos encontrados convergem com esta pesquisa, foram observados os títulos, palavras-chave, resumos, metodologias e referenciais teóricos. Os trabalhos abrangeram cinco dissertações e uma tese, todos resultantes de pesquisas desenvolvidas entre 2016 e 2019, oriundas de universidades públicas, as quais esboçam alguns pontos de vista que multiplicam os olhares desta proposta.

O estudo de Capella (2016), sob o título de *O papel do Conselho Municipal de Educação de Belo Horizonte na formulação de políticas para a Educação Infantil*, envolve um panorama sobre o desenvolvimento da Educação Infantil a partir do

aprofundamento das questões relativas ao histórico do atendimento em Belo Horizonte (MG), em especial, por meio de caminhos do processo de formulação da regulamentação do atendimento educacional infantil da capital mineira. A autora discute que o CME investigado tem uma forte atuação na formulação de políticas públicas para a Educação Infantil, concretizado pela proposição das resoluções que fixam as normas da oferta pública e privada no município; bem como aponta que a grande demanda de trabalho recebida pelo CME, no que tange à autorização de funcionamento de instituições, tem ocupado grande parte da agenda do órgão, somando-se ao desconhecimento dos conselheiros no que se refere às suas funções. Conclui que o Conselho estudado produziu decisões, no que se refere à política pública, compreendida aqui como a regulamentação da oferta da educação e às ações que dizem respeito a sua própria organização e funcionamento, evidenciando, portanto, que estas decisões concretizadas nas resoluções aprovadas são “decisões fortes”, pois correspondem às ações dos conselhos para o conjunto da sociedade.

Na pesquisa de Mestrado, denominado *Conselho Municipal de Educação em contexto de sistema municipal de ensino: gestão e proposições na/para a Educação Infantil (RS)*, Kieling (2017) focalizou, a partir de um resgate histórico, o surgimento e a organização dos Sistemas Municipais de Educação no Brasil e sua importância junto às políticas e gestão da Educação Infantil. Buscou compreender a importância da atuação de um Conselho Municipal de Educação no Sistema Municipal de Ensino no que se refere à participação na proposição e consecução das políticas públicas para a Educação Infantil. O autor toma por base as palavras de Bordignon para destacar o significado da representação e o interesse coletivo no ideário e natureza de um CME.

A tese de Queiroz (2017), sob o título *O papel dos Conselhos Municipais de Educação do estado de Minas Gerais na formulação de políticas públicas de educação*, aborda o papel de formulador de política pública em educação exercido pelos Conselhos Municipais de Educação (CME), não especificamente voltado à Educação Infantil. A pesquisadora identifica e discute dimensões de ordens estruturais e conjunturais explicativos para a variação de atuação dos CME em relação ao seu papel de formulador de política de educação, a saber: a) ausência de um projeto político de Estado voltado para a autonomização dos CME; b) desconhecimento das capacidades normativas dos CME; c) dinâmica associativa e condições políticas do município; d) desenho institucional; e) interesses dos atores.

A pesquisa denominada *O Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (SP): a gestão democrática e a busca pela qualidade socialmente referenciada*, de Almerara (2018), verificou que, ao longo dos dez anos investigados, o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba buscou sua autonomia e participação na educação municipal por meio de das funções normativas, deliberativas e consultivas. As informações obtidas indicam que o órgão apresenta acentuada dependência do Executivo Municipal no que tange a questões estruturais como: estrutura física para o seu funcionamento e direcionamento de pautas em assuntos educacionais relevantes. A autora discute que o eixo orientador da gestão democrática ainda precisa ser bem trabalhado no conselho, a despeito de aberturas que vem ocorrendo na última década. Além disso, destaca que um projeto de educação socialmente referenciada só tem espaço social por meio da mobilização e ação dos cidadãos, ainda que de forma representada, que cobrem e queiram compreender e agir no contexto e movimento da lógica educacional do município. Conclui que há mecanismos e estratégias encontrados na pesquisa que sinalizam formas de atuação do CMESO e que vão além da formalidade e propõe um poder público que exerça as leis que lhes são impostas, de forma a possibilitar uma gestão pública democrática.

O estudo de Souza (2019), intitulado *Atuação do Conselho Municipal de Educação de Dourados-MS na garantia do direito à Educação Infantil*, focaliza o tema abordando o direito à Educação na normatização educacional brasileira e de Dourados (MS); apresenta a concepção de Conselho Municipal de Educação, a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação e a sua atuação para a garantia do direito à Educação Infantil. A autora compreende a atuação do Conselho Municipal de Educação de Dourados (Comed) na implementação da obrigatoriedade da Educação Infantil no período de 2010 a 2018. São trazidas discussões sobre o direito à Educação, mais especificamente à Educação Infantil, com o foco para o nível denominado Pré-Escolar, que atende crianças de 4 e 5 anos. Discute que o direito à Educação Infantil é fruto de uma construção histórica oriunda de crescente discussão da temática e luta em diversas esferas sociais pela garantia dessa Educação, o que culminou na sua garantia em termos normativos a partir da Constituição Federal de 1988 como um direito, bem como pontua que, em Dourados, o Sistema Municipal Educação nasceu em 1999, quando a oferta da Educação Infantil ainda tinha um cunho assistencialista e estava vinculada à Secretaria de Assistência Social, o que seguiu até 2001.

O trabalho *O Conselho Municipal de Educação e a Educação Infantil em Ribeirão Preto*, de Betinassi (2019), enfoca o papel desse órgão no município investigado. A autora discute que, apesar das dificuldades interpostas pelo poder executivo, há relevância na atuação do Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto, pois, se ele não consegue garantir todos os direitos, tem tido papel relevante para que haja algum avanço na Educação Infantil local.

Pode-se perceber que os dados obtidos no mapeamento sistemático apontam que ainda são poucos estudos que abordam o tema Conselhos Municipais na literatura. Assim, o presente estudo busca contribuir para a produção de conhecimentos na área, focalizando, em especial, a atuação do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba quanto às políticas públicas para a primeira infância.

Tendo como foco a garantia do direito das crianças de zero a cinco anos, esperávamos analisar de que forma a presença da Educação Infantil, primeira etapa da educação básica e tão precarizada historicamente, seria pautada em um órgão democrático e responsável por mediar as questões educacionais entre a sociedade e a gestão municipal local. Diante disso, consideramos alguns pontos que nortearam a análise dos documentos do CMESO, como a atuação dos profissionais da EI no conselho, a atuação do CMESO na definição de políticas públicas e a posição da Secretaria Municipal de Educação em relação às questões discutidas nas reuniões ordinárias ou extraordinárias.

A pesquisa qualitativa possui, em sua essência, a natureza de dados estatísticos e subjetivos, os quais, nesta pesquisa, foram organizados, classificados e analisados a partir dos propósitos específicos da problemática e dos objetivos norteadores. Conforme Robert Stake (1983, p. 22), em uma pesquisa qualitativa, o pesquisador procura "(...) sequências importantes de eventos, testemunhas-chave para eventos passados e, particularmente, observa como esses eventos são determinados no contexto em que ocorrem.". Este autor também afirma que "(...) a pesquisa qualitativa ou naturalista é caracterizada por dados obtidos a partir de um pequeno número de casos sobre um grande número de variáveis." (STAKE, 1983, p. 20).

Para Minayo (2010), a pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. Diante disso, esse trabalho

pautou-se em uma pesquisa bibliográfica e embasou-se na análise de documentos referente à legislação educacional, constituindo um conjunto de dados qualitativos e determinantes de ações relativas à gestão educacional e escolar.

Para o nosso estudo, foi feita a análise documental que teve como base as atas das reuniões do CMESO dos anos de 2018 a 2020, período que tem como contexto significativas lutas e mudanças da rede municipal de ensino em que está inserido este órgão. Para tanto, tivemos acesso à página do conselho, presente no site desse colegiado, localizando as atas referentes ao nosso recorte de tempo, bem como as demais normativas.

Pela coleta de dados nos documentos legais, a análise documental constituiu-se em uma técnica importante nesta pesquisa qualitativa, seja complementando informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema. (LUDKE; ANDRÉ, 1986).

A respeito da pesquisa documental, Fonseca (2002, p. 32) esclarece que:

A pesquisa documental trilha os mesmos caminhos da pesquisa bibliográfica, não sendo fácil por vezes distingui-las. A pesquisa bibliográfica utiliza fontes constituídas por material já elaborado, constituído basicamente por livros e artigos científicos localizados em bibliotecas. A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc.

A análise documental faz-se principalmente por classificação-indexação e por intermédio de procedimentos de transformação, tendo como objetivo analisar e representar de forma condensada as informações provenientes dos elementos pesquisados, que permitem elaborar um documento secundário com o máximo de informações pertinentes sobre a temática em foco. De acordo com Cellard (2008), é impossível transformar um documento, é preciso aceitá-lo como se apresenta, porém, continua sendo imprescindível avaliar adequadamente e com olhar crítico o que se pretende analisar.

Corroborando essa ideia, Franco (2007) enfatiza que, ao se trabalhar com documentos, é possível utilizar a análise de conteúdo que, por sua vez, permite a realização de inferências sobre um portador de comunicação. Para tanto, é necessário responder aos seguintes questionamentos: “O que se fala? O que se escreve? Com que intensidade? Com que frequência? Que tipo de símbolos figurativos são utilizados

para expressar ideias? E os silêncios? E as entrelinhas? (...)” (FRANCO, 2007, p. 24). Considerando o objetivo definido no estudo, essas questões nos orientaram para a consulta e análise das atas, deliberações e pareceres oriundos das reuniões do CMESO realizadas entre 2018 e 2020, tendo como foco que:

O documento não é inócuo. É, antes de mais nada, o resultado de uma montagem, consciente ou inconsciente, da história, da época, da sociedade que o produziram, mas também das épocas sucessivas durante as quais continuou a viver [...]. O documento é uma coisa que fica, que dura, é o testemunho, o ensinamento que ele traz deve ser em primeiro lugar analisado, desmistificando-lhe o seu significado aparente. O documento é monumento. Resulta do esforço das sociedades históricas para impor ao futuro – voluntária ou involuntariamente – determinada imagem de si próprias. (LE GOFF, 1990, p. 548-549).

Nesse sentido, a análise documental será fundamental para o processo. A partir deste recorte temporal, far-se-á a consulta das atas 496^a à 575^a, ou seja, os registros das reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (SP). Após a identificação dos temas, as atas serão analisadas de acordo com os procedimentos descritos.

Como critério de escolha foi definido o início do ano de 2018, quando houve a Deliberação CMESO 02/2018, que regulamenta a adoção de projetos e parcerias para a Educação Pública Municipal de Sorocaba, e a Deliberação CMESO 03/2018, que normatiza estrutura da oferta para a educação básica no município investigado, sobretudo para a Primeira Infância. Além das atas, no quadro abaixo, são apresentados os documentos complementares que serão consultados e analisados para obtenção das informações concernentes à presente pesquisa.

Quadro 5. Deliberações do período proposto

1	Deliberação CMESO nº 01 de 2018
2	Deliberação CMESO nº 02 de 2018
3	Deliberação CMESO nº 03 de 2018
4	Deliberação CMESO nº 04 de 2018
5	Deliberação CMESO nº 05 de 2018
6	Deliberação CMESO nº 06 de 2018
7	Deliberação conjunta CMESO/CAE nº 01 de 2020
8	Deliberação CMESO nº 02 de 2020
9	Deliberação CMESO nº 03 de 2020
10	Deliberação CMESO nº 04 de 2020
11	Deliberação CMESO nº 05 de 2020
12	Deliberação CMESO nº 06 de 2020
13	Deliberação CMESO nº 07 de 2020
14	Deliberação CMESO nº 08 de 2020
15	Deliberação CMESO nº 09 de 2020
16	Deliberação CMESO nº 10 de 2020

Fonte: Elaboração própria a partir de <http://www.cmeso.org/deliberacoes/>
Acesso em 18 out 2021.

Quadro 6. Pareceres do período proposto

1	Parecer CMESO/CEI nº 01/2018
2	Parecer CMESO/CEI nº 03/2018
3	Parecer CMESO/CEF nº 03/2018
4	Parecer CMESO/CEI nº 01/2020
5	Parecer CMESO/CEF nº 01/2020
6	Parecer CMESO/CEF nº 02/2020
7	Parecer CMESO/CEF nº 03/2020
8	Parecer CMESO/CEF nº 04/2020
9	Parecer CMESO/ nº 01/2020
10	Parecer CMESO/CEI e CEF nº 01/2020

Fonte: Elaboração própria a partir de informações do link:
<http://www.cmeso.org/pareceres/> Acesso em 18 out 2021.

A seguir, são apresentadas as informações obtidas a partir da pesquisa documental e a discussão sobre o papel do CMESO em relação às políticas voltadas à Educação Infantil.

2 A CRIAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA E DIRETRIZES

Este capítulo aborda a criação dos Conselhos Municipais de Educação, suas estruturas legais, como também a envergadura que o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba representa na contextualização e interlocução junto ao Sistema Municipal de Ensino em seu papel de compromisso educacional com a sociedade.

2.1 Os Conselhos Municipais de Educação

No Brasil, aponta Bordignon (2009), as tentativas de criação de conselho na estrutura de gestão da educação no Brasil remontam ao Império. Pela Lei Provincial nº 172, em 1842, na província da Bahia, foi instituído o Conselho de Instrução Pública, oficialmente o primeiro Conselho de Educação criado no Brasil. No Rio de Janeiro, foi criado por Decreto Imperial nº 1331 A, de 17 de fevereiro de 1854, o Conselho Director de Ensino Primário e Secundário do Município da Corte. Dessa forma, os dois primeiros conselhos de educação no Brasil foram criados no Império (BORDIGNON, 2009 p. 54). Assim também, Monlevade (2000) diz que os conselhos existem desde o período imperial, mas, ao longo dos anos, refletindo as mudanças históricas, adquiriram novas particularidades. Para Monlevade:

Os Conselhos existem no Brasil desde o tempo do Império, como órgãos de Estado têm adquirido novas características e finalidades. Da parte do governo, a criação desses organismos está estreitamente articulada a concepções de eficiência, de controle social e de legitimação política. Porém, podem apresentar outros significados, nos quais a participação da sociedade civil carrega a expectativa da criação de novas formas de relacionamento entre Estado e os cidadãos, a fim de garantir o acesso aos seus direitos (MONLEVADE, 2000, p. 15).

Durante os 43 anos de Império e os 22 anos iniciais de República, muitas proposições de criação de um conselho nacional de educação foram apresentadas, porém sem sucesso. Com a reforma *Rivadavia*, de 1911, criada pelo Decreto nº 8.659, o Brasil passa a contar com um conselho de âmbito nacional com atribuições restritas ao ensino superior, reforçando a tendência

histórica da prioridade do atendimento às demandas exclusivas a esse nível de ensino, iniciada com a família real.

Iniciativas educacionais foram criadas com o objetivo de preparar e formar profissionais do ensino superior, na teoria, uma formação específica para atender os interesses da Corte, que requeria médicos, engenheiros e oficiais militares. Assim, a organização da educação no Brasil começou pelo ensino superior (BORDIGNON, 2009). A criação do Conselho Nacional de Ensino acontece por meio do Decreto nº 16.782/1925, ampliando suas atribuições para abranger todos os níveis de ensino.

Tendo como objetivo atender todos os níveis de ensino, essa reorganização evidenciava avanços, mesmo que limitados. Foi a primeira vez que um conselho passou a ser estruturado em seções: Ensino Secundário e Superior, Ensino Artístico e Ensino Primário e Profissional (GOHN, 2001).

Composto de três seções (Conselho do Ensino Secundário e Superior, Conselho do Ensino Artístico e Conselho do Ensino Primário e do Profissional), o conselho de 1925 tinha por definição legal a indicação das atribuições específicas da seção relativa ao ensino secundário, que deveriam ser assumidas naquilo que fosse aplicável pelas duas outras seções. Tais atribuições colocavam-no, na maioria dos casos, na condição de órgão de execução da administração do ensino (TEIXEIRA, 2004, p. 694–695).

Por sua vez, o Conselho Nacional de Educação (CNE) foi criado pelo Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931, e em seu artigo 1º define-se como “órgão consultivo do Ministério de Educação e Saúde Pública, nos assuntos relativos ao ensino”, com a função de “colaborar com o ministro nos altos propósitos de elevar o nível de cultura brasileira e de fundamentar, no valor intelectual do indivíduo e na educação profissional apurada, a grandeza da Nação” (BRASIL, 1931, n.p).

Fica evidente que o CNE tem funções apenas opinativas, emitindo pareceres sobre assuntos técnicos administrativos; “[...] não terá atribuições de ordem administrativa, mas opinará em última instância sobre assuntos técnicos administrativos e emitirá pareceres” (BRASIL, 1931, n.p). Logo:

A função consultiva tem um caráter de assessoramento e é exercida por meio de pareceres, aprovados pelo colegiado, respondendo a consultas do governo ou da sociedade, interpretando a legislação ou propondo medidas e normas para o aperfeiçoamento do ensino. Cabe ao Executivo aceitar e dar eficácia administrativa, ou não, à orientação contida no parecer do conselho (CURY, 2004, p. 36).

A definição de Cury evidencia a composição de seus membros “[...] o órgão de que tratam os artigos anteriores será constituído de conselheiros, nomeados pelo Presidente da República” (BRASIL, 1931, n.p). Seguindo essa lógica, em seu artigo 4º, normatiza que tem o Ministro como presidente nato do Conselho de Educação. Essa função técnica do Conselho Nacional de Educação se perpetua com a Lei Nº 176/36, que o identifica como órgão que colaborava com o Poder Executivo, pois a principal incumbência atribuída era a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE).

A principal discussão do Plano Nacional de Educação, feita pelo Conselho Nacional de Educação de 1937, foi a descentralização da organização da educação brasileira, preconizada pelo manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932, que se fundamentava em articulações de responsabilidades entre os entes federados. Essa descentralização não significava transferir responsabilidades da União para os entes federados, seria o compartilhamento de poder e responsabilidades. Ao tratar de descentralização, Bordignon (2009) afirma que:

A descentralização remete à questão do poder local e de abertura de espaços para o exercício da cidadania via participação. Por isso, os movimentos pela descentralização acompanharam os movimentos de democratização e de autonomia dos entes federados (BORDIGNON, 2019, p. 19).

Porém, quase 30 anos após o Manifesto dos Pioneiros, houve uma organização nacional da educação brasileira com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1961. São instituídos, nessa legislação, os sistemas federal e estadual de ensino e cria-se o Conselho Federal de Educação (CFE), que abrangia desde as funções macros, como a formulação e normatização de política nacional e para o sistema federal de ensino, como demandas de aprovação e reconhecimento de cursos, e a convalidação de estudos, entre outras demandas.

Esse encaminhamento formaliza a criação de Conselhos correlatos nos estados, os Conselhos Estaduais de Educação. Contudo, a reforma do ensino posta pela Lei de Diretrizes e Bases de 1961 ainda deixa como prerrogativa do Conselho

Federal de Educação a normatização do funcionamento dos sistemas federal e estadual de ensino, ações que são reforçadas pelo poder executivo dos governos militares a partir de 1964.

Com a Lei de Diretrizes e Bases nº 5692, de 11 de agosto de 1971, o caráter normativo dos Conselhos Estaduais de Educação fica mais evidente, uma vez que no artigo 4º (BRASIL, 1971), atribui a competência para a organização dos currículos de ensino, adequando-os à cultura local.

De acordo com Bordignon (2009), somente após a criação do Sistema Municipal de Ensino, a partir da Carta Magna de 1988, os Conselhos Municipais de Educação tiveram impulso para serem criados. Tais Conselhos assumem uma posição de órgãos de Estado, fazendo a mediação entre sociedade e governo, constituindo um espaço de exercício de poder pelo cidadão.

2.2 Natureza, atribuição e participação social

Desde a década de 1950, com a expansão das oportunidades educacionais e a pregação municipalista do educador Anísio Teixeira, fala-se nos Conselhos Municipais de Educação (GADOTTI, 1996). Apesar disso, poucos municípios os constituíram de fato e os poucos existentes não funcionam adequadamente. Em consonância com esse entendimento, Bordignon (2009) afirma que os primeiros conselhos brasileiros de educação assumiram a condição de conselhos diretores, quando exerciam funções consultivas e deliberativas para a gestão do Ministério ou Secretaria a que se vinculavam. Acerca dos conselhos Municipais o autor esclarece que:

Somente após a criação dos sistemas municipais de ensino pela Constituição de 1988, registrou-se um estímulo à criação de conselhos municipais de educação, com funções próprias, relativas ao seu Sistema de Ensino. Antes, ainda em 1925, Anísio Teixeira, inspirado na experiência americana, foi autor da proposta de criação de conselhos municipais na Bahia, proposta que, embora contempla em lei estadual, não chegou a ser implantada. Em 1936, inspirado na Constituição de 1934, o município de Candelária (RS) criou, pelo Decreto nº 1, de 05 de agosto, seu Conselho Municipal de Educação, “de caráter consultivo, a tudo que se relacione com o ensino público no município”. Em 5 de maio de 1958, o município de Nova Hamburgo (RS) também criou o Conselho Municipal de Educação. Em 1969, o Conselho Estadual de Educação de Pernambuco baixou uma resolução aprovando um estatuto padrão para os conselhos municipais, revogada em 1981, sem notícias de seus efeitos. Nos anos de 1970 a 1980, com base na Lei de Reforma nº

5.692/71, diversos municípios, especialmente no Rio Grande do Sul criaram seus conselhos de educação (BORDIGNON, 2009, p. 57-58).

Percebe-se que os Conselhos Municipais não foram criados de forma simétrica, ou seja, constituindo-se realidade em todas as cidades do país. Os conselhos criados antes dos Sistemas Municipais de Ensino tinham meramente a função consultiva e que, muitas vezes, a sua implantação esteve ligada à municipalização da educação do município. Ou seja, simplesmente serviam ao governo, colaborando com definições de normas, credenciamento e fiscalização de instituições de ensino e atividades dessa natureza. A primeira possível citação sólida a respeito está no artigo 71 da Lei de Diretrizes e Bases 5692, de 1971, que indica que “os Conselhos Estaduais de Educação poderão delegar parte de suas atribuições a Conselhos de Educação que se organizem nos municípios onde haja condições para tanto” (BRASIL, 1971, n.p.). No entanto, foi a Constituição de 1988 que favoreceu o entendimento de democracia.

A Constituição de 1988 situou o cidadão na condição de governante e não mais de governado. O exercício da cidadania, inerente a democratização, requereu a abertura de espaços de poder na estrutura de gestão de Estado. Os processos democráticos são instituintes de novos valores e princípios (BORDIGNON, 2009, n.p).

A democracia é, por definição, a forma de governo onde a soberania é exercida pelo povo ou, ao menos, onde o cidadão tem participação. Nesse sentido, por princípio, a gestão democrática, garantida à Educação pública no Brasil por meio da Carta Magna de 1988, implica que o poder decisório da gestão seja distribuído mediante alguma sistemática. Logo, as experiências dos Conselhos Municipais de Educação são relativamente novas e, no plano formal, eles aparecem regulamentados em dezenas de leis municipais por todo o país, sobretudo, depois da edição da Constituição (BRASIL, 1988), ainda que ela não mencione os Conselhos Municipais de Educação, assim como a Lei de Diretrizes e Bases 9394/96 (BRASIL, 1996).

Ambas, no entanto, apresentam elementos fundamentais que induzem à existência desses conselhos no âmbito municipal, especialmente, quando se trata das incumbências dos municípios no Sistema Municipal de Ensino. Ainda é possível verificar certa indução nesse sentido em algumas leis de âmbito nacional como, por exemplo, a Lei de nº 9.424/1996, que cria o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental (BRASIL, 1996), a Lei 10.172/2011, de aprovação do Plano Nacional de Ensino (BRASIL, 2011), e a 11.494/2007, de criação do Fundeb (BRASIL, 2007).

De acordo com Almenara, Silva e Lima (2020), existia no país, na ocasião, uma demanda e anseio antigo por participação popular nas instâncias decisórias e que foram figuradas na Constituição de 1988. Os autores destacam o artigo 214, o qual determina:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País; VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (BRASIL, 1988, n.p).

Ainda segundo a Carta Magna, a gestão democrática passou a ser um princípio assegurado em seu artigo 206, preconizando que “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] e IV - Gestão democrática do ensino público, na forma da lei; [...]” (BRASIL, 1988, n.p). No parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE) da Câmara de Educação Básica (CEB) 30/2000, Cury (2002) aprofunda a discussão sobre a proposta do regime de colaboração ao ressaltar que:

A Constituição faz uma escolha por um regime normativo e político, plural e descentralizado onde se cruzam novos mecanismos de participação social com um modelo institucional cooperativo que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões. Por isso mesmo a cooperação exige entendimento mútuo entre os entes federativos e a participação supõe a abertura de arenas públicas de decisão. [...] A insistência na cooperação, a divisão de atribuições, a assinalação de objetivos comuns com normas nacionais gerais, indicam que, nesta Constituição, a aceção de sistema se dá como sistema federativo por colaboração tanto quanto de Estado Democrático de Direito. Esta abertura, contudo, no campo da interpretação do texto legal, dada a complexidade da teia de relações que se estabelecem, é também fonte de incertezas (CURY, 2002, p. 172-173).

No que se refere às competências delegadas pelo Conselho Estadual de Educação aos Conselhos Municipais de Educação, é importante destacar a Lei nº 9.143, de 9 de março de 1995, que sinaliza a descentralização, como pode ser observado nos parágrafos 1º e 2º do artigo 1º:

1º As funções normativas e deliberativas, de competência do Conselho Estadual de Educação, só poderão ser exercidas pelos Conselhos Municipais mediante prévia delegação de competência, a partir de expressa solicitação de cada Conselho Municipal, respeitadas as diretrizes básicas da educação nacional e estadual.

2º O Conselho Estadual de Educação fixará os critérios e as condições para a delegação de competências referida no parágrafo anterior, bem como para o funcionamento dos Conselhos Municipais (SÃO PAULO, 1995, n.p).

Assim, segundo Cury (2006), um Conselho de Educação é, antes de tudo, um órgão público voltado para garantir, na sua especificidade, um direito constitucional da cidadania. Para o autor, a criação dos Conselhos Municipais de Educação deve-se a três fatores:

- a) à tradição brasileira que confere aos conselhos de educação os atos normativos do sistema de ensino;
- b) por analogia ou simetria à estrutura do sistema de ensino de âmbito federal, que prevê o Conselho Nacional de Educação com funções normativas, de supervisão e atividade permanente, criado por lei;
- c) relacionado à intensificação dos debates sobre a democratização do ensino e ao processo de institucionalização de sistemas Municipais de Ensino, previstos pela primeira vez na Constituição Federal de 1988 (art. 211) e LDB de 1996 (art. 8º) à medida que cresce a participação dos municípios na oferta do ensino regular (CURY, 2006, p. 125).

Nesse cenário, de acordo com Cury (2002), os Conselhos Municipais da Educação tornam-se fundamentais não apenas para garantir o atendimento das metas educacionais, mas para a manutenção do aspecto democrático estabelecido pela Constituição da República Federativa do Brasil.

Os Colegiados, conforme afirma Bordignon (2009), por sua natureza, são considerados espaços de Gestão Democrática Conselhos Municipais, espaços legítimos de gestão democrática na construção de políticas educacionais. Com os movimentos pela democratização da gestão pública, tais conselhos requereram uma nova posição e espaço para o exercício da ação democrática cotidiana, para além da rotatividade e políticas de governo, pois, enquanto órgão de Estado, têm um caráter permanente, de garantia de continuidade e manutenção de proposição de políticas públicas educacionais, respondendo por comprometimento às aspirações da sociedade.

Gadotti evidencia que o Conselho Municipal de Educação (CME) deve surgir como possibilidade de vencer a tradição que faz com que a maioria da população fique “à margem dos processos decisórios, exercendo assim o mero papel de expectadores quando deveriam ser protagonistas” (GADOTTI, 1994, p. 36). Nesse esteio, Bordignon

(2009) afirma que o exercício está na inversão de atuações, quando o conselho passa a falar em nome da sociedade ao governo. Para isso, o CME deve constituir-se num espaço de participação democrática e de geração de ideias e planos. Participar é, portanto, uma construção social que implica em lesões políticas e culturais (LIMA, 2020).

Ainda segundo Bordignon (2009), a criação do Sistema de Ensino se implanta profundamente no processo político da construção da democracia. Assim, os Conselhos, enquanto órgãos de Estado, assumem o caráter da permanência, da garantia da continuidade das políticas públicas educacionais nacionais e de proposição de políticas complementares ou suplementares. Cabe, então, ressaltar que o Conselho Municipal de Educação integra a gestão dos Sistemas de Ensino, mas sua institucionalização no cenário brasileiro foi anterior à criação dos sistemas. Portanto, sobre a característica democrática nas estruturas educacionais, temos que:

Os conselhos de Educação são órgãos colegiados que possuem a finalidade de articular uma ponte entre o governo e a sociedade. Desse modo, há direcionamento de que estes defendam os direitos educacionais da sociedade, os representando com o intuito de construção da democracia e da “qualidade” educacional (DALLA CORTE *et al.*, 2016, p. 17).

Nesse sentido, entende-se que os conselhos são espaços públicos compostos por pessoas que representam a diversidade e/ou a pluralidade de segmentos e exercem a representatividade dos mesmos de forma paritária entre poder público e sociedade civil, de natureza deliberativa e consultiva. Tem, como uma de suas funções, formular e controlar a execução das políticas públicas locais, sendo um importante canal de participação popular que se encontra nas três instâncias de governo (federal, estadual e municipal), com vistas à consolidação do processo democrático em um Estado de Direito. Para Carneiro (2006), são definidos como:

[...] espaços públicos não estatais que sinalizam a possibilidade de representação de interesses coletivos na cena política e na definição da agenda política [...]. Os conselhos são canais de participação política, de controle público sobre a ação governamental [...] (CARNEIRO, 2006, p. 151).

Bordignon (2009) destaca o papel democrático dos Conselhos e de respeito aos direitos da população, como segue:

A natureza dos Conselhos Municipais de Educação é de órgãos colegiados autônomos que se integram na estrutura do poder público, representativos da municipalidade local, tendo a missão de facilitar a gestão democrática educacional municipal e ser um defensor aos direitos à educação de qualidade para todos (BORDIGNON, 2009, p. 25).

Ainda de acordo com o autor, os movimentos pela democratização da gestão pública pleiteiam dos conselhos uma resposta às aspirações da sociedade e em nome dela exercer suas funções. Os conselhos passam a ser a voz da sociedade.

Os Conselhos de Educação, segundo Gohn (2001), apesar de fazerem parte da estrutura de ensino, são órgãos independentes dos órgãos de governo. Dessa forma, constrói um novo espaço de debate e de poder, organizado com representatividade da sociedade civil.

Os Conselhos são analisados como agentes de inovação nas políticas públicas porque, ao realizarem a mediação entre a sociedade civil organizada e os organismos governamentais, eles estão construindo uma nova esfera pública de poder e de controle social. Como tais representam forças sociais organizadas e contribuem para o fortalecimento de novos sujeitos políticos (GOHN, 2001, p. 31).

Já para Lima, Almenara e Santos (2018), o conselho privilegia a participação popular, devendo ter natureza pública para proceder de forma a aconselhar, emitir parecer, deliberar com relação a questões de interesse público em sentido amplo e restrito. A centralidade do papel dos Conselhos Municipais de Educação é possibilitar a construção da consciência coletiva, que por meio de decisões colegiadas, estabelecem o seu projeto e expectativa de educação almejada.

Os Conselhos Municipais da Educação são de suma importância não apenas para garantir o atendimento das metas educacionais, mas para a manutenção do aspecto democrático estabelecido pela Constituição da República Federativa do Brasil. Suas atribuições variam conforme a legislação vigente em cada localidade e, tipicamente, podem abranger ações:

Deliberativas: quando o colegiado detém competência para decidir, em instância final, sobre determinada questão. No caso, compete ao Conselho deliberar e encaminhar ao Executivo para que execute a ação por meio de ato administrativo;

Consultivas: quando o colegiado realiza atividade de assessoramento, exercida por meio de pareceres, respondendo a consultas de instituições públicas e privadas;

Normativas: quando o colegiado detém a prerrogativa de definir normas, interpretando ou regulamentando a aplicação da lei no âmbito da administração pública;

Mobilizadora: quando o Conselho media as relações entre o governo e a sociedade, estimulando e desencadeando estratégias de participação e de efetivação do compromisso de todos com a Educação;
Propositiva: quando o colegiado propõe medidas, normas ou ações para o aperfeiçoamento do Ensino;
Fiscalizadora: quando o colegiado detém competência legal para fiscalizar o cumprimento de normas e a legalidade ou legitimidade de ações, aprová-las ou determinar providências para sua alteração. (MEC, 2004, p. 23).

Para além das atribuições específicas, é relevante observar a responsabilidade inata dos Conselhos Municipais como legítimos representantes dos anseios da sociedade perante o Estado. Garantindo também a permanência e continuidade das políticas educacionais, os conselhos não falam pelo governo, mas falam ao governo (MEC, 2004, p. 24).

Nota-se que os Conselhos Municipais que garantem o diálogo democrático da sociedade, com a Secretaria Municipal de Educação, permitem a participação da sociedade fixando metas e prioridades, possibilitando, ao Executivo, suprir diferentes necessidades e imprimindo caminhos para a educação por meio do exercício da democracia (GADOTTI, 2000, p. 169).

No que concerne à dinâmica de funcionamento, Cury (2006) afirma que os CME assumem feições e atribuições próprias, de acordo com o grau de autonomia e das competências que a lei lhe confere. Ainda de acordo com o autor, todos os membros se situam no mesmo plano, concorrendo, dentro da pluralidade própria de um Conselho, para a formação de uma vontade majoritária ou consensual do órgão.

A formação dessa vontade se explicita em torno de múltiplas funções, entre as quais a mais nobre e mais importante de um Conselho de Educação: a função normativa. É ela que dá a verdadeira distinção de um Conselho de Educação. Essa função faz se aproximar a lei para dentro da organização educacional. Nesse sentido, Cury (2006) explicita a importância e função do conselheiro:

A função de conselheiro implica o ser um intelectual da legislação da educação escolar para, em sua aplicação ponderada, garantir um direito da cidadania. Um conselheiro não pode se contentar com uma postura de boa vontade. Essa última é indispensável, mas torna-se inócua se não contar com um profissionalismo da função. Espera-se dele estudos e investigações que o conduza a conhecimentos específicos para o exercício das tarefas próprias da função (CURY, 2006, p. 42).

Deste modo, o conselheiro possui uma autoridade que é inerente a sua função, que não pode se permitir amador, nem tampouco desconhecer os

ordenamentos jurídicos. Deve atuar com profissionalismo dentro de um órgão colegiado que está a serviço de garantir os direitos dos cidadãos.

Sobre esses aspectos, Cury (2006) discute que o conselheiro será visto como um gestor cuja natureza remete ao verbo gerar e gerar é produzir o novo, um novo desenho para a educação municipal, consoante os mais lúdicos princípios democráticos e republicanos. O conselheiro deve atuar como um guardião de direitos:

A educação escolar é, para um conselheiro, um grão precioso que devia ser cultivado com o cuidado merecido para o que o chão deste plantio seja a escola. A ela todo e qualquer brasileiro deve ter acesso, aí permanecer e obter um ensino de qualidade sem qualquer modalidade de privilégio ou discriminação (CURY, 2006, p. 66).

Ressalta-se, assim, a importância dos Conselhos Municipais no tocante à defesa dos direitos da população em relação à educação e seu caráter democrático no âmbito da implementação das políticas públicas na área.

2.3 O Conselho Municipal de Educação de Sorocaba

Conforme o registro de suas atas (SOROCABA, 2002), o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (CMESO) foi criado pela lei municipal nº 4574 de 1994, que estabelece, nos artigos 2º e 3º, que o Conselho terá funções normativas, deliberativas e consultivas a respeito da Educação quanto ao Sistema Municipal de Ensino.

Aos 14 dias do mês de outubro de 1994, em solenidade pública realizada no salão grafite, sito no 4º andar do Paço Municipal – Palácio dos Tropeiros, sob a presidência do Exmo. Sr. Dr. Paulo Francisco Mendes, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei Orgânica do Município, deu-se a instalação oficial do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba/SP, criado à luz da lei Federal n. 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixou Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus, em seu artigo 71 e Lei Municipal sob o n. 4.574, de 19 de julho de 1994, o qual terá funções normativas, deliberativas e consultivas, em relação aos assuntos que se refiram à rede Municipal de Ensino (SOROCABA, 1994, f. 1).

Além disso, o documento ressalta que compete ao conselho fixar diretrizes ao SME, colaborar com o poder público quanto à formulação de propostas de políticas públicas, além da elaboração do Plano Municipal de Educação, bem como fixar normas para autorização, funcionamento e supervisão de instituições de ensino.

Aos 14 dias do mês de outubro de 1994, em solenidade pública realizada no salão grafite, sito no 4º andar do Paço Municipal – Palácio dos Tropeiros, sob a presidência do Exmo. Sr. Dr. Paulo Francisco Mendes, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei Orgânica do Município, deu-se a instalação oficial do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba/SP, criado à luz da lei Federal n. 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixou Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus, em seu artigo 71 e Lei Municipal sob o n. 4.574, de 19 de julho de 1994, o qual terá funções normativas, deliberativas e consultivas, em relação aos assuntos que se refiram à rede Municipal de Ensino (SOROCABA, 1994, f. 1).

Na mesma lei municipal que criou o conselho, instituiu-se que o órgão será constituído de 18 (dezoito) membros, nomeados pelo Prefeito Municipal de Sorocaba, entre pessoas de notório saber e experiência no campo da educação. Dentre seus membros, a Lei exige:

A indicação prevista no "caput" deverá contemplar, no mínimo, 01 (um) educador de cada um dos seguintes seguimentos:

- a) magistério público municipal de Educação Infantil;
- b) magistério público municipal de ensino de 1º e 2º graus;
- c) magistério público estadual;
- d) ensino superior;
- e) ensino particular de 1º e 2º grau;
- f) Supervisores de Ensino da rede estadual de ensino (SOROCABA, 1994, f. 2).

Há a prerrogativa de que a Secretaria Municipal de Educação deve organizar a estrutura para o funcionamento, empossando os conselheiros que deveriam elaborar o Regimento Interno (MELATI; CARMO, 2018, p. 116). Destaca-se que a nomeação dos primeiros conselheiros ocorreu por meio do Decreto 9.029, de 11 de outubro de 1994.

É importante salientar que o Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba foi criado e amparado pelo Conselho somente em 2000, por meio do parecer CMESO Nº 01/2000, aprovado em 17/10/2000. Além disso, a Lei nº 4.574 de 1994, que Cria o Conselho, foi alterada pela Lei nº 6.754, de 22 de novembro de 2002:

Art. 2º - O Conselho Municipal de Educação de Sorocaba/SP terá funções normativas, deliberativas e consultivas, em relação aos assuntos da Educação que se refiram ao Sistema Municipal de Ensino."

Art. 3º - Compete [...]:

- I - fixar diretrizes para o Sistema Municipal de Ensino;
- II- colaborar com o Poder Público Municipal na formulação da política e na elaboração do Plano Municipal de Educação;
- III- zelar pelo cumprimento das disposições constitucionais, legais e normativas em matéria de educação;
- IV- exercer atribuições próprias, conferidas em lei;
- V- fixar normas para autorização, funcionamento e supervisão de instituições vinculadas ao Sistema Municipal de Ensino;

- VI- sugerir medidas que visem ao aperfeiçoamento do ensino no Sistema Municipal de Ensino;
- VII -opinar sobre assuntos de sua competência (SOROCABA, 2002, n.p).

O parágrafo único do artigo 4º da mencionada lei passa a ser parágrafo 1º, acrescentando-se o parágrafo 2º ao mesmo artigo, alterações e ampliações a respeito do conselheiro:

- Art. 1º - A nomeação prevista no caput deste artigo deverá contemplar, no mínimo, 01 (um) educador eleito em cada um dos seguintes segmentos:
 - a) magistério público municipal de Educação Infantil;
 - b) magistério público municipal de ensino fundamental e médio;
 - c) magistério público estadual;
 - d) educação superior;
 - e) ensino particular de Educação Infantil;
 - f) educação profissional;
 - g) supervisão de ensino da rede estadual;
 - h) supervisão de ensino da rede municipal.
- Art. 2º - Cada segmento deverá eleger também 01 (um) suplente.
- Art. 5º - Ficam mantidas as demais disposições da Lei nº 4.574, de 19 de julho de 1994 (SOROCABA, 2002, n.p).

Nos artigos 5º, 6º, 7º, 8º e 9º estabelecidos pela lei nº 4.574 de 1994 fica determinado que o mandato dos conselheiros será de três anos para os titulares e de dois anos para os suplentes. Foi estipulado, também, que o Secretário Municipal da Educação e Cultura tem direito a participar das sessões plenárias sem direito a voto.

Os atos do Conselho são efetivos depois de homologados pelo Secretário da Educação e Cultura do Município dentro do prazo estabelecido em lei. Após isso, o presidente pode baixar a deliberação por portaria de lavra. Instituiu-se, ainda, que o Conselho deve ter um presidente e um vice-presidente, com mandato de um ano, permitidas duas reconduções, eleitos por maioria absoluta dos membros, em escrutínio secreto.

É estabelecido que o conselho, dividido em Câmaras, reunir-se-á em sessão plenária para deliberar sobre assuntos gerais e matérias de sua competência. Desde a sua criação, as reuniões ordinárias do Conselho Municipal de Educação têm sido realizadas quinzenalmente. Até março de 2020, as reuniões ocorriam sempre às quartas-feiras no período da manhã, de maneira presencial. No entanto, em decorrência da pandemia do vírus Sars Cov 2 e, considerando a orientação da Organização Mundial de Saúde (OMS), de 13 de março de 2020, pelo distanciamento social, foi deliberado que as reuniões passariam a ser remotas, conforme consta em ata:

O Conselheiro Alexandre da Silva Simões, considerando a situação atípica vivenciada neste momento de enfrentamento da pandemia causada corona vírus, com o isolamento social determinado, encaminha a proposta de realização das próximas reuniões por vídeo conferência. Esclareceu que esta nova estratégia tem a possibilidade de dar publicidade às discussões do colegiado, podendo permanecer mesmo após a retomada das atividades presenciais e, para que seja possível, há necessidade de interferência junto à SEDU para a instalação de internet com capacidade para desenvolver o projeto. Proposta aprovada por todos os presentes (SOROCABA, 2020b, p. 3).

Apesar dessa alteração, as reuniões continuaram sendo públicas e podem ser assistidas por qualquer munícipe. Desde junho de 2017, toda reunião ordinária do CMESO conta com um momento chamado de *Palavra aberta à Comunidade*, onde qualquer munícipe presente poderá fazer uso da palavra e apresentar temas ao conselho.

Para melhor organização deste espaço, foi estabelecido que cada munícipe pode ter até 3 minutos para se manifestar, podendo o tempo ser estendido, se houver concordância dos conselheiros. A dinâmica adotada também estabelece que o total de falas dos munícipes em reuniões não pode ultrapassar 30 minutos. Mediante ofício protocolado junto à secretaria do Conselho Municipal de Educação ou enviado eletronicamente a um dos conselheiros ou a presidência, pode-se solicitar a submissão de assunto para a apreciação e encaminhamento do CMESO.

Frente ao exposto, destaca-se a importância dos Conselhos Municipais de Educação quanto à resposta aos anseios da sociedade e em nome dela exercer as suas funções. Ressalta-se a ideia de Bordignon (2009, p. 61) quanto ao papel mediador deste órgão entre a sociedade e o governo, configurando-se como “um espaço de exercício de poder pelo cidadão”.

3 EDUCAÇÃO E INFÂNCIA

Este capítulo tem como objetivo contextualizar historicamente as políticas educacionais voltadas à Educação Infantil e o direito da criança a uma educação de qualidade.

3.1 Contextos históricos e políticos da Educação Infantil

O olhar para as políticas públicas deve estar sempre projetado nas pessoas que delas precisam e têm direito. Portanto é essencial debruçar-se sobre a relação entre educação como política pública e infância, e como essa relação foi sendo construída e desconstruída ao longo do tempo.

A educação permeia a vida do ser humano desde o momento em que ele se relaciona com o mundo e seus iguais, havendo intencionalidade ou não. A escola, que é onde acontece a educação formal, é uma legítima instituição social, pois tem em seu âmago as interações sociais que ao mesmo tempo são o meio e o fim do processo que acontece em seu interior. Como diz Chauí (2003, p. 6) a educação “é da sociedade para a sociedade”.

Nesta perspectiva, de acordo com Mendonça (2011), a escola existe para atender às necessidades e demandas de um grupo em determinado tempo e contexto histórico. Afinal, diferentes tipos de homens criam diferentes tipos de educação. (DELORS, 2010). Ao mesmo tempo em que ela é reformulada pelo homem, ela também pode reformular o próprio homem. Segundo Enguita (1989), é fundamental evidenciar a atuação da escola, pois a educação é promovida pelo homem, portanto é um reflexo das ideias e valores deste, mas, também, sem a atuação da educação nenhuma sociedade seria modificada.

Para Adorno (1995), a educação entendida de modo dialético, deve prover possibilidade para um “equipar-se para orientar-se no mundo”, de forma que o indivíduo não seja massificado, desconsiderado em sua humanidade, mas, sobretudo, que a educação tenha papel de humanização e de promotora de reflexão crítica. A educação não deve consistir em um mero processo de moldar o educando às demandas presentes, mas, como afirma Freire, deve se fazer como processo em que

o educando se assume como um capaz de “ir mais além de seus condicionantes” (FREIRE, 2015, p. 27).

Mas a escola pode se ater aos condicionantes, à realidade, reforçando-a, por exemplo quando caminha na direção de formar um cidadão que atenda às necessidades do sistema que move a dinâmica econômica, política, social, histórica e cultural deste grupo, neste determinado tempo e contexto, sem reflexões. Como reforça Apple:

as escolas, portanto, são também agentes no processo de criação e recriação de uma cultura dominante eficaz. Elas ensinam normas, valores, disposições e uma cultura, que contribuem para a hegemonia ideológica de grupos dominantes. (APPLE, 1989, p. 58).

Já uma postura transformadora se dá quando a escola incentiva e disponibiliza meios para o educando refletir sobre sua prática no mundo, identificando mazelas e elaborando meios para saná-las, percebendo-se como sujeito histórico e não conformado:

[...] Toda educação possível parte da realidade na qual o educando se acha. São estruturas de dominação que constituem o educando como oprimido, essa situação gera a existência de uma contradição fundante: existem opressores e oprimido e esses últimos devem buscar saídas: são os ‘sujeitos históricos’ que buscam antes quem possa educá-los (DUSSEL, 2007, p. 437).

Assim sendo, a escola deve promover uma prática de superação, mudança social, tendo como ponto de partida o desvelar das situações de opressão e desumanização, desvelar que o próprio oprimido tece, num movimento de subjetividade, de reconhecimento do outro, e problematização, mediado pelo mundo real, provocada pelo educador. Por meio da educação escolar libertadora é possível se abrir leques, descortinar horizontes, despertar esperanças e estar no e com o mundo.

Para tanto, é necessário partir da perspectiva de um sujeito que se fez, se faz e está a se fazer na história e pela história, indivíduo que se relaciona com si mesmo e com os outros, homem que se torna humano através do trabalho, e que este trabalho e como ele acontece cria as estruturas sociais, políticas, filosóficas e condiciona as representações, o pensamento e a criação intelectual. (MARX, 1998).

Afinal, para se entender a escola é preciso olhar para a sociedade a que essa pertence. E, além disso, é necessário entender a escola para transformá-la. Que o

educando dentro dela possa ir além dela, sinta-se e perceba-se potente no mundo, capaz de construir o futuro nas relações com os demais, sinta-se esperançoso com o devir, e sobretudo, se faça humano ao se libertar e transformar se transformando. (FREIRE, 1987).

Tal potência é própria do ser humano, desde a mais tenra idade. Na perspectiva da sociologia, a categoria infância é uma construção da modernidade. Até então, não existiam as divisões que temos hoje na trajetória da vida humana. Essa “cristalização social das idades da vida”, marco dos tempos modernos, implica na formulação de condições específicas de como é se vive cada uma delas, e, assim, nascem pesquisas e estudos sobre o assunto. (PERALVA, 1997, p. 161).

Esta discussão parte da análise da obra do historiador francês Philippe Ariés (1986), que foi precursor nos estudos da história da infância e que se perpetua como referência no assunto. Desta forma, este olhar para as concepções de infância contextualizadas historicamente é um posicionamento importante que reconhece as elaborações e transformações das representações como reflexos das construções sociais.

As noções da existência de diferentes idades humanas para a compreensão e aprendizado passaram por diversos processos: “o processo histórico e construção da noção moderna de infância em sua totalidade passa pela compreensão e um simétrico processo histórico de construção da noção de adultez” (PINTO; SARMENTO, 1997, p. 55).

Na prática, de acordo com Kuhlmann Jr. (2000), essas noções de idades avançaram com os estudos de medicina, antropologia, sociedade, história e psicologia, firmando-se como área do conhecimento na transição entre os séculos XVII e XVIII.

É nesse período que o conceito de infância passa a ser definido como um período de ingenuidade e fragilidade do ser humano, o qual deve receber todos os incentivos possíveis para alcançar suas potências. Segundo Aries (2006), antes disso, as crianças eram concebidas como adultos em miniatura, pequenos seres que reproduziam todas as ações dos adultos próximos a eles. Então, eram submetidos aos cuidados básicos necessários para a sobrevivência e, posteriormente, integrados ao mundo adulto, como ao trabalho (CASARE *et al.*, 2020). Porém, o processo de

¹ Sobre este assunto também consultar FORACCHI (1972).

mudança de compreensão sobre a infância é marcado pela alteração do comportamento dos adultos, que passaram a mimar as crianças.

Esse processo histórico conceitual que antecede o século XX é marcado pelas relações de violência e maus tratos praticados por diversas instituições (FALEIROS, 2008). Tal realidade também provocou, simultaneamente, o olhar sensível aos direitos da infância; o que foi marcado por diferentes formas do poder público e da sociedade em geral de ver e enxergar a criança.

Um processo que no mundo teve início oficial em 1924, quando a Liga das Nações adota a Declaração de Genebra sobre o Direito das Crianças, elaborada por Eglantyne Jebb, fundadora do fundo Save the Children.

A Declaração enuncia que todas as pessoas devem às crianças: meios para seu desenvolvimento; ajuda especial em momentos de necessidade; prioridade no socorro e assistência; liberdade econômica e proteção contra exploração; e uma educação que instile consciência e dever social (UNICEF, s.d, n.p.).

Posteriormente, no pós-guerra, em 1946, as Nações Unidas firmam acordo de assistência às crianças vítimas de conflitos políticos. E, em 1948, são declarados os Direitos Universais Humanos que incluem a proteção à Infância ao redor do mundo. Porém, segundo Perez e Passone (2010), há um conjunto de trabalhos que apregoa a inexistência de um sistema de proteção social da criança brasileira até 1990, tendo apenas instrumento de controle e legitimação da ordem política e social.

Ou seja, esse retardo na compreensão da idade infantil bem como sua proteção foram materializadas na ausência de política pública e na ausência de dever de proteção do adulto e da sociedade em geral, o que, de acordo com Minayo (2001), é uma coisificação da criança, pois nega-se o direito que a criança e adolescente têm de serem tratados como sujeito de direitos.

Essa falta de direitos e deveres, conseqüentemente, favoreceu o assistencialismo estatal, que, por sua vez, dentro de um domínio paternalista de uma prática higienista, por um longo tempo privilegiou o internamento como principal ferramenta de proteção à criança sem infância, a criança invisível (PEREZ; PASSONE, 2010).

De acordo com Kuhlmann Jr. (2015), para os grupos mais pobres da sociedade, as abordagens educacionais eram sempre voltadas ao assistencialismo. Um atendimento educativo voltado à submissão, mas também vinculado à prática

higienista, que historicamente vem associando a imagem dos mais pobres como ameaça social a ser controlada. Ou seja, uma política assistencialista que promove o estigma dos setores menos favorecidos da sociedade.

No Brasil, segundo Pinto (2017), esse estigma social da pobreza foi marcado com o surgimento das creches, o que promoveu a diferenciação em relação a classe social das crianças. Para atender aos filhos das famílias de poder aquisitivo, foram criados os jardins de infância, fortemente vinculados ao educar e à promoção intelectual. Em contrapartida, para atender aos pobres, os filhos das mães trabalhadoras e também as crianças abandonadas, os chamados expostos, estavam as creches, instituições absolutamente assistencialistas, compreendendo o cuidar como atividade meramente ligada ao corpo (KUHLMANN, 2015).

No tocante ao Brasil, entre o período colonial e até a década de 1950, havia a roda dos expostos, um equipamento de formato cilíndrico instalado nas Santas Casas de Misericórdia para receber, de maneira confidencial, as crianças abandonadas pelos pais ou responsáveis. De acordo com Marcílio (2016, p. 69), “quase por século e meio a roda de expostos foi praticamente a única instituição de assistência à criança abandonada em todo o Brasil” e poucos deles chegavam à vida adulta, pois a taxa de mortalidade era a maior da época.

A criação das creches assistenciais foi oficializada em 1899, quando é criado, no Rio de Janeiro, o Instituto de Proteção e Assistência à Infância (IPAI), um marco na criação de instituições pré-escolares no país. E, no mesmo ano, também no Rio de Janeiro, foi criada a primeira creche para atender os filhos dos operários da Companhia de Fiação e Tecidos Corcovado, dando sequência à criação de outras creches, no início do século XX, junto às indústrias para atender a necessidade de assistência à criança, recomendada naquela época nos congressos sobre a infância (KUHLMANN, 2015).

Há alguns fatos que favoreceram para que, no Brasil, a Educação Infantil fosse fortemente marcada pelo caráter assistencialista, materializada por creches como lugar destinado às crianças pobres, filhos de mães que precisavam trabalhar fora de casa para ajudar no sustento da família. A esse respeito Guimarães (2017, p. 90) afirma que: “as instituições de assistência à infância eram vistas com preconceitos, pois eram lugares de crianças pobres e carentes marcados pelo cuidado com o corpo, saúde e alimentação”. Ou seja, local para promover a pedagogia da submissão, que preparava o pobre para aceitação da exploração social (KUHLMANN JR., 2000).

Apesar de, no Brasil, a Lei de Assistência e Proteção aos Menores, conhecida como Código de Menores, ter sido consolidada pelo Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927 - representando avanços na proteção das crianças ao determinar a maioridade penal aos 18 anos -; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) ter sido mencionada na Constituição de 1934 e, em 9 de julho de 1950, a Unicef ter assinado com o governo brasileiro seu primeiro programa de cooperação para atender, em projetos de longo prazo, crianças e mulheres (UNICEF, s.d., n.p), a infância só passa a ser vista como parte de uma sociedade moderna contemporânea do final do século XX.

Nesse período, a visão de infância é baseada em conceitos da ciência biológica e psicológica como sendo um período de crescimento e desenvolvimento do ser humano, que vai do nascimento à puberdade. Porém, o comprometimento ético com a infância e adolescência, que considera as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, de acordo com Perez e Passone (2010), foi protelada até a década de 1980.

Esses paradigmas se alteram com a promulgação da Constituição Federativa de 1988 e com a aprovação da Lei Nº 8069/1990, o conhecido Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), ressignificando, a partir de então, a concepção arcaica de infância e juventude presente no imaginário social da população.

Mas não diferente das demais jornadas legais, somente após muitas lutas populares, marcadas por diversas militâncias, é que a primeira infância deixa de ser responsabilidade apenas da família, passando a ser dever do Estado garantir o direito da criança de frequentar a escola pública, conforme previsto na Emenda Constitucional nº 59 de 2009 (EC nº59/09), que alterou a redação da Constituição da República Federativa de 1988, em seu Artigo 208, determinando que:

O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de educação básica e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (...) (BRASIL, 2009, n.p).

Já em seu inciso V, Art. 53, o direito à educação foi ratificado, estabelecendo o “acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência”, (BRASIL, 2009, s/ p.) e, ainda, dentre todos os direitos fundamentais da criança e do adolescente o direito à vida, à saúde (cap. I), à liberdade, ao respeito e à dignidade (cap. II), à convivência familiar e comunitária, à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer (cap. III). Na

Constituição, a educação deve ser garantida a todas as faixas etárias, inclusive às crianças de 0 a 5 anos de idade.

Em 4 de abril de 2013, a Lei nº 12.796 altera a LDB e determina que “o dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: (...) Educação Infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade” (BRASIL, 2013, n.p). Para além da obrigatoriedade da oferta gratuita pelo Estado, um importante ponto abordado nessa mesma lei é a respeito dos objetivos da lei: “A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (BRASIL, 2013, n.p).

Outro aspecto a se destacar é a publicação da Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, que dispõe sobre as políticas para a primeira infância, tornando-se o Marco Legal da primeira Infância. Vale ressaltar os Artigos 1, 2 e 3 que estabelecem, dentre outros aspectos, a qualificação da primeira infância e sua relevância, atribuem prioridade absoluta em assegurar os direitos das crianças pequenas:

Art. 1º Estabelece princípios e diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas para a primeira infância em atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e no desenvolvimento do ser humano.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se primeira infância o período que abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança.

Art. 3º A prioridade absoluta em assegurar os direitos da criança, do adolescente e do jovem, nos termos do art. 227 da Constituição Federal e do art. 4º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, implica o dever do Estado de estabelecer políticas, planos, programas e serviços para a primeira infância que atendam às especificidades dessa faixa etária, visando a garantir seu desenvolvimento integral (BRASIL, 2016, n.p).

Dentre os avanços trazidos pelo Marco, pode-se mencionar a garantia à criança do direito de brincar, à inclusão da participação da criança na definição das ações e políticas que lhe digam respeito e o acesso garantido e prioritário para qualificação dos profissionais que atuam especificamente com a primeira infância (BRASIL, 2016).

Outro documento que determinou grande avanço para a Educação Infantil foi a revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) fixadas pela resolução do Conselho Nacional de Educação (CNE) - Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009, de caráter mandatório que determina a Educação Infantil como:

Primeira etapa da educação básica, oferecida em creches e pré-escolas, às quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social. É dever do Estado garantir a oferta de Educação Infantil pública, gratuita e de qualidade, sem requisito de seleção (BRASIL, 2009, p. 12).

Tal legislação se refere à criança enquanto:

Sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura (BRASIL, 2009, p. 13).

Tendo como proposta pedagógica:

O objetivo de garantir à criança acesso a processos de apropriação, renovação e articulação de conhecimentos e aprendizagens de diferentes linguagens, assim como o direito à proteção, à saúde, à liberdade, à confiança, ao respeito, à dignidade, à brincadeira, à convivência e à interação com outras crianças (BRASIL, 2009, p. 13).

Apresenta a concepção de criança como prioridade no planejamento do currículo:

As propostas pedagógicas da Educação Infantil deverão considerar que a criança, centro do planejamento curricular, é sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura (BRASIL, 2009, p.14).

Esse documento apresenta como eixos norteadores da prática pedagógica as interações e a brincadeira, garantindo que sejam feitas as mais diversas experiências utilizando diferentes linguagens. Dessa forma, são observados avanços na legislação educacional para a primeira infância brasileira, configurados diante de um contexto de redemocratização do país verificado nas últimas décadas do século XX. Fica evidente, portanto, que no centro do processo educativo está a criança, com suas experiências e saberes.

Em certa medida inspirada na DCNEI, em 2017, é promulgado outro documento fundamental neste percurso histórico, a Resolução CNE/CP nº 2, que institui e orienta

a implantação da Base Nacional Comum Curricular a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica:

A BNCC é um documento plural, contemporâneo, e estabelece com clareza o conjunto de aprendizagens essenciais e indispensáveis a que todos os estudantes, crianças, jovens e adultos, têm direito. Com ela, redes de ensino e instituições escolares públicas e particulares passam a ter uma referência nacional obrigatória para a elaboração ou adequação de seus currículos e propostas pedagógicas. Essa referência é o ponto ao qual se quer chegar em cada etapa da Educação Básica, enquanto os currículos traçam o caminho até lá (BRASIL, 2017, p. 5).

Para a Educação Infantil, a Base se define como “um arranjo curricular adequado à educação da criança de 0 a 5 anos e 11 meses quando certas experiências, por ela vivenciadas, promovem a apropriação de conhecimentos relevantes” (BRASIL, 2017, p. 62). Desta forma, tendo como eixo interações e brincadeiras, já trazidas na DCNEI, o currículo se estrutura em campos de experiências: o eu, o outro e o nós; corpo, gesto e movimentos; traços, sons, cores e imagens; escuta, fala, linguagem e pensamento; espaços, tempos, quantidades, relações e transformações (BRASIL, 2017).

Esta concepção de currículo fundamentada nas experiências requer o olhar para as crianças como protagonistas do seu processo educativo, ou seja, olhar para as demandas das crianças, seus interesses, necessidades “tanto do ponto de vista de seu desenvolvimento quanto de sua relação com a sociedade passam a ser pontos de referência dos projetos educativos” (SACRISTÁN, 2000, p. 42)

Contudo, da forma que se estrutura a BNCC para a Educação Infantil, fortemente voltada à concretização de objetivos compartimentados e homogêneos, periga o documento se tornar um manual instrucional de como cumprir metas, desconsiderando a diversidade e a heterogeneidade que torna tão valioso e potente as maneiras de vivenciar as infâncias, sobretudo, em um país tão desigual como o nosso.

Há uma perda para quem toma a diferença como mote educativo, pois a forma na qual se assenta a base, ou seja, o comum e o universal impõem, desde logo, um conteúdo que deve ser "homogêneo", único, comum e universal, pois a diferença não se encapsula, uma vez que sempre difere. Além disso, há que se fazer um esforço teórico e prático para que os campos de experiência não sejam a ante sala dos conteúdos clássicos sistematizados em disciplinas. (ABRAMOWICZ, 2016)

Conceber a Educação Infantil como espaço e tempo que acontece no hoje, necessariamente, passa pelo reconhecimento de que as crianças não são inertes neste processo, mas, pelo contrário, por meio das interações e das brincadeiras assimilam o mundo do qual são participantes ativos, expandindo a cultura da infância e reconstruindo a forma da produção cultural adulta (CORSARO, 2009).

Para Abramowicz (2016, p. 52), a educação infantil deve se orientar por uma perspectiva em que prevaleçam as experimentações, as criações de novos possíveis, os pensamentos a partir do faz-de-conta e das brincadeiras, algo impossível de ser encapsulado, universalizado e vendido como mercadoria.

Tal perspectiva emanada nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil deve ser a bússola para que a BNCC seja deveras um instrumento garantidor dos direitos que todas as crianças detêm de experimentar, participar e produzir o mundo da qual fazem parte plenamente na infância.

3.2 O direito da criança à Educação

O reconhecimento da identidade e das potencialidades das crianças deve ser a base da construção de um projeto de educação. A Educação Infantil é protegida pela Constituição Federal de 1988: é direito subjetivo da criança com idade de 0 a 5 anos (art. 208, IV). Além da Constituição, o direito à Educação Infantil é assegurado em outras normas nacionais, principalmente pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9394/96), pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA - Lei nº 8069/90) e pelo Plano Nacional de Educação (PNE – Lei 13005/2014).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) evidenciou a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica, colocando-a como parte da estrutura da educação. Ela destaca também, em seu artigo 29, a finalidade da Educação Infantil “[...] o desenvolvimento integral da criança até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (BRASIL, 1996, n.p).

As Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil reúnem princípios, fundamentos e procedimentos para orientar as políticas públicas na elaboração, no planejamento, na execução e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares (BRASIL, 2009).

Assim sendo, as Diretrizes marcam um novo espaço para a Educação Infantil, respeitando os tempos e as relações dos atores envolvidos, considerando a criança como sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura (BRASIL, 2009). Sua concepção de currículo é contemplada como, entre outros, conjunto de práticas que buscam articular as experiências e os saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, ambiental, científico e tecnológico, de modo a promover o desenvolvimento integral de crianças de 0 a 5 anos de idade (BRASIL, 2009, p. 34).

Crianças descobrem, criam e se expressam por meio de múltiplas linguagens e brincadeiras, o que também é garantido nas Diretrizes Curriculares, que tem como eixo estruturante as interações e brincadeiras. Para a educação das crianças, é preciso um conjunto de oportunidades, entre elas a curiosidade, atitude indagadora, a arte da argumentação, intimamente ligadas às estratégias e ao processo de significação (MORIN, 1999).

Para Vigotski (1989, p. 117), o brincar com mediação dos sujeitos, objetos e artefatos estabelece uma zona de desenvolvimento proximal, “como no foco de uma lente de aumento, o brinquedo contém todas as tendências do desenvolvimento sob forma condensada, sendo, ele mesmo, uma grande fonte de desenvolvimento”.

De acordo com Camargo (2019, p. 35), pensar a Educação Infantil é pensar em tempos, espaços, materiais, brincadeiras, interações que oportunizem o movimento, a exploração da natureza, a contemplação, o silêncio, a concentração, bem como o isolamento, que propicie experiências múltiplas com diferentes linguagens. Então, os espaços podem ser definidos como linguagem. Segundo Rinaldi (2013), a leitura da linguagem espacial é multissensorial e envolve os olhos, ouvidos, nariz, pele, possibilitando que a criança expresse seu potencial, explore, pesquise e estabeleça sua identidade.

Se compreendermos que educar é acompanhar, com atenção, os novos em seus começos e em sua imersão no mundo, não há nenhuma dúvida de que os modos como organizamos a vida cotidiana nas instituições educacionais têm grande importância na formação das crianças. (BARBOSA, 2013, p. 214).

Sendo assim, no que se refere ao cotidiano e aos movimentos diários que se tecem nas escolas da infância, há que se pensar em como as estruturas movem os comportamentos dos adultos e como suas relações com o espaço impactam diretamente na qualidade das experiências vividas pelas crianças. Ao refletir sobre o tempo, faz-se necessário questionar, por exemplo, as “rotinas”: será o tempo dos adultos o mesmo tempo das crianças? (PARRINI, 2016, p. 77). Na tecitura da análise dos tempos, alinhavamos os espaços e a organização dos mesmos, a qualidade das experiências se amplia quando bebês e crianças encontram ambientes que os convidem a brincar, interagir, fantasiar e criar novas possibilidades e sentidos de mundo. (BRASIL, 2009). A infância é marcada pela necessidade de espaços próprios de ser criança, de descobrir, de se encantar pelos objetos e acontecimentos. A vivência dos espaços de infância é própria e única, diferente da forma como o adulto a vivencia.

Considerando Zabalza (1998), os espaços das escolas da primeira infância precisam contemplar os aspectos estéticos: ser acolhedor, belo, proporcional. A Educação Infantil, tem características muito próprias na organização dos espaços (ZABALZA, 1998). Ainda nesse tocante, o autor enfatiza a necessidade de os espaços oportunizarem diversas interações, sejam elas envolvendo grupos de crianças e adultos, ou mesmo individualizadas.

De acordo com Moreira (2012), encontramos nas salas de Educação Infantil um espaço de disputa de quem guarda o saber.

Os espaço-tempos das crianças genuinamente estão organizados para vivências singulares baseados no mito da infância universal. Por exemplo, acredita-se que todas as crianças devem dormir após o almoço, todas as crianças devem ir ao banheiro ao mesmo tempo, todas as crianças devem comer os mesmos alimentos e assim por diante. A estrutura hierarquizada, uniformizada e homogênea da rotina norteia os lugares-territórios voltados para a infância. (MOREIRA, 2012, p.213).

É fundamental que se planejem espaços para favorecer a imaginação, a criatividade e que sejam possibilitadores de apropriações e transformações a partir das ações das crianças.

Nessa trama observamos a importância dos adultos (educadores) e a responsabilidade na preparação dos espaços, na organização e seleção dos materiais e materialidades, considerando que, independentemente do tempo que as crianças permanecerão dentro das instituições, elas estejam imersas em contextos ricos em elementos “éticos, estéticos”.

Experiência estética é caracterizada por uma certa qualidade da sensação e está mais próxima do estranhamento e da problematização do que da mera experiência de reconhecimento. Ela afeta, surpreende, mobiliza, espanta, faz pensar e provoca uma suspensão na nossa maneira habitual de perceber e viver ela coloca a cognição - habitualmente voltada para a vida prática, a recongnição e a solução de problemas – num estado especial, transpondo seus limites ordinários (KASTRUP, 2010, p. 53).

Quanto ao princípio ético, Barbosa (2013) acrescenta que aprender a viver junto é algo que se faz na escola infantil, estar junto e compartilhar a cotidianidade desses tempos vividos é um primeiro ato de resistência a um mundo definido previamente. É uma mudança que comporta muitas mudanças.

O tempo da Educação Infantil é sempre o agora, não é um tempo de espera, mas um tempo de protagonismo da criança, de fazer compartilhado com o adulto e, nesse sentido, reconhecer que a criança impacta seu mundo é essencial. Apesar das políticas públicas para essa etapa de ensino significarem grandes avanços, a conquista pela qualidade da Educação Infantil ainda é um desafio. Dando importância no processo histórico no qual as políticas públicas para a Educação Infantil têm sido insuficientes, se não inexistente é frágil, e coloca muitas vezes o risco da garantia de direitos educacionais para a primeira infância (CORREA, 2011).

Ao olhar o processo histórico de institucionalização das políticas públicas de Educação Infantil por meio dos aportes jurídicos, como as constituições federais e leis de diretrizes e bases da educação nacional, é preciso reconhecer que a criança é vista de maneira fragmentada pelo Estado e a educação para a infância permanece um objeto não concretizado no Brasil (BARDELA *et al.*, 2015).

Embora a Educação Infantil, como primeira etapa da educação básica, tenha por finalidade o desenvolvimento integral de crianças até os cinco anos, ainda permanecem diversos desafios concernentes às políticas públicas para esta etapa de ensino. A Educação Infantil anseia por políticas públicas, de Estado e não de governo, considerando a criança sujeito histórico e de direito, agindo em defesa destes pequenos, que dependem das ações dos adultos que os representam. (CMESO, 2017).

Nessa perspectiva, as políticas públicas são ações para solucionar as demandas de interesse coletivo e de decisões soberanas do poder público. Ainda segundo o referido autor, grande parte da atividade política dos governos se destina à tentativa de satisfazer as demandas que lhes são dirigidas pelos atores sociais” (RUA, 2018, p. 3). É relevante observar a responsabilidade inata dos Conselhos

Municipais como legítimos representantes dos anseios da sociedade e como guardião de garantir a permanência e continuidade das políticas públicas educacionais. Fato, este, que só é possível quando se assegura que as políticas sejam de Estado e não de Governo.

Dessa forma, o Conselho Municipal de Educação assume um papel fundamental nas proposições para política pública de Estado e na garantia de direitos para a educação da primeira infância.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA EM SOROCABA – ARTICULAÇÕES FEITAS PELO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO PARA EDUCAÇÃO DA INFÂNCIA - ELEMENTOS PARA A DISCUSSÃO

Iniciamos nossa discussão expondo natureza, atribuição e participação social dos Conselhos de Educação. Apresentamos o quanto os Conselhos Municipais da Educação são de suma importância, não apenas para assegurar o atendimento das metas educacionais, mas para a manutenção do aspecto democrático, enquanto instâncias que garantem a atuação da gestão democrática, constituídos de forma plural pelos sujeitos da sociedade civil. Abordamos, também, o direito das crianças a uma Educação Infantil de qualidade. Neste capítulo, apresentaremos as articulações feitas pelo Conselho Municipal de Educação de Sorocaba quanto às políticas públicas para a primeira infância.

Cury (2000) define a gestão democrática da educação como, ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e trabalho coletivo, representatividade e competência. O Conselho Municipal de Educação de Sorocaba/SP (CMESO), durante o período desta pesquisa, esteve disponível para expor suas ações. Assim, por meio das atas analisadas e de documentos normativos desse colegiado, alguns destaques foram realizados e aparecem neste capítulo, propiciando elementos para o debate que se inicia nesta pesquisa e que com certeza poderá se expandir em outros estudos.

Foi feita a consulta das atas 496^a à 575^a, ou seja, os registros das reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (SP), de dezesseis Deliberações Normativas e dez Pareceres. No transcurso da análise das 80 atas, 14 delas correspondem a não realização de reunião por falta de quórum. Considerando as 66 atas das reuniões ordinárias e extraordinárias que ocorreram, verifica-se que, em 37 reuniões (56%), ou seja, mais da metade, não houve menções, destaques ou problematizações referentes à Educação Infantil ou à Primeira Infância. Tampouco, foram pautados de maneira específica nas reuniões realizadas.

Dentre as 29 atas restantes, temas sobre as políticas públicas para a Educação Infantil são destacados sempre por duas conselheiras e por um conselheiro². Estas reflexões pontuais sobre a qualidade da Educação Infantil, sua estrutura e funcionamento são motivadas a partir de outras demandas que não necessariamente específicas da Educação da infância. Foram 11 os temas abordados, apresentados no quadro a seguir, dos quais seis não tiveram desdobramentos de ações, limitando-se às discussões ocorridas durante as reuniões.

Quadro 7. Demonstrativo de temas abordados pelo CMESO referentes à Primeira Infância

Tema abordado	Fator motivador	Desdobramentos
Proporção adulto X criança	Implementação da Gestão Compartilhada ³ pelo Poder Público Municipal	Deliberação CMESO 03/2018 Deliberação CMESO 04/2018 ⁴
Atuação de profissionais em creche	Implementação da Gestão Compartilhada pelo Poder Público Municipal	Deliberação CMESO 03/2018
Concepção de infâncias, crianças e currículo	Implementação da Gestão Compartilhada pelo Poder Público Municipal Aquisição de sistema de ensino (Apostilamento) Suspensão de aulas em decorrência da Pandemia – discussão sobre Educação a distância para a Educação Infantil	Deliberação CMESO 04/2018 Deliberação CMESO 06/2018 Deliberação CMESO 04/2020 Deliberação CMESO 05/2020 Parecer CMESO / CEI 01/2020
Adesão à Política Nacional de alfabetização – Tempo de Aprender	Solicitação de Parecer pelo Poder Executivo	Parecer CMESO CEI / CEF 01/2020
Adequação do calendário escolar e Atividades não presenciais para a Educação Infantil	Suspensão de aulas em decorrência da Pandemia	Deliberação CMESO 07/2020 Deliberação CMESO 10/2020 Parecer CMESO / CEI 01/2020
Definição de dia letivo para a Educação Infantil	Atendimento em creche durante o recesso escolar docente, férias escolares e suspensão de aulas em decorrência da pandemia	Sem desdobramentos

² Dos quais, dois atuam nessa etapa de ensino e uma é Presidenta da Câmara de Educação Infantil.

³ Gestão Compartilhada - visava qualificar Organizações Sociais (OSs) na área de Educação a fim de firmar contrato de gestão para o gerenciamento, operacionalização e execução de ações e serviços de educação; o projeto se destinava à adoção da Gestão Compartilhada para ampliar o número de vagas em creches.

⁴ Estas deliberações tratam respectivamente sobre fixação de normas para apreciação de projetos e programas para que se tornem política pública de continuidade para o Sistema Municipal de Ensino; fixação de normas para a oferta e o funcionamento da Educação Básica no Sistema Municipal de Ensino.; rejeição a “Proposta de Adesão ao Sistema de Ensino direcionado à Educação Básica Municipal de Sorocaba e atividade remota para a Primeira Infância.

Caráter assistencialista atribuído às creches pela Secretaria da Educação Municipal	Atendimento em creche durante o recesso escolar docente e férias escolares	Sem desdobramentos
Superlotação em creches	Em decorrência da judicialização	Sem desdobramentos
Aporte financeiro para as creches em período não letivo	Atendimento em creche durante o recesso escolar docente e férias escolares	Sem desdobramentos
Oferta de Atividades de compensação de ausência para a pré-escola	Obrigatoriedade da frequência escolar	Sem desdobramentos
Questionamento sobre falta de funcionários de apoio atuando na Educação Infantil	Recebimento de consulta da comunidade escolar	Sem desdobramento

Fonte: Elaboração própria por meio das análises das atas de 2018 a 2020.

Estes são os assuntos tratados em reunião e elucidados no quadro: i) caráter assistencialista atribuído às creches pela Secretaria da Educação Municipal, em decorrência do atendimento às crianças durante o recesso escolar docente e férias escolares; qual a verba utilizada para esse atendimento, entendendo que não se trata de atendimento educacional, visto que não há dias letivos, pois não conta com a presença de professores nas turmas; ii) a inexistência de normativa para a oferta de atividades de compensação de ausência às crianças matriculadas na pré-escola que apresentem baixa assiduidade, visto tratar de matrícula e frequência obrigatória de acordo com a Lei nº 12.796/2016; iii) a falta de funcionários de apoio atuando na Educação Infantil para atender a demanda advinda da judicialização de vagas; não houve desdobramentos, ou seja, as discussões ficaram restritas à reunião e as ações não tiveram sequer encaminhamentos.

Aprofundando o estudo previamente definido no recorte temporal de 2018 a 2020, busca-se analisar, a seguir, a formulação de políticas públicas para a educação do município de Sorocaba e as articulações realizadas pelo Conselho Municipal de Educação de Sorocaba por meio das Deliberações CMESO 02/2018; CMESO 03/2018; CMESO 06/2018 e Parecer CMESO / CEI 01/2020.

4.1 O CMESO e o contexto de elaboração da Deliberação 02/2018 e suas implicações

Com base na análise das atas de 2018, evidenciou-se uma preocupação do colegiado sobre a descontinuidade de alguns projetos implantados pela Secretaria Municipal de Educação, sem um processo construtivo das políticas públicas, bem como suas consequências. No registro da ata de 21 de março de 2018, um conselheiro enfatizou

o quanto a população está refém dessas situações em que não são priorizadas Políticas Públicas que realmente vão ao encontro das necessidades da comunidade, bem como pela falta de transparência na disponibilização de diferentes dados e informações imprescindíveis para o acompanhamento crítico dos projetos e programas, que muitas vezes não se sustentam (SIC). (SOROCABA, 2018a).

Para Pinto (2016, p. 32), “do ponto conceitual, pode-se afirmar que políticas públicas podem ser entendidas como uma resposta dos governantes a uma demanda ou problema que apresenta um impacto público. São soluções de problemas de interesse coletivo que atingem a sociedade ou parte dela”.

As atas registram, nessa fase, uma preocupação sobre como os investimentos têm sido feitos sem o devido planejamento de sustentabilidade a curto, médio e longo prazos. Destacou-se, como exemplo, a aquisição de instrumentos musicais, na época, para o Programa Escola em Tempo Integral “Oficina do Saber” e os Prédios do “Sabe Tudo”.

Vale mencionar que o projeto da Oficina do Saber, implantado em 2007, e proposto às crianças das séries iniciais do ensino fundamental, teve como objetivo melhorar os índices de aprendizagem sem nenhuma discussão ou encaminhamento de projeto ao CMESO, tampouco discutido com representantes deste segmento da educação. No ano de 2012, tal projeto chegou a estar presente em 31 escolas atendendo a 6.500 alunos (SOROCABA, 2013). A proposta pedagógica inicial envolvia a divisão do currículo por áreas do saber em quatro eixos: linguagem, lógica e leitura; percepções artísticas e estéticas; corporeidade e movimento; desenvolvimento social. O projeto não fazia menção às especificidades tais como: dotação orçamentária, recursos humanos, formações, metodologia de avaliação dos resultados e outros. Em 2015, o poder público realizou substituições em atividades

tais como jogos circenses, capoeira, escotismo, judô, xadrez, iniciação a instrumentos de cordas, percussão, coral e língua espanhola, passando a estruturar os projetos de trabalho em quatro eixos: letramento, alfabetização matemática, pensamento científico, fruição estética e corporeidade. Essa alteração teve um significativo impacto pedagógico e administrativo no programa, rompendo os contratos com as empresas que proporcionavam as atividades diferenciadas citadas acima, e passando a oferecer para o professor um horário a mais na escola (carga suplementar) para oferecer aquilo que as crianças já tinham no turno regular. O projeto foi descontinuado em 2018 na maioria das escolas para que seus prédios fossem repassados a Organizações Sociais e passassem a funcionar como creches para atender ao déficit de vagas nesse segmento, novamente sem qualquer participação da coletividade no processo decisório.

Não obstante, todos esses prédios destinados às Organizações Sociais possuem dois pavimentos, que contraria a Portaria nº 321/88, que explicita, na letra d, item 5. *Localização adequada*, do tópico *Normas a que se refere a portaria nº 321 de 26 de maio de 1988*: “[...] Não será permitida a implantação de creches em subsolos ou pavimentos superiores, tendo em vista os perigos à segurança em casos que exijam uma rápida evacuação do local” (BRASIL, 1998). Há ainda o Parecer CMESO 01/2017, que orienta o poder público que esse tipo de arquitetura não foi projetado e construído para o desenvolvimento das potências infantis.

Cabe salientar que o poder público, entre o ano de 2008 e 2010, empenhou o valor aproximado de R\$ 2,1 milhões, especificamente, para aquisição de instrumentos musicais e implantação da musicalização junto às crianças matriculadas no município.

Na ata 498, de 18/04/2018, o então Sr. Presidente do colegiado apontou a preocupação com os investimentos que feitos sem o devido planejamento de sustentabilidade a curto, médio e longo prazo. Destacou, como exemplo, o “Sabe Tudo” e a aquisição de instrumentos musicais, na época, para o Programa Escola em Tempo Integral “Oficina do Saber”, que, atualmente, estão guardados sem o devido cuidado, correndo o risco de deterioração e sem utilização (SOROCABA, 2018b). Em suma, dinheiro público investido em equipamentos caros que, hoje, de nenhuma forma fazem parte da rotina e/ou contribuem com a aprendizagem dos alunos.

Seguindo a discussão contida na ata 499 de 09/05/2018, o Sr. Presidente informou que, juntamente com uma conselheira, realizaram visita com uma representante do Poder Legislativo em depósito da prefeitura, onde encontraram grandes quantidades de materiais didático-pedagógicos, materiais de papelaria, colchões, enxovais para creches, livros do programa Ler e Escrever e EMAI – Educação Matemática para os Anos Iniciais (Ensino Fundamental), além de grande quantidade de instrumentos musicais (conforme evidenciado na figura 2) armazenados indevidamente (SOROCABA, 2018c).

O **Sabe Tudo** foi um projeto implantado a partir de 2005 no município de Sorocaba para democratização do acesso à cultura e para a inclusão digital. Cerca de 20 torres, com espaços da ordem de 200m² (Figura 1a-b) foram construídas em anexo às escolas públicas da cidade e equipadas com internet banda larga, acervo de livros, revistas e jornais, espaço para observatório e outras facilidades. O valor de construção de cada prédio foi da ordem de R\$ 300 mil (PMS, 2006). Foi descontinuado pelo poder público em 2018, também sem qualquer consulta ao CMESO, à comunidade e aos profissionais da Educação.

Não se encontra documentos de conhecimento público relacionados a grande maioria das ações e projetos, há inexistência de indicadores para avaliar as ações implantadas, ausência de registro e diálogos entre gestores da educação e segmentos da população e/ou seus representantes nos colegiados da Educação, tanto no nível escolar quanto no municipal.

As políticas públicas, de acordo com Rua (1998, p.1), “compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores”. Diante disso, é imprescindível entender a diferença entre política pública e decisão política. Ainda de acordo com esse autor:

Uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Já uma decisão política corresponde a uma escolha dentre um leque de alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando - em maior ou menor grau - uma certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis. Assim, embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública (RUA, 1998, p. 1).

As políticas públicas são ações para solucionar as demandas de interesse coletivo e de decisões soberanas do poder público, “podemos considerar que grande

parte da atividade política dos governos se destina à tentativa de satisfazer as demandas que lhes são dirigidas pelos atores sociais” (RUA, 2018, p. 3).

Foram identificadas, em várias atas, menções ou falas recorrentes sobre a descontinuidade das propostas e ações governamentais devido a mudanças nos cargos administrativos no município, como segue: *“cada novo momento político o novo governo desfaz o que o governo anterior fez”*.

Neste sentido, é importante delimitar o que seriam políticas de Estado e políticas de governo. A esse respeito, Almeida (2013, n.p) afirma que:

Políticas de governo são aquelas que o Executivo decide num processo bem mais elementar de formulação e implementação de determinadas medidas para responder às demandas colocadas na própria agenda política interna – pela dinâmica econômica ou política-parlamentar, por exemplo – ou vindos de fora, como resultado de eventos internacionais com impacto doméstico. Elas podem até envolver escolhas complexas, mas pode-se dizer que o caminho entre a apresentação do problema e a definição de uma política determinada (de governo) é bem mais curto e simples, ficando geralmente no plano administrativo, ou na competência dos próprios ministérios setoriais.

Por outro lado, Almeida (2016, n.p), ao abordar política de Estado, tem como pressuposto:

Políticas de Estado, por sua vez, são aquelas que envolvem as burocracias de mais de uma agência do Estado, justamente, e acabam passando pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão, depois que sua tramitação dentro de uma esfera (ou mais de uma) da máquina do Estado envolveu estudos técnicos, simulações, análises de impacto horizontal e vertical, efeitos econômicos ou orçamentários, quando não um cálculo de custo-benefício levando em conta a trajetória completa da política que se pretende implementar. O trabalho da burocracia pode levar meses, bem como o eventual exame e discussão no Parlamento, pois políticas de Estado, que respondem efetivamente a essa designação, geralmente envolvem mudanças de outras normas ou disposições pré-existentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade.

Assim, nas políticas de Estado, evidencia-se uma previsibilidade de ações, elas são contínuas, independentemente da troca do cenário político. Para Pinto (2016, p. 46), *“as políticas aprovadas em determinado tempo continuam e as ações são desencadeadas naturalmente”*.

Diante da existência de discussões sobre os programas e projetos descontinuados pela Secretaria de Educação, houve a aprovação da Deliberação nº 02 de maio de 2018, instituída pela Portaria CMESO 01/2018, publicada no Jornal do Município de Sorocaba nº 2.054, pg. 05, em 3 de julho de 2018, que fixa normas para

apreciação pelo CMESO de projetos, programas, convênios, parcerias, cessões, concessões, cooperações, terceirizações, quarterizações, parcerizações, edificações, ações ou correlatos da Prefeitura de Sorocaba em matérias direta ou indiretamente vinculadas ao Sistema Municipal de Ensino no Município de Sorocaba.

Foram indicadas diretrizes para a apresentação dos mesmos, que, entre outros tópicos e informações, deve apresentar: justificativa; objetivo geral e objetivos específicos; previsão de investimento (a curto, médio e longo prazo); relação dos projetos, programas e ações com o Plano Municipal de Educação e outras legislações e documentos oficiais pertinentes; previsão de impacto quantitativo (contratações) e qualitativo (processos formativos) de pessoal, também a curto, médio e longo prazo, visando poder analisar a sustentabilidade das ações, projetos e programas.

A implantação de novas propostas de gestão pública, sobretudo em ambientes onde historicamente predomina uma visão mais centralizadora, é quase sempre um processo complexo, marcado pela necessidade de diálogos e, eventualmente, da mediação de conflitos.

Cabe ressaltar que essa deliberação não foi inicialmente acolhida pelo poder público. Pela legislação vigente, a Secretaria da Educação, após o recebimento da Deliberação do CMESO, poderia homologá-la (encaminhando-a para publicação no Jornal do Município) ou vetá-la (cabendo nesse caso a apreciação do veto pelo colegiado). A Secretaria da Educação, à época, desconsiderou a ação do colegiado, mesmo oficiada, não realizando nem a publicação da medida na imprensa oficial nem encaminhando veto ao colegiado.

Verificou-se que, após 30 dias, tal deliberação foi levada de volta ao plenário, sem que houvesse resposta do poder público. Assim, pela primeira vez em sua história, uma deliberação do CMESO foi baixada por portaria de lavra⁵ do seu presidente, ato também preconizado na legislação vigente. Mesmo, a deliberação sendo baixada pelo CMESO, a Secretaria da Educação ignorou os pedidos feitos pelo presidente do colegiado para a publicação na imprensa oficial, ação que contraria o princípio da publicidade na administração pública.

Destaca-se que essa deliberação tenta impedir ações governamentais que estão fadadas à descontinuidade ou ao desperdício de recursos públicos sem que

⁵ LEI nº 4.574, de 19 de julho de 1994 Artigo 7 § 3º. Decorrido o prazo de trinta dias sem manifestação do Secretário, a deliberação voltará, no prazo de quinze dias, a plenário, e, mantida, será baixada portaria de lavra do Presidente do Conselho.

sejam traduzidas em políticas de Estado ou em serviços que apresentem critérios de qualidade para a população, ou seja, institui uma mudança de paradigma no que tange à condução da gestão educacional.

Figura 1. Projetos que não apresentaram continuidade no município de Sorocaba: a) Torre do projeto Sabe Tudo: visão externa.



Fonte: <https://g1.globo.com/google/amp/sp/sorocaba-jundiai/noticia/2019/12/17/idades-do-sabe-tudo-sao-alvos-de-vandalismo-em-sorocaba.ghtml>

Figura 2. Projetos que não apresentaram continuidade no município de Sorocaba: Instrumentos musicais abandonados pelo poder público



Fonte: <https://amp.sbtnews.com.br/noticia/107679-instrumentos-avaliados-em-r-2-milhoes-estao-abandonados-ha-10-anos>.

Figura 3. Projetos que não apresentaram continuidade no município de Sorocaba: Prédio da Oficina do Saber



Fonte: <https://odestaquestao.com.br/metade-das-unidades-oficina-do-saber-escola-em-tempo-integral-serao-fechadas-em-2016/>.

4.2 O CMESO e o contexto de elaboração da Deliberação 03/2018 e suas implicações

Conforme tratado em capítulo anterior, a presença de discussões sobre a Educação Infantil nos últimos anos resultou em leis (Constituição Federal/1998, ECA/90, LDB/96, DCNEI/09) e documentos (Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil/06 dentre outros) que apontam uma preocupação em regulamentar uma Educação Infantil de qualidade para a Primeira Infância.

A Constituição Federal (BRASIL, 1998), em seu artigo 208, é um marco significativo no aporte legal em relação ao reconhecimento da criança como sujeito de direitos e da Educação Infantil como dever do Estado, aspectos posteriormente assegurados com a publicação da Lei n. 8069, do Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA (BRASIL, 1990).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, n. 9394 (BRASIL, 1996), reconhece a criança como pessoa cidadã, com características e necessidades próprias e, a escola, como instituição, cujo papel é contribuir para a sua educação, em creches e pré-escolas, complementando a ação da família e comunidade, tendo em vista o pleno desenvolvimento de cada indivíduo em seus anos iniciais de vida.

A partir da LDB (1996), diversos documentos publicados pelo Ministério da Educação reafirmam a importância de propostas e práticas pedagógicas, trazendo princípios, fundamentos e procedimentos para uma Educação Infantil de qualidade que preserve os direitos das crianças.

O primeiro documento de caráter mandatório, que trata da especificidade dos espaços da Educação Infantil, foi a resolução nº 5/2009 das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNEIs), tendo em vista o parecer CNE/CEB nº20/2009 a fim de orientar as políticas públicas na área e a elaboração, o planejamento, a execução e a avaliação de propostas pedagógicas e curriculares.

No artigo 4º, a criança, tida como centro do planejamento curricular, é compreendida como um sujeito histórico e de direitos que, por meio das suas interações, das relações e das práticas cotidianas que vivencia, constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura. Esse processo de construção de sentido para o mundo físico e social ocorre por meio de diversas atitudes, evidenciando-se: brincar, imaginar, fantasiar, desejar, aprender, observar,

experimental, narrar, questionar. Deste modo, parecia ter sido superada a binaridade entre a educação e o assistencialismo na primeira infância.

Compreendendo que a criança é sujeito histórico e de direito, conforme estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), a ela deve ser assegurada a vaga em creche e pré-escola, como afirma Faria (2013, p.112):

[...] a entrada da criança pequena na creche e na pré-escola significa o encontro com as diferenças, a chegada na esfera pública. A passagem da esfera privada da casa para a esfera pública na Educação Infantil, creche ou pré-escola, vai proporcionar espaços de encontros e desencontros com a diversidade. E é nessa singularidade da construção cotidiana do espaço, do tempo, da organização dos materiais e das práticas pedagógicas que o trabalho educativo com crianças ganha uma tonalidade própria. Assim, as vivências e conflitos nas formas de ser criança no ambiente público e coletivo de creches e pré-escolas podem representar uma riqueza de possibilidades de conhecer o outro, de se relacionar com as diferenças e com o respeito à diversidade, enfim, de construir o pertencimento étnico, de gênero e de classe.

Garantida a vaga na creche e pré-escola, há que se planejar também outras dimensões simbólicas e fundamentais ao desenvolvimento infantil, dentre as quais: o espaço, os educadores, os tempos e as relações que lá são construídas.

O item 7 da Resolução nº 5 das DCNEI/09 defende que, para efetivação de seus objetivos, as propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil deverão prever condições para o trabalho coletivo e para organização de materiais, espaços e tempos que assegurem:

- A educação em sua integralidade, entendendo o cuidado como algo indissociável ao processo educativo;
- A indivisibilidade das dimensões expressivo motora, afetiva, cognitiva, linguística, ética, estética e sociocultural da criança;
- A participação, o diálogo e a escuta cotidiana das famílias, o respeito e a valorização de suas formas de organização;
- O estabelecimento de uma relação efetiva com a comunidade local e de mecanismos que garantam a gestão democrática e a consideração dos saberes da comunidade;
- O reconhecimento das especificidades etárias, das singularidades individuais e coletivas das crianças, promovendo interações entre crianças de mesma idade e crianças de diferentes idades;
- Os deslocamentos e os movimentos amplos das crianças nos espaços internos e externos às salas de referência das turmas e à instituição;
- A acessibilidade de espaços, materiais, objetos, brinquedos e instruções para as crianças com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/ superdotação;

- A apropriação pelas crianças das contribuições histórico-culturais dos povos indígenas, afrodescendentes, asiáticos, europeus e de outros países da América.

Desta forma, o documento apresenta como eixo de trabalho, as múltiplas formas de diálogo e interação para desenvolver a autonomia, responsabilidade e solidariedade. As DCNEI/09 apresentam um avanço das discussões de cidadania para a infância, incluindo aí o Espaço e Tempo compatíveis com suas necessidades e peculiaridades.

Nesse esteio, Barbosa (2013) destaca que a educação da infância se dá no exercício compartilhado da vida coletiva em que as crianças, efetivamente, irão socializar, aprender a conviver, confrontar, discutir, procurar soluções com seus pares e o apoio dos adultos. Enfatiza ainda que:

Construir tempo para estar junto é fazer-se presente, estar com as crianças, deixar as crianças atentas, interessadas, tranquilas. Instaurar conforto, solicitude, respeito. Valorizar o realizado, escutar o que dizem as palavras e os gestos, escutar os pontos de vista (BARBOSA, 2013, p. 25).

A infância requer que os espaços da Educação Infantil sejam espaços próprios de ser criança, de descobrir, de criar e inventar, como por exemplo, as figuras 4 e 5. Barbeiri (2021) enfatiza que os espaços podem gerar movimentos ou acomodação e estagnação. Portanto, o espaço comunica algo. Faz-se necessário que esses espaços possibilitem às crianças viverem em suas brincadeiras, em suas descobertas, permitindo que as formulem, perguntem sobre o mundo e que se lancem às pesquisas.

Entende-se que a publicação desta normativa assegura avanços significativos nas políticas públicas para a Educação Infantil quando estabelece a proporção professor (a)/criança, a quantidade máxima nas turmas e a área mínima, pois o tempo da infância é prejudicado, quando o que importa a quem busca e, muitas vezes a quem oferece, é apenas ter um lugar para a criança ficar. A seguir, apresenta-se a Figura 6, relativas à Charge de Frato Tonucci, onde se percebe a crítica à creche como um depósito de crianças.

Figura 6. Creche não é cabideiro



Fonte: Frato Tonucci (2008).

Frente a essas considerações, o artigo 15 da Deliberação CMESO 03/18 estabelece que:

Art. 15 O agrupamento de crianças da Educação Infantil tem como referência a especificidade da Proposta Pedagógica, o espaço físico e a faixa etária, observada a relação numérica entre crianças e trabalhadores(as) em educação, atendendo a seguinte relação por sala/professor/criança:
 Crianças de 0 a 1 ano – máximo de 15 crianças por turma, sendo a relação de, no máximo, 5 crianças por professor.
 II- Crianças de 1 a 2 anos – máximo de 20 crianças por turma, sendo a relação de, no máximo, 7 crianças por professor.
 III- Crianças de 2 a 3 anos – máximo de 25 crianças por turma, sendo a relação de, no máximo, 8 crianças por professor.
 IV- Crianças de 3 a 4 anos – máximo de 30 crianças por turma, sendo a relação de, no máximo, 12 crianças por professor
 V- Crianças de 4 e 5 anos – máximo de 25 crianças por turma, sendo a relação de, no máximo, 20 crianças por professor.

§ 1º Para efeito de cálculo de capacidade por sala de aula, deverá ser considerado no inciso I a área mínima de 2,50 m² por berço e nos incisos II a V a área mínima de 2,00 m² por criança, respeitado o limite máximo de crianças por turma estabelecido neste artigo.

§ 2º Os estagiários, tendo em vista a natureza do estágio supervisionado, nos termos da Lei nº 11.788/2008, não serão computados na relação adulto/criança, uma vez que não integram o quadro de profissionais da instituição educacional.

§ 3º Compete ao Poder Público Municipal e às Mantenedoras de escolas privadas de Educação Infantil assegurar o cumprimento da relação adulto/criança nas suas instituições visando a segurança, integridade física, proteção, educação e cuidados adequados às crianças matriculadas na Educação Infantil, provendo as instituições educacionais de profissionais em número que atenda às exigências deste artigo. (SOROCABA, 2018e).

Tal Deliberação é precursora na normatização no que tange à proporcionalidade adulto/criança e número máximo de crianças por turma, considerando que, em nível nacional, temos apenas uma indicação do Parecer 20/2009 sem caráter normativo.

O Parecer do Conselho Nacional de Educação/CEB 20/2009 evidencia que o número de crianças por professor deve possibilitar atenção, responsabilidade e interação com as crianças e suas famílias. Sem caráter normativo, orienta sobre essa proporção, conforme o quadro a seguir:

Quadro 8. Proporção adulto/criança – CNE/CEB 20/2009

Proporção adulto/criança- CNE/CEB 20/2009			
Crianças	Nº de adultos	Nº de crianças	Nº máximo de crianças por turma
0 a 1 ano	1	6	Não indica
1 a 2 anos	Não indica	Não indica	Não indica
2 a 3 anos	1	15	Não indica
3 a 4 anos	1	20	Não indica
4 e 5 anos	1	20	Não indica

Fonte: CNE/CEB 20/2009.

É importante retratar os profissionais que atuam no atendimento direto com os bebês e crianças pequenas no município de Sorocaba, a saber: professor de educação básica I (PEB-I), o auxiliar de educação e o estagiário do curso de Pedagogia. Para exercer o cargo de professor é exigido nível superior em Pedagogia ou Normal superior com habilitação em Educação Infantil, conforme estabelecido no art. 62 da LDB (BRASIL, 1996). Os auxiliares de educação têm, como exigência para ingresso no serviço público, a escolaridade de ensino médio. No entanto, atuam

diretamente com a criança com ou sem a presença do docente, exercendo atividades de cuidados (higiene pessoal, alimentação, bem-estar) e recreação, entre outras estabelecidas na súmula de atribuições do cargo. Cabe destacar que os auxiliares de educação têm jornada de trabalho de 6 horas diárias, e que a Secretaria da Educação (SEDU) orienta o remanejamento diário de salas quando este profissional se ausenta do trabalho para o cumprimento da proporção/adulto criança conforme tabela a seguir:

Quadro 9. Proporção adulto/criança SEDU

Proporção adulto/criança SEDU			
Crianças	Nº de adultos	Nº de crianças	Nº máximo de crianças por turma
0 a 1 ano	1	6	Não há regulamentado
1 a 2 anos	1	8	Não há regulamentado
2 a 3 anos	1	10	Não há regulamentado
3 a 4 anos	1	14	Não há regulamentado
4 e 5 anos	1	32	Não há regulamentado

Fonte: Sorocaba, 2017.

Os estagiários que atuam na creche cursam pedagogia, podem ser contratados a partir do primeiro semestre do referido curso, auxiliando o professor nos cuidados com os bebês e crianças pequenas; e estes, por orientação da Secretaria de Educação, são contados como adultos na composição do agrupamento (proporção adulto x criança), para suprir a falta de profissionais, assim realizam uma atividade bem próxima do auxiliar de educação, porém com uma remuneração muito baixa, trabalham cinco horas diárias e recebem menos que um salário-mínimo.

Não somente o art. 15 da Deliberação CMESO 03/2018 regulamenta a proporção adulto/criança, como determina à Secretaria da Educação em seu parágrafo 2º que: “Os estagiários, tendo em vista a natureza do estágio supervisionado, nos termos da Lei nº 11.788/2008, não serão computados na relação adulto/criança, uma vez que não integram o quadro de profissionais da instituição educacional.” (SOROCABA, 2018e).

Os avanços da Deliberação CMESO 03/2018, quanto à proporção adulto/criança, o não cômputo dos estagiários nessa proporção, foi referenciado na fala de uma conselheira na reunião nº 561, em que compartilhou com o colegiado suas impressões sobre a deliberação, particularmente sobre o Artigo 15, a saber:

no lugar de fala de quem está olhando para a infância e para as políticas da criança eu penso que a Deliberação CMESO 03/2018 é uma das mais importantes. Trata exatamente da qualidade naquilo que acredito para a educação e que preciso registrar. Quando falo em área, falo em espaço. E quando falo em espaço falo de terceiro educador. E quando falo em proporção adulto/criança, eu vou falar da indissociabilidade do educar e do cuidar (sic). (SOROCABA, 2020c).

Fica evidenciado através da tabela a seguir que, na Deliberação CMESO 03/2018, o número de crianças consideradas para cada adulto é menor do que orientado pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), assim como pela Secretaria da Educação (SEDU).

Quadro 10. Proporção adulto criança

Proporção adulto criança				
Crianças	Número de adultos	Número de crianças CNE	Número de crianças SEDU	Número de crianças CMESO
0 a 1 ano	1	6 a 8	6	5
1 a 2 anos	1	Não indica	8	7
2 a 3 anos	1	15	10	8
3 a 4 anos	1	20	14	12
4 e 5 anos	1	20	32	25

Fonte: CNE/CEB 20/2009; Sorocaba, 2017; Sorocaba, 2018e.

A Deliberação CMESO 03/2018 reafirma a indissociabilidade do educar e cuidar, exposto pela conselheira, e já normatizado pela Resolução 05/2009:

Art. 8º A proposta pedagógica das instituições de Educação Infantil deve ter como objetivo garantir à criança acesso a processos de apropriação, renovação e articulação de conhecimentos e aprendizagens de diferentes linguagens, assim como o direito à proteção, à saúde, à liberdade, à confiança, ao respeito, à dignidade, à brincadeira, à convivência e à interação com outras crianças.

§ 1º Na efetivação desse objetivo, as propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil deverão prever condições para o trabalho coletivo e para a organização de materiais, espaços e tempos que assegurem:

I - a educação em sua integralidade, entendendo o cuidado como algo indissociável ao processo educativo;

Deste modo, acredita-se que pensar uma rotina sensível para crianças pequenas, que descortine percepções do estar/viver o cotidiano da Educação Infantil, requer a coordenação entre os cuidados e a educação. A respeito dos aspectos

pedagógicos da Educação Infantil, ainda na ata da reunião nº 561, a conselheira prossegue em sua fala destacando “*E vou falar da indissociabilidade da pedagogia da escuta*” (sic) (SOROCABA, 2020c).

Aqui, ressalta-se o poema de Loris Malaguzzi (1999) sobre as cem linguagens da criança:

As cem linguagens da criança
 A criança
 é feita de cem.
 A criança tem cem mãos
 cem pensamentos
 cem modos de pensar
 de jogar e de falar.
 Cem, sempre cem
 modos de escutar
 de maravilhar e de amar

Compreende-se que é preciso ter sensibilidade para escutar e se conectar ao outro, pois é um movimento sensorial, não se escuta só com o ouvido, mas com o corpo todo. A escuta é um verbo ativo, a voz é um direito da criança e não uma concessão. Os espaços, as relações, interações e as brincadeiras são destacados pela conselheira na ata nº 561:

E vou falar também de considerar a criança potente e não a tratar numa linha de produção. Porque a gente diminuir a área significa diminuir a relação. A gente tem enquanto eixo estruturante as relações, as interações e as brincadeiras. Então a gente não pode falar em área, não pode diminuir o espaço de educador por criança. (sic) (SOROCABA, 2020c).

As interações e brincadeiras como eixos estruturantes para a primeira infância e a importância dos espaços estão presentes no Currículo da Educação infantil, são determinados no Inciso VI do Art. 8º e no Art. 9º da Resolução 05/2009, como segue:

VI - os deslocamentos e os movimentos amplos das crianças nos espaços internos e externos às salas de referência das turmas e à instituição
 Art. 9º As práticas pedagógicas que compõem a proposta curricular da Educação Infantil devem ter como eixos norteadores as interações e a brincadeira,

A Deliberação CMESO 03/2018 ratifica a importância dos espaços pensados para a infância e, em seu artigo 26, reitera esses conceitos:

Art. 26 Compete à Secretaria da Educação do Município de Sorocaba, nos termos da legislação vigente, acompanhar e avaliar
V - A qualidade dos espaços físicos, instalações e equipamentos e a adequação às suas finalidades (SOROCABA, 2018e).

Nota-se que essa deliberação considera a criança como sujeito ativo e participativo na construção de conhecimento e no seu processo de desenvolvimento. Neste sentido, de acordo com Batista (1998):

[...] o universo da criança é constituído pela imprevisibilidade, espontaneidade, ludicidade, imaginação, criatividade, fantasia, pluralidade, brincadeira de faz de conta, linguagem artística, gestual, corporal, musical entre tantas outras [...] (BATISTA, 1998 p. 15).

Isto posto, entende-se que a Deliberação CMESO 03/2018 constitui-se como um marco na formulação de política pública para a educação da infância no município de Sorocaba.

4.3 Apostilamento, ações do Conselho Municipal de Educação-Deliberação CMESO 06/2018

A compra de “sistemas privados de ensino”, evidenciados principalmente por materiais apostilados produzidos e vendidos por grandes grupos ou conglomerados educacionais, tem sido um fato crescente em nosso país (CORREA; ADRIÃO, 2014). Isso está relacionado às tendências de privatização presentes em diversos países e no Brasil e tem sido analisada por autores como Ball (2004).

Além disso, tal fato é decorrente da compreensão de Prefeituras e Secretarias de Educação de que a utilização de sistema apostilado aproxima a educação do município à qualidade de ensino almejada, bem como considera que, a partir da adoção desses sistemas apostilados, as escolas municipais poderão se equiparar à escola particular, considerada de qualidade superior à pública por boa parte da população.

O termo apostila ou apostilamento remete a publicações didáticas estruturadas e padronizadas. A expressão “sistema de ensino” é habitualmente utilizada para designar um conjunto de produtos e serviços voltados para a educação básica e ofertados aos gestores públicos. Adotadas de forma generalizada pelos cursos preparatórios para vestibulares e por escolas privadas de educação básica, as

apostilas popularizaram-se como instrumentos didáticos voltados para a preparação de candidatos a processos seletivos. (ADRIÃO *et al.*, 2019)

Nesse sentido, Lellis (2007, n.p) ressalta que a maioria dos sistemas de ensino teve sua origem nos cursinhos pré-vestibulares, sendo este “um fenômeno bastante brasileiro, motivado pelo grande número de jovens da ascendente classe média das décadas de 1950 em diante, que disputavam as vagas escassas das universidades”.

No ano de 2018, o então Secretário da Educação do Município de Sorocaba solicitou ao Conselho Municipal de Educação de Sorocaba uma análise e manifestação opinativa sobre proposta de Adesão ao Sistema de Ensino direcionado à Educação Básica Municipal, especificamente sobre o material apostilado do Sistema SESI de Ensino – Serviço Social da Indústria –, visando a obtenção de sugestões desse colegiado para aperfeiçoamento de tal proposta.

Cabe ressaltar que o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, nos termos do artigo 2º da Lei Municipal nº 4.574, de 19 de julho de 1994, alterada pela Lei Municipal nº 6.754, de 22 de novembro de 2002, possui funções normativas, deliberativas e consultivas em relação aos assuntos da educação, distanciando-se, portanto, de oferecer manifestações opinativas. Nessa esteira, passou a elaborar parecer a partir de estudo técnico sobre o tema em questão.

Em ato contínuo, o então Presidente do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba nomeou Comissão Especial para elaboração de parecer que, finalizando os trabalhos, encaminhou para as Câmaras de Educação Infantil e de Ensino Fundamental para apreciação e manifestação, considerando que o assunto tinha relevância para ambas as etapas de ensino.

Inicialmente, considerando que gestão democrática – amplamente amparada pela legislação brasileira (na Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB nº 9394/96 - e no Plano Nacional de Educação - PNE – Lei 13005/2014) pressupõe a participação efetiva dos vários segmentos da comunidade escolar, como pais, professores, estudantes e funcionários em todos os aspectos da organização da escola, o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba instituiu de imediato a Consulta Pública CMESO nº 01/2018 com o objetivo de levantar informações sobre a utilização de material didático pelas instituições educacionais. O relatório proveniente de tal consulta demonstrou que a Rede Municipal de Ensino se manifestou contrária à implantação de um Sistema Apostilado de Ensino no município de Sorocaba, apresentando as seguintes considerações:

1) A comunidade escolar manifesta forte apoio à adesão do município ao Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), que não onera os cofres municipais, não havendo registro de significativos descontentamentos para com esse material. Ao contrário, registra-se forte satisfação dos educadores com o material; 2) O município de Sorocaba encontra-se à frente da meta estabelecida para o IDEB, com desempenho crescente, não havendo nenhuma justificativa técnica encaminhada a este colegiado que respalde ou justifique eventual substituição do material pedagógico utilizado; 3) A alteração do material pedagógico claramente não foi debatida junto à comunidade escolar, descumprindo totalmente a estratégia 2.1, da Meta 2 do Plano Municipal de Educação – Lei Municipal nº 11.133/2015, bem como desconsiderando os preceitos da “Gestão Democrática do Ensino Público” estabelecidos pela Constituição da República Federativa do Brasil e pela Lei nº 9.394/1996 (LDB), com flagrantes violações às competências dos Conselhos Escolares e do CMESO, bem como às normativas por ele fixadas, notadamente as Deliberações CMESO nº 02/2018 e 03/2018, sendo descabida a adoção de sistema apostilado por mero desejo dos gestores; 4) Há forte rejeição da comunidade escolar à implantação do sistema apostilado, em grande parte como reflexo da FORMA adotada pelo poder público para sua implementação. Essa rejeição representa severos riscos à eficácia da implantação do novo material e, portanto, severos riscos ao erário público empregado em eventual contratação desse material; 5) O município apresenta inúmeras outras demandas educacionais de maior prioridade, notadamente a contratação de professores, a ampliação das vagas em creches e a manutenção de próprios públicos, além de outras estabelecidas como diretrizes pelo Plano Municipal de Educação, que requerem forte aporte de recursos públicos da área de Educação. (SOROCABA, 2018d).

A Rede Municipal de Ensino do município de Sorocaba contava, naquela ocasião, com 152 instituições educacionais municipais, entre Centros de Educação Infantil e Escolas de Ensino Fundamental, com mais de 55 mil alunos matriculados, além das escolas privadas exclusivas de educação infantil, que também integram o Sistema Municipal de Ensino. Vale mencionar que, há mais de 20 anos, a cidade tem aderido ao Programa Nacional do Livro Didático (PNLD).

O Programa Nacional do Livro Didático foi instituído pelo Decreto nº 9.099 de 2017, com a finalidade de avaliar e disponibilizar obras didáticas, pedagógicas (incluindo as obras literárias) e a previsão de outros materiais de apoio à prática educativa, como softwares e jogos educacionais; materiais de reforço e correção de fluxo; materiais de formação e materiais destinados à gestão escolar. Ocorre de forma sistemática, regular e gratuita para as escolas públicas de educação básica das redes federal, estaduais, municipais e distrital e para as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o Poder Público.

Os objetivos do PNLD estabelecidos pelo Ministério de Educação e Cultura (MEC) ficam evidenciados na citação das principais metas, com foco na melhoria da qualidade da educação:

...as metas constituem os objetivos do programa e, conforme previsto no Decreto nº 9.099, de 2017, são eles: I -aprimorar o processo de ensino e aprendizagem nas escolas públicas de educação básica, com a consequente melhoria da qualidade da educação; II - garantir o padrão de qualidade do material de apoio à prática educativa utilizado nas escolas públicas de educação básica; III - democratizar o acesso às fontes de informação e cultura; IV - fomentar a leitura e o estímulo à atitude investigativa dos estudantes; V - apoiar a atualização, a autonomia e o desenvolvimento profissional do professor; e VI - apoiar a implementação da Base Nacional Comum Curricular.

O Governo Federal estabelece períodos para que docentes, diretores e orientadores pedagógicos de cada equipe escolar, realizem a análise das obras aprovadas pelo Ministério da Educação, constantes no Guia do Livro Didático. Além do Guia do Livro Didático, amostras de obras são encaminhadas pelas editoras para todas as escolas do território brasileiro e, com base no que estabelece o Projeto Político-pedagógico de cada unidade escolar, as equipes escolares podem realizar suas escolhas, selecionando as coleções ou livros que melhor atenderão tanto ao perfil discente daquela escola, quanto ao projeto educacional proposto.

Esta ação colegiada foi considerada, pela Comissão Especial designada para emitir o parecer sobre o tema em tela, como democrática e participativa, levando a Rede Municipal de Ensino a apresentar dados muito significativos em termos de garantia de acesso e educação de qualidade, fato que pode ser constatado através dos dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), cujo resultado, referente ao IDEB 2017, obteve a nota 6,7 diante da meta esperada de 6,4.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica foi criado em 2007 e reúne, em um só indicador, os resultados de dois conceitos igualmente importantes: o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações. O IDEB é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e das médias de desempenho no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). O índice também é importante condutor de política pública em prol da qualidade da educação. É a ferramenta para acompanhamento das metas de qualidade para a educação básica, que tem estabelecido, como meta para 2022, alcançar média 6 – valor que corresponde a um sistema educacional de qualidade comparável ao dos países desenvolvidos.

Ficou evidenciado que o Projeto de Adesão ao Sistema de Ensino direcionado à Educação Básica Municipal, requerido pelo Secretário Municipal de Sorocaba, não se apresentava como uma política pública de Estado e que, possivelmente, tratava-se de ação pontual do governo, uma medida governamental, considerando que, para

se efetivar como política pública, de acordo com Ximenes (2014), os direitos, sejam eles quais forem, exigem do Estado três tipos de obrigação: 1 - de respeitar, 2 - de proteger e 3 - de realizar.

Nesse sentido, a Comissão Especial não encontrou evidências de se tratar de política de Estado (com base no item 1- Respeitar), primeiramente justificando que, após consulta pública já mencionada no escopo desse trabalho, ficou evidenciado que não houve diálogo com a comunidade escolar e que a proposta feria a autonomia da escola.

Em seguida, observou-se nos registros que o Conselho Municipal de Educação revelou sua preocupação quanto à escolha de um material único a ser adotado para uma rede tão diversa como é a Rede Municipal de Ensino de Sorocaba - que apresenta especificidades locais, particulares - e de como o conceito de infância estaria sendo adotado pela municipalidade naquele momento histórico, ressaltando a necessidade de se desenvolver políticas públicas de Estado para a infância, principalmente para a primeiríssima infância, de modo a articular harmonicamente legislação, documentos oficiais e práxis.

No caso de apostilamento na Educação Infantil, a liberdade de aprender e apreender deixa de se efetivar mediante um material que precisa ser completado, preenchido, como se o desenvolvimento infantil estivesse subordinado ao lápis e papel. Os argumentos enfatizam que seria o mesmo que tolher a voz dessas crianças, negando-lhes visibilidade e desconsiderando suas inúmeras expressões.

Torna-se necessário pontuar que as principais produções acadêmicas sobre a Educação Infantil e as pesquisas sobre a utilização de apostilas para crianças de até cinco anos de idade apresentam críticas a essa incorporação:

Há uma evidente discrepância nas concepções de infância e de educação infantil entre as orientações do MEC e os conteúdos das apostilas, ainda que não reconhecida pelos dirigentes nas entrevistas realizadas, o que parece indicar a ausência de uma avaliação pedagógica do material por ocasião da contratação do SPE (Sistema Privado de Ensino) (NASCIMENTO, 2012, p. 74).

Nesse contexto, a Comissão Especial destacada para emitir o parecer sobre o projeto apresenta os seguintes questionamentos:

o sistema apostilado e/ou material didático suscitará a possibilidade de escuta, ou tornará o educador um mero reproduzidor de tarefas e a criança um “fazedor” de atividades prontas sem significação; bem como indaga como se compreende a liberdade de cátedra tão própria à docência, uma vez que ao educador caberá seguir tal material padronizado, com seus prazos e metas a cumprir. Haverá espaço para que o docente observe o avanço de uma criança e pautar sua prática em mediações individuais e pontuais à necessidade de cada aluno. (SOROCABA, 2018f).

Nota-se que essas apostilas para a educação infantil são produzidas de forma padronizada, desrespeitando a individualidade, a criança produtora de cultura e protagonista de sua aprendizagem, uma vez que chega até a escola como um produto pronto e acabado. “Para a criança, só resta preencher e completar – geralmente nada do que está fora da apostila vira tema a ser discutido” (ANGELO, 2018, p. 42).

Adotar apostilas para a Primeira Infância desconsidera:

[...]a criança, centro do planejamento curricular é sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura. (CNE/CEB, 2009, p. 11).

Essa definição de currículo, presente na recente publicação da versão atualizada das DCNEI (Parecer CNE/CB 20/09), prevê a participação das crianças – e dos professores e professoras – nas experiências pedagógicas e uma flexibilização de propostas, que se dá mais pela pluralidade e pela diversidade do que pela alternativa de inserção de atividades apostiladas. De acordo com Nascimento (2012), a adoção do Sistema Apostilado de Ensino remete à manutenção da visão de criança como *aluno* e, de novo, ao predomínio da importância do material, nesse caso, sobre as crianças. A adoção do Sistema Apostilado de Ensino restringe as possibilidades de construção de um projeto pedagógico para essa etapa de ensino.

No tocante à obrigação 2, “de proteger”, no que se refere a se caracterizar o apostilamento como política de Estado, a Comissão demonstra a preocupação com os gastos do dinheiro público, proveniente dos impostos pagos pelos contribuintes. Adrião *et al.* (2009, p. 801) ressaltam que a compra dos sistemas de ensino privados “representa mais do que a simples aquisição de materiais didáticos, dado se tratar de uma estratégia por meio da qual o setor privado amplia seu mercado, ao incidir sobre o espaço público”. Ademais, foi apontado que o projeto apresentado não faz menção quanto à previsão de gastos e da dotação orçamentária, tão necessárias para se

manter uma política pública, quando essa é adotada visando a manutenção de um projeto ou programa a longo prazo. Também não apresenta justificativa para a ausência de licitação na compra do material.

As prefeituras costumam utilizar o dispositivo legal da “Inexigibilidade de licitação”, conforme o Art. n.º 25, incisos I, II e III da Lei n.º 8.666/93 (BRASIL, 1993). No entanto, nos processos licitatórios há uma indicação para o tipo de material a ser licitado e, no caso dos processos por “Inexigibilidade de licitação”, ocorre a compra de determinado material por entender-se que ele atende à necessidade da Secretaria Municipal de Educação. Deste modo, o material pode ser adquirido por esta modalidade se houver “inviabilidade de competição”.

Derradeiramente, quanto à obrigação 3, “de realizar” para se fundamentar como política de Estado, a Comissão Especial - considerando que o Sistema de Ensino direcionado à Educação Básica Municipal pertence à Instituição SESI e que essa instituição vem prestando serviço a outros municípios - com intuito de compreender as possíveis motivações do governo municipal da época para a referida escolha, realizou pesquisa focada no perfil dos municípios que utilizam tais sistemas.

O projeto apresentado pela Secretaria Municipal de Educação destacava em seu escopo possuir o Sistema Sesi ampla experiência em parcerias com redes municipais de ensino. Além disso, salienta-se que, sendo Estado de São Paulo, composto por 645 municípios, destes apenas 43 redes públicas municipais de ensino faziam uso do Sistema SESI, 7% do total de municípios paulistas. Destes, em conformidade com os dados dos sítios virtuais do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, nenhum apresenta dados consistentes que comprovem a melhoria da qualidade da educação oferecida aos estudantes através da utilização do Sistema SESI. (SOROCABA, 2018d).

Um dado importante apresentado pela Comissão é de que os municípios parceiros no Sistema Sesi não possuem o perfil do município de Sorocaba, que conta com população maior que seiscentos mil habitantes. O município que mais se aproximava, na época, quanto ao fator comparativo e ao tamanho populacional, é o Município de Mauá, com 468.148 habitantes, representando 69,75 % da população de Sorocaba.

No quesito número de matrículas da época, no que se refere aos últimos dados disponíveis sobre as matrículas no Ensino Fundamental (anos finais), foi exposto que o sistema SESI tem uma experiência com um quantitativo de alunos similar à demanda

atendida em Sorocaba naquele ano. Foi mencionado também que não havia referencial similar comparativo entre os municípios que utilizavam o Sistema SESI nos atendimentos a crianças da Creche ao Ensino Fundamental (séries iniciais). Com relação à pré-escola, apenas o município de Araraquara poderia ser considerado similar ao município de Sorocaba.

Com relação à aplicabilidade do projeto apresentado, as informações recolhidas não permitiram que fosse analisada qual seria a estratégia utilizada e também a adequação do material didático para o atendimento educacional especializado, tampouco de que forma ele poderia contribuir com a adaptação curricular, garantindo o direito legal dos estudantes com necessidades educacionais especiais.

No intuito de conhecer o período e a continuidade da utilização do Sistema SESI pelos municípios apontados no projeto, a Comissão Especial buscou acesso aos Relatórios de Gestão do SESI, encaminhados como prestação de contas ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE) nos anos de 2012, 2014, 2016 e 2017 e constatou que 34,84%, por motivos desconhecidos, não deram continuidade à utilização do material.

Dos municípios que mantiveram a proposta SESI, com relação ao IDEB, a maioria dos municípios analisados manteve uma tendência de avanço e, em média, esse crescimento foi de 0,5 (meio) ponto, quando Sorocaba apresentou, entre 2011 e 2017, um crescimento de 0,7 pontos utilizando os livros do PNLD. O Município de Araraquara foi único a manter a utilização do Sistema SESI de forma ininterrupta e não alcançou a meta estipulada do MEC no IDEB do ano 2017, enquanto o município de Sorocaba havia ultrapassado a meta IDEB que era proposta para o ano de 2019.

A pesquisa ainda salienta que os municípios de Anhembi, Cedral e Paraíso demonstraram resultados negativos no IDEB, durante o período de utilização do Sistema SESI, no ano de 2017, com variação negativa de 0,2 / 0,1 / 0,1 respectivamente.

Outro aspecto relevante da pesquisa realizada pela Comissão Especial foi a verificação de como se deu o diálogo com as redes de ensino dos municípios que implantaram o Sistema SESI. Ficou constatado que alguns municípios tiveram aprovação das respectivas Câmaras de Vereadores, com discussões e autorização para convênio. O Município de Araraquara, que manteve o Sistema SESI até aquele momento histórico, realizou discussões seis meses antes da implantação do Sistema

SESI. No Município de Diadema houve contestação, a despeito da implantação do sistema, pela falta de diálogo e participação dos professores no processo de definição de um novo modelo de ensino.

O texto finaliza a exposição da pesquisa apontando o Marco Referencial da Rede Municipal de Ensino de Sorocaba, com a proposta de oferta de uma Formação Continuada que vai ao encontro da constituição do ser e do fazer docente, e não de uma instrumentalização técnica que prepare para a aplicação de um sistema pautado em apostilas. Aborda ainda que a carga horária prevista, apontada no projeto em pauta, e o fato de que o foco principal da formação são os gestores e não os docentes levam a proposta aproximar-se mais de oferta de “capacitação” e/ou “treinamento”, sendo esses conceitos já discutidos e superados na rede municipal de ensino.

Cabe refletir que é responsabilidade das redes de ensino providenciar a formação continuada, qualificando seu corpo docente. Entretanto, de acordo com Nascimento (2012), o acompanhamento oferecido pelos Sistema Apostilado de Ensino, ainda que possa ter formato semelhante à formação continuada, é, geralmente, treinamento para o uso do material ou avaliação do desenvolvimento das atividades, ou seja, o foco são as apostilas e não as professoras e professores, praticando um empobrecimento na função docente.

Na conclusão do documento, a comissão apresenta as considerações acerca do projeto Sistema SESI, apontando que é possível atender, no ensino público, às expectativas de uma educação de boa qualidade, utilizando os livros didáticos do PNLD. Afirma que escola pública deve contribuir para que os processos decisórios sobre os aspectos educacionais, incluindo o conhecimento e a informação, devam ser acessíveis às camadas populares (como por exemplo, nos conselhos de escola) e não permaneça somente nas mãos de uma minoria. Para ser eficiente nesse papel, a comunidade escolar deve autogerenciar-se, diagnosticando dificuldades e encaminhando soluções. A escolha do material didático a ser utilizado reforça essa necessidade e maximiza os resultados. Defende ainda que exercer a democracia envolve o poder público compartilhar a responsabilidade da gestão da escola, escola essa que deve levar em conta os interesses dos estudantes, os estilos de aprendizagem e seu desenvolvimento psicológico, sem perder de vista a sistematização lógica dos conhecimentos: escola em constante interação com a realidade, dirigida democraticamente e que está a serviço dos interesses e necessidades da maioria da população.

Também rejeita enfaticamente a proposta de Adesão ao Sistema de Ensino direcionado à Educação Básica Municipal, afirmando que o município de Sorocaba apresenta uma série de demandas educacionais de maior prioridade, notadamente: a necessidade de reposição e ampliação do quadro de recursos humanos; a ampliação das vagas em creches para atendimento da demanda local; a manutenção de prédios públicos; além de outras estabelecidas como diretrizes pelo Plano Municipal de Educação, que requerem forte aporte de recursos públicos da área de Educação.

Com relação a custos, ressalta que a adoção de um sistema de ensino didático não requererá da municipalidade um investimento único, mas aportes anuais de igual monta durante todos os anos em que durar o programa. Recomenda a realização de programas-piloto que permitam avaliar e assegurar a eficácia da abordagem nas diferentes realidades que se apresentam no município, considerando as 152 instituições educacionais e a grande heterogeneidade do público-alvo.

Finalmente, aponta haver flagrantes violações aos princípios da impessoalidade, da transparência e da publicidade no processo que envolve a proposta de adoção do sistema de ensino do Sistema SESI, por não permitir a ampla concorrência.

4.4 Ações do CMESO para a primeira infância na pandemia

Em março de 2020, a Organização Mundial de Saúde declarou a situação de Pandemia em decorrência do novo Coronavírus - COVID-19.⁶ A partir deste anúncio, foram publicadas portarias pelo Ministério da Saúde e decretos pelos poderes públicos executivos Federal, Estadual e Municipal a fim de conter o avanço da disseminação do vírus. Em Sorocaba, o Decreto 25.661/2020 dispõe sobre medidas a serem adotadas no combate à pandemia do Coronavírus no âmbito do município e, entre outras determinações, suspende as atividades escolares a partir de 23 de março (SOROCABA, 2020a). A suspensão das aulas foi orientada pelas agências de saúde devido ao fato do vírus ser altamente contagioso e o distanciamento social a forma mais eficaz de evitar o contágio e a transmissão.

⁶ A COVID-19 é uma doença infecciosa causada pelo coronavírus SARS-CoV-2. Em 11 de março de 2020, a COVID-19 foi caracterizada pela OMS como uma pandemia. O termo “pandemia” se refere à distribuição geográfica de uma doença e não à sua gravidade. A designação reconhece que, no momento, existem surtos de COVID-19 em vários países e regiões do mundo.

Neste contexto, em reunião extraordinária de n. 547 do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, ocorrida em 27/03/2020, conforme consta em ata, é pautado o tema da reorganização do calendário escolar para o ano letivo corrente a fim de que adequações necessárias diante da crise mundial referente à pandemia fossem pensadas e deliberadas pelo colegiado (SOROCABA, 2020b).

Nessa reunião, são trazidas por uma conselheira algumas questões relevantes, que cabe aqui ressaltar, sobre a Primeira Infância e a Pandemia, tais como a interrupção das atividades na educação infantil, que tem como eixos estruturantes as interações e brincadeiras, afetando diretamente as crianças que frequentam esse espaço. A conselheira expõe ainda a seguinte pergunta: “Onde estão essas crianças com o isolamento social?” Ela reforçou também a necessidade de se pensar antes do calendário e o cumprimento de dias letivos, sobre a desigualdade social existente no país, sabendo que o fechamento das escolas da primeira infância impactaria principalmente nas crianças pobres e negras.

Na ausência de produções acadêmicas e de normativa federal ou estadual que abordassem teoricamente e que regulamentassem, nesse contexto de excepcionalidade imposto pela pandemia, ações voltadas para a Educação Infantil, o colegiado deliberou que competiria à Câmara de Educação Infantil aprofundar os estudos acerca do tema pautado, estudo este que culminou na produção do Parecer da Câmara de Educação Infantil nº 01/2020 sobre atividades remotas para a primeira infância.

O colegiado teve dificuldades em elaborar normativas para este período, pois tratava-se de algo inédito para o colegiado deliberar. Assim, a presidência do CMESO decidiu consultar o Conselho Nacional de Educação sobre como adequar o calendário escolar nesse contexto de excepcionalidade e destaca as especificidades da Educação Infantil, a saber:

Como gerir as 800 horas para a Educação Infantil, tendo em vista que a educação a distância não é uma modalidade prevista para esta etapa de ensino? Quais são os caminhos possíveis e legais para a Educação Infantil? Por fim, qual a definição de dia de trabalho educacional apontado no inciso II do Art. 31 da Lei 9.394/96 (Redação dada pela Lei 12.796/2013) (SOROCABA, 2020d).

O Conselho Nacional de Educação respondeu indicando a necessidade de se aguardar a publicação de documento normativo e não respondeu às questões apresentadas pelo CMESO sobre a primeira infância.

Com intuito de fundamentar teoricamente as decisões do colegiado, ocorreu também consulta à pesquisadora Prof.^a Rita de Cássia Freitas Coelho, membro do Movimento Inter fóruns de Educação Infantil no Brasil (MIEIB), referente ao panorama de suspensão de aulas, em especial na primeira etapa da Educação Básica. Em sua resposta, a Prof.^a Rita Coelho salienta a ausência de legislação nacional que regulamente a educação à distância para a Educação Infantil, concluindo que, “portanto, trata-se de uma proposta inviável, ilegal e ineficaz” (SOROCABA, 2020d, p.10) Destaca os aspectos políticos e pedagógicos ao focalizar as relações da escola com as famílias, e reflete sobre a crueldade do confinamento, em especial para as famílias mais pobres:

Por isto mesmo é um absurdo querer impor para o ambiente doméstico a lógica de um ambiente formal/escolar. Isto é um desrespeito ao tipo de relação das famílias com as crianças. A EAD exige equipamentos e tecnologia que inexistem em muitas famílias. Pesquisas e documentos alertam para os aspectos nocivos de expor crianças tão pequenas a telas. Se a EI não é pré-requisito para a matrícula no EF, se na EI não existe avaliação com objetivo de aprovação ou classificação é possível lidar com a exigência de frequência de forma mais flexível. Estamos no início da pandemia desconhecendo muitos aspectos da evolução no Brasil por que regular, regulamentar nesse momento? Podemos afirmar agora que as escolas de EI devem manter o contato com as famílias orientando, colaborando, sugerindo atividades e apoiando relação paciente e respeitosa com as crianças. (SOROCABA, 2020d, p. 10 e 11).

Por fim, a pesquisadora salienta a pressão do mercado para instituir a Educação à Distância, usando o momento pandêmico, o que poderia abrir um precedente gravíssimo.

Na ata da reunião nº 549 do CMESO, durante a Pandemia, observa-se a preocupação com a invisibilidade da criança, especialmente, a pequena, abordada por uma conselheira:

Quem enxerga a criança em meio à pandemia. Onde está essa criança? Vivemos um momento de pandemia, e isso é muito novo para todos; não há um registro simbólico para nada que está acontecendo. Estamos num país onde a desigualdade social é muito grande e a criança é um ser social, vivendo nessa dinâmica que tudo está muito intensificado, tanto as potências quanto os sofrimentos. Sabendo que o fechamento das escolas da primeira

infância impactaria principalmente nas crianças pobres e negras.
(SOROCABA, 2020e).

Nesta lógica, Nunes (2021) considera que, como toda situação excepcional, a pandemia de COVID-19 trouxe à tona a desigualdade presente em torno do acesso a esta etapa da educação básica por crianças pequenas empobrecidas, já que, com o fechamento das instituições públicas, elas foram obrigadas a ficar em casa (ou no trabalho daquelas mães/responsáveis que não pararam de trabalhar e precisaram levar as crianças). Indica a necessidade de se compreender as razões de crianças muito pequenas estarem fora dos equipamentos escolares e, em especial, as crianças pequenas negras empobrecidas, situação que faz parte de uma luta por acesso e oportunidade e, portanto, uma luta contra o racismo institucional, que deve ser encarado como um tema caro à educação brasileira. (NUNES, 2021 .p. 60).

No plano material, negros (e indígenas), em seu conjunto, não têm acesso aos mesmos recursos públicos que brancos, recursos sustentados por políticas públicas. Isso se deve à história da colonização e escravidão e às condições atuais de repartição dos bens públicos. Porém, considero que, para se chegar no cerne da manutenção das desigualdades raciais no plano material, não se pode afastar a idéia de que grande percentual de negros no Brasil é pobre, e grande percentual de pobres no Brasil é negro. Pensar, simultaneamente, em condição sócio-econômica e pertença racial para entender o racismo estrutural-material e simbólico é necessário no caso brasileiro, pois não tivemos, após a abolição da escravidão, um sistema de classificação racial legal-oficial sustentando um sistema de segregação racial formal, legal. Os recursos públicos brasileiros não são igualmente distribuídos para pobres e não pobres e para as regiões mais ou menos pobres. Como os recursos públicos também não são igualmente distribuídos às diversas etapas da vida, crianças pequenas, crianças pequenas pobres e crianças pequenas negras (e indígenas) são intensamente discriminadas pela sociedade brasileira. (ROSEMBERG, 2012, p. 31).

Arendt (2017) nos provoca a pensar, principalmente, no tocante ao papel da educação frente às novas gerações, ao afirmar que:

A educação é o ponto em que decidimos se amamos o mundo o bastante para assumirmos a responsabilidade por ele e, com tal gesto, salvá-lo da ruína que seria inevitável não fosse a renovação e a vinda dos novos e dos jovens. A educação é, também, onde decidimos se amamos nossas crianças o bastante para não expulsá-las de nosso mundo e abandoná-las a seus próprios recursos, e tampouco arrancar de suas mãos a oportunidade de empreender alguma coisa nova e imprevista para nós, preparando-as em vez disso com antecedência para a tarefa de renovar um mundo comum. (ARENDR, 2016, p. 147).

O pensamento da filósofa acerca da compreensão do amor pelas crianças pressupõe uma perspectiva ética e política. Deste modo, para Serrão (2020), refletir sobre a invisibilidade da criança pressupõe refletir sobre quem é essa criança; quem é essa família, onde ela está inserida; refletir sobre a sociedade patriarcal, racista, sexista, em que os cuidados com a criança são geralmente atribuídos às mulheres, e refletir sobre a dupla/tripla jornada dessas mulheres e quais são suas condições especialmente durante a pandemia. Segundo a autora:

[...] as mulheres estão no centro da pandemia, mas não estão nas esferas de poder de decisão neste momento. Isso é algo que tem que ser considerado, quando se fala numa política de Educação Infantil. Nós temos os dados das mulheres, mas que dados temos das crianças? Nós temos os dados dos mortos por COVID, mas não temos os dados de quantas crianças perderam as suas mães por COVID. As crianças não são contabilizadas. (SERRÃO, 2020, p. 882).

É preciso também refletir sobre a violência doméstica que aumentou significativamente nesse período; sobre as perdas de ordem econômica, da saúde e emocional; pensar nos impactos do fechamento das creches para a criança, que, de acordo com Serrão (2020, p. 880), pressupõe pensar:

de quais crianças nós estamos falando? de quais famílias e de quais profissionais estamos falando? Para pensar nesses três sujeitos num país de tanta pluralidade e de tanta desigualdade social, neste momento de pandemia, é preciso considerar este momento político e econômico extremamente delicado e ponderar que estamos passando por um processo de empobrecimento terrível. Para falar dos impactos, a gente tem que pensar nesse contexto. As crianças estão em casa com suas famílias. Que famílias são essas? Para pensar uma política pública de educação e de atendimento às crianças, é preciso considerar a pluralidade de famílias. Quem são esses sujeitos que estão lá com as crianças? (...) não dá para falar das crianças, sem pensar nesses impactos. As crianças vivem no mesmo mundo das(os) adultas(os). As crianças são tão impactadas quanto as(os) adultas(os) pelos diferentes fenômenos sociais, só que elas são impactadas de um jeito diferente, de um jeito particular, mas elas são impactadas.

Essa invisibilidade e a lógica escolarizante perpassa as discussões sobre as adequações de calendário e sobre as atividades escolares nesse período, sendo a Educação Infantil lembrada por conselheiros e conselheiras atuantes nessa etapa e, algumas vezes, por pessoas da comunidade, também pertencentes aos centros de educação infantil, que buscam trazer à tona as discussões sobre as suas especificidades.

Nesse esteio, na ata da reunião de nº 549, é possível verificar uma preocupação de uma conselheira sobre os impactos da pandemia na interface com as singularidades da Educação Infantil.

Tudo está amplificado e com isso se revelaram algumas concepções de infância, a ferida foi cutucada e as concepções conteudistas se afluíram, concepções que colocam a criança em uma posição passiva frente ao aprender. Com essas concepções aparecem tudo que já não considerávamos válido: desenho pronto para colorir não serve, copiar e colar não serve, crianças sentadas em aparelhos de contenção não serve. O espaço da infância não pode ser reduzido a espaços kids com mesinhas, cadeirinhas e lápis para colorir. Estávamos indo a passos largos nas concepções de criança e de infância, da criança que brinca que interage, que é ouvida e com uma enorme velocidade a educação infantil retrocede para o cumprimento de “tarefinhas”. Esse olhar acompanha uma sociedade de controle, que quer controlar o tempo, a rotina, artificializa as relações colocando a criança num lugar de espera e passividade. A criança constrói cultura com o outro, ela constrói sua narrativa num brincar simbólico. Como podemos tirar o brincar e substituir por tarefas de produção pedagógica, mecânicas. (...) Não precisamos de receitas, é preciso aprimorar a escuta; o catálogo de brincadeiras desconsidera o protagonismo. As crianças nesse momento estão tomadas pelo real, elas perderam muito; perderam a escola, os amigos, os espaços públicos do brincar, o convívio com os avós; e a querem encaixar numa lógica de sociedade de produção e desempenho, onde ela tem que produzir. (SOROCABA, 2020e, p. 6).

Serrão (2020) afirma que tratar a educação para a primeira infância de maneira diferente do tratamento dispensado ao Ensino Fundamental, foi uma tarefa bastante desafiadora, pois, embora existam recomendações contidas nas Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (BRASIL, 2009), muito facilmente a Educação Infantil fica refém da cultura escolar que há no Ensino Fundamental e Médio.

Cabe mencionar que a Educação à Distância na educação infantil é ilegal na sua esfera constitucional. A LDB não prevê no seu artigo a utilização do sistema de ensino nessa etapa de ensino, nem em casos emergenciais de pandemia, como faz para com o Ensino Fundamental de acordo com o Art. 32, § 4: "O ensino fundamental será presencial, sendo o ensino a distância utilizado como complementação da aprendizagem em situações emergenciais."

Conforme a LDB 9394/96 (BRASIL, 1996), no Art. 29: "A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança [...], em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social,

complementando a ação da família e da comunidade.”, redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013 (BRASIL, 2013).

Incluir a Educação Infantil na Educação a Distância é um desrespeito a todos os estudos, pesquisas e legislações que versam sobre esse segmento. É ignorar os princípios e fins da Educação Nacional, garantidos na Lei de Diretrizes e Bases (Lei 9394/96), com destaque à “igualdade de condições ao acesso e permanência”. É desconsiderar a especificidade da educação da infância, preconizadas nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (2009), Art. 9º “As práticas pedagógicas que compõem a proposta curricular da Educação Infantil devem ter como eixos norteadores as interações e a brincadeira, garantindo experiências”.

Assim como a Educação à Distância (EAD), a “sugestão” de entrega de materiais impressos pelas escolas de Educação Infantil para as crianças que não tem acesso ao meio virtual é acirrar a desigualdade social; é desumanizar as relações escola – família; é reduzir a profissão docente enquanto ato político (FREIRE, 1967) a uma ação meramente mecânica e de reprodução; é colocar a criança frente a uma posição passiva ao aprender; é cobrar das famílias uma posição que não lhes cabe; enfim, é desconsiderar o direito a uma educação de qualidade social e acima de tudo, humana e solidária. Além do Ensino à Distância para as crianças pequenas ser ilegal, tal abordagem fere as culturas infantis tradicionais e contemporâneas, que devem ocorrer através das brincadeiras da tradição oral, situações práticas e lúdicas de aprendizagem (COCO, 2020).

O conjunto dessas ações encontra-se em descompasso com as concepções defendidas pelos movimentos em defesa da Educação Infantil, dentre as quais destacam-se: i) a Educação Infantil como direito de todas as crianças residentes no território nacional; ii) a centralidade das experiências dos bebês e das crianças bem pequenas e pequenas nas propostas pedagógicas; iii) a indissociabilidade entre o cuidar e educar; iv) as interações e a brincadeira como eixos estruturantes do currículo da Educação Infantil (MIEIB, 2020).

Neste sentido, entende-se que a Educação para a Infância pode manter o vínculo criança/escola; contribuindo com sugestões às famílias para realização de atividades lúdicas a serem realizadas junto das crianças, tendo como foco a atividade da vida diária. Exemplos dessa perspectiva podem ser observados na figura abaixo:

ainda estender às famílias a responsabilidade da educação escolar o que desconsidera e desrespeita a função social da escola, a função docente e a garantia do direito à educação de qualidade social a todas as crianças. Essa Câmara indica que as políticas para a infância não podem se reduzir a atividades de produção pedagógica, “conteudistas” e mecânicas, tampouco mediada pela tecnologia. É preciso, que se considere todas as crianças como sujeito de direito, as quilombolas, as indígenas, as do campo, as da periferia, as que recebem atendimento educacional especializado, que não compactuemos em ampliar as desigualdades sociais já existentes e a manutenção do status quo. (SOROCABA 2020g, p. 09 e 10)

A partir da análise realizada, destaca-se que o referido parecer se constitui como um marco de significativa importância no que se refere às articulações do CMESO para a formulação de políticas públicas para a primeira infância. Este e outros documentos analisados apontam para o compromisso deste coletivo na defesa do direito à Educação no município. No caso da Educação Infantil, defende que o trabalho educativo neste campo só se efetive com a atuação intencional de professoras e professores, em parceria com os demais profissionais, no ambiente educacional, na relação direta com as crianças e na interação destas com seus pares.

CONSIDERAÇÕES, POR ORA, FINAIS

É chegada a hora de escrever as considerações finais e, como diz o próprio título, estas são, por enquanto, parciais, por entendermos que um estudo é, de acordo com Ball (2006), marcado por sua “temporalidade histórica”, para quem as políticas devem ser analisadas sempre considerando a realidade do espaço, tempo e momento histórico.

Numa aproximação de síntese reflexiva, queremos ressaltar pontos fundamentais das respostas possíveis à questão que guiou a nossa pesquisa. Para isso, retornamos à questão impulsionada desse estudo, muito embora ela não tenha deixado de estar presente em nenhum momento do percurso: quais os limites e possibilidades das articulações feitas pelo Conselho Municipal de Educação (CMESO) para a primeira infância?

Foi nossa intenção, ao longo de toda investigação, responder à indagação acima, cientes que fizemos um recorte do real e que não é possível, num único estudo, esgotar o tema, em decorrência do tempo e dos recursos.

Cabe mencionar que, ao longo da realização do estudo, ocorreram transformações de caráter pessoal no modo de olhar o objeto de estudo. A pretensão inicial de obter respostas para tudo foi substituída por uma visão mais contextualizada, situada pela perspectiva do outro, seja por meio dos teóricos que lemos, ou dos diálogos com os documentos que analisamos. Nesse processo, cabe salientarmos que minha trajetória enquanto educadora e pesquisadora da infância, membro do conselho municipal num mandato de três anos, abarca uma luta que integra as ações do colegiado, sempre permeada da garantia de uma educação pública de qualidade.

Ao longo do processo, definimos que a pesquisa seria baseada na abordagem qualitativa (STAKE, 1983; LUDKE e ANDRÉ, 1986; MINAYO, 2010), com a utilização de três estratégias procedimentais: levantamento bibliográfico, identificação dos documentos e normativas, consulta e análise documental (FONSECA, 2002; FRANCO, 2007; CELLARD, 2008). Abordamos o contexto histórico de criação dos Conselhos Municipais, incluindo a constituição e o papel do Conselho Municipal de Sorocaba/SP, salientando a relevância desses colegiados e a importância da gestão democrática na educação brasileira. Além disso, abordamos a Educação e Infância à

luz dos textos legais e acadêmicos selecionados a fim de apresentar marcos teóricos essenciais para a análise dos documentos.

A partir desse processo analítico, dentre as possibilidades de articulação de políticas públicas pelo CMESO para a primeira infância, a pesquisa identificou vários temas abordados por este Conselho em relação à Educação Infantil e seus encaminhamentos; a saber: descontinuidade de projetos e programas que não dialoga com os aportes Legais e teóricos adotados para a Rede Municipal de Ensino de Sorocaba, culminando na Deliberação CMESO 02/2018; a defesa das infâncias quanto à promulgação da Deliberação CMESO 06/20018, proibindo a adoção de apostilamento para a Educação Pública do Município de Sorocaba, defendendo que a Educação Infantil não se faz mediante um material que precisa ser completado, preenchido; embasando-se na perspectiva de que a criança é um sujeito de direitos, na Deliberação 03/20018, o colegiado normatiza a proporcionalidade adulto/criança para a educação infantil, como também as propostas pedagógicas voltadas à Primeira Infância, garantindo à criança acesso a processos de articulação e conhecimento de diferentes linguagens, tendo como eixo norteador as interações e brincadeiras; não obstante, orientou também as ações do município para a educação infantil na pandemia, defendendo a não adoção do Ensino à Distância para a Educação Infantil, argumentando que a educação das infâncias não podem ser reduzidas a atividades de produção “conteudista”, tampouco mediada pela tecnologia.

No caso do CMESO, foi possível perceber como potencialidades, a discussão e os encaminhamentos relativos aos acontecimentos sinalizados, onde reiteramos o papel essencial desta instância no debate e na luta pelos direitos das crianças à Educação com base nas referidas dimensões abordadas.

Com base nessas considerações, discutimos que o Conselho de Educação é um órgão de Estado, de formação colegiada, plural e de participação popular, que tem como objetivo principal a busca da qualidade social da educação, o que ocorre por meio de construção coletiva, através de estudos, de debates e de deliberações democráticas.

Toma-se por base as palavras de Bordignon (2009, p. 71) para destacar o significado da representação e o interesse coletivo no ideário e natureza de um CME:

O conselho exerce o cuidado do projeto educativo fundamentado na cidadania, na nacionalidade, que requer visão do todo social, construída pelos diferentes pontos de vista dos diferentes segmentos sociais. O interesse coletivo se situa acima e além dos interesses singulares das categorias.

Ressaltamos que os Conselhos de Educação desempenham um papel fundamental na organização do Sistema Educacional de Ensino, atuando na implementação desse sistema e assumindo a tarefa de normatizar o processo de ensino, estabelecendo as diretrizes para o seu planejamento, execução, acompanhamento e avaliação. Os conselheiros e conselheiras estudam, debatem, interpretam a legislação, intermediam conflitos, o contraditório e deliberam (ARRAIS, 2018).

Dentre os limites encontrados pelo CMESO, considerados nesse estudo, citamos a articulação e mediação das questões da educação da sociedade civil local, junto aos gestores do poder público municipal. Mesmo se tratando de um órgão de representatividade ampla, com autonomia, e com capacidade de estabelecer sintonia entre o governo local e as demandas da sociedade, por diversas vezes, as políticas educacionais propostas pelo poder executivo foram tiradas por decisão monocrática, ignorando a função do conselho, impactando em políticas sem continuidade, já citadas nessa pesquisa.

A esse respeito, destaca-se que a Constituição Federal de 1988 trouxe, no seu texto, a instituição de um Estado Democrático destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional. Todas as funções exercidas pelos Conselhos de Educação estão estreitamente ligadas aos princípios da administração pública previstos no artigo 37 da Constituição Federal (1998), dentre os quais, o da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. O Conselho Municipal de Sorocaba, sempre fez cumprir esse ordenamento jurídico, encaminhando ao executivo todos os atos para que fosse estabelecida a devida publicidade. Conforme observado nos registros analisados, diversos atos do Conselho só foram publicados, porque foram baixados por portaria de lavra, em virtude de o Poder Executivo ter desprezado as solicitações do Conselho para dar publicidade.

Com esse ato, entende-se que o governo desconsiderou que as ações dos Conselhos são voltadas para um processo de decisão coletiva, baseado na participação e na deliberação conjunta, tendo como objetivo primordial a efetivação da gestão democrática.

Após a leitura dos documentos, além dessa fragilidade no tocante aos princípios da administração pública, prioritariamente na publicidade, outro fator ficou evidente: que, majoritariamente, as proposições de ações de políticas públicas para a primeira infância são feitas apenas por quem atua nesse segmento ou é representante dele no colegiado.

Entretanto, no recorte temporal de 2018 a 2020, foi possível constatar, mesmo com os limites apresentados, que o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (CMESO) se faz forte e atuante, exercendo um conjunto de funções, dentre elas, a de normatização, elaborando atos normativos, como os pareceres e resoluções e regulamentando o sistema de ensino municipal.

Percebeu-se, analisando os documentos, e participando como membro do colegiado, que o CMESO assumiu um papel decisivo na Gestão Democrática do Sistema de Ensino do Município de Sorocaba, demonstrou-se comprometido com a construção de uma escola cidadã, pois é um órgão que representa a comunidade local, atuando colegiadamente e definindo caminhos para tomar decisões administrativas, financeiras e político-pedagógicas condizentes com as necessidades e potencialidades da educação no município (CURY, 2000).

A investigação apontou que a Educação Infantil vive um momento significativo em sua história: o do reconhecimento de sua importância para a formação humana. Seu grande desafio é possibilitar que as crianças de zero a cinco anos tenham acesso a uma educação de qualidade e possam frequentar as escolas de Educação Infantil, com a garantia de que encontrarão um espaço adequado para atender as suas necessidades e aos seus interesses, tendo respeitadas, dentro do coletivo, suas individualidades.

Nesse esteio, o CMESO, por meio da Deliberação CMESO 03/2018, que fixou normas para oferta e funcionamento da Educação Básica, influenciou diretamente na Educação Infantil do município de Sorocaba. Assim, tornou-se possível que o Sistema Municipal de Ensino tenha normativas para Educação Infantil, de maneira que possam oferecer um serviço de qualidade para a sociedade. O mesmo impacto positivo para a Primeira Infância teve a Deliberação CMESO 06/2018 que rejeita a “Proposta de

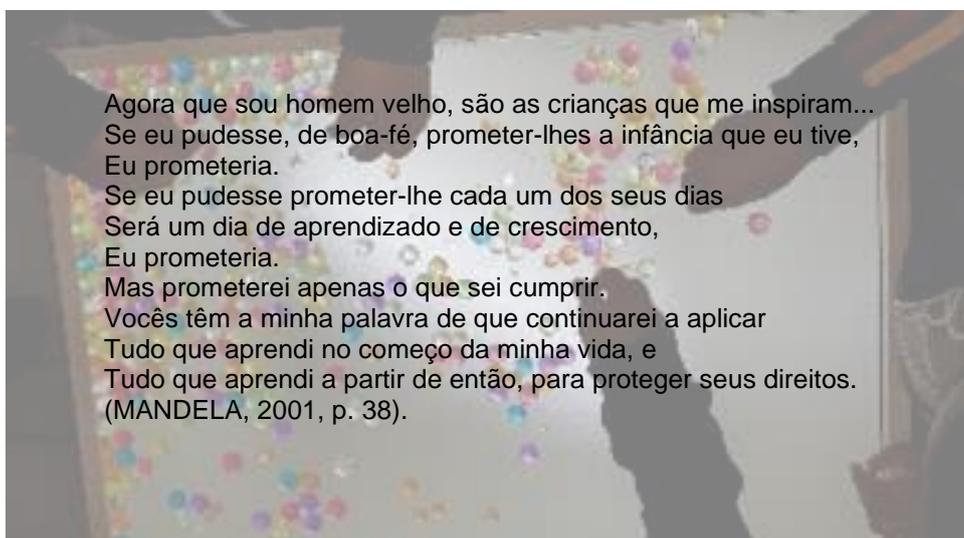
Adesão ao Sistema de Ensino direcionado à Educação Básica Municipal de Sorocaba”, não permitindo que o uso de atividades apostiladas para a Educação Infantil se tornasse uma política pública, respeitando a singularidade das infâncias e as crianças enquanto sujeito de direitos e protagonistas de suas aprendizagens (SOROCABA, 2018f). Com esse olhar, o colegiado qualifica sua ação em defesa as Infâncias no Parecer CMESO CEI 01/2020, que trata da educação em tempos de pandemia para a primeira infância.

Assim, percebe-se que O CMESO é um órgão atento à realidade do município e que cumpre o seu papel fundamental na gestão democrática do Sistema de Ensino de Sorocaba, pautado no compromisso de construir uma educação de qualidade social para todos, visando garantir a igualdade e equidade.

Kramer (1993) inspira-nos a trabalhar na dimensão do sonho-esperança, não só no sentido individual, mas principalmente no sentido da utopia e da aposta coletiva: “precisamos sonhar, porque ainda há muito o que fazer”.

Longe de acreditar que conseguimos esgotar o tema de pesquisa aqui iniciado, acreditamos que, ao realizá-la, somamos ao inventário de experiências acadêmicas que vem construindo novos conhecimentos, novas reflexões, inquietações e, encontrarmos outros interlocutores para dar continuidade ao diálogo aqui construído.

E, como dedicamos este trabalho às crianças, utilizamo-nos das palavras de Nelson Mandela, para manifestar sentimentos e desejos.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOWICZ, A.; CRUZ, A. C. J.; MORUZZI, A. B. Alguns apontamentos: a quem interessa a base nacional comum curricular para a educação infantil?. **Debates em Educação**, [S. l.], v. 8, n. 16, p. 46, 2016. DOI: 10.28998/2175-6600.2016v8n16p46. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/debateseducacao/article/view/2385>. Acesso em: 19 out. 2022.

ADORNO, Theodor W. **Educação e Emancipação**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ADRIÃO, Theresa, GARCIA, Teise, BORGHI, Raquel e ARELARO, Lisete. Umamodalidade peculiar de privatização da Educação Pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas In **Educação e Sociedade** vol 30 n. 108,2009, Campinas.

AIRÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1986. 279 p.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Sobre políticas de governo e políticas de Estado: distinções necessárias**. 2016. Site: Instituto Millenium. Disponível em: <https://www.institutomillennium.org.br/sobre-politicas-de-governo-e-politicas-de-estado-distincoes-necessarias/>. Acesso em: 28 de ago. 2021.

ALMENARA, Gilsemara Vasques Rodrigues. **O Conselho Municipal de Educação de Sorocaba/SP: a gestão democrática e a busca pela qualidade socialmente referenciada**. 2018. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de São Carlos, campus Sorocaba/SP, Sorocaba, SP, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/10552/GILSEMARA%20-%20DISSERTA%20-%20CORRE%20-%20FINAL%20P%20-%20DEFESA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 02 ago. 2021.

ARRAIS, Gaudina de Souza. **A prática dos conselheiros municipais de educação na definição de Políticas Públicas e na organização e operacionalização do Sistema de Ensino**. 2018. 104 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local) - Centro Universitário UNA, Belo Horizonte, 2018.

APPLE, Michael W. **Educação e poder**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

ALMENARA, Gilsemara Vasques Rodrigues; SILVA, Petula Ramanuskas Santarum e; LIMA, Paulo Gomes. O Conselho Municipal e a gestão democrática: entre contextos adversos e iniciativas exitosas no município de Sorocaba/SP. In: Colóquios de Políticas e Gestão da Educação - GEPLAGE - PPGED - CNPq, 1, 2020, [Sorocaba]. **Anais [...]**. Sorocaba: UFSCAR, 2020. p. 423-471. Disponível em: <https://www.anaiscpge.ufscar.br/index.php/CPGE/article/view/876>. Acesso em: 10 ago. 2021.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. Tradução de Dora Flaksman. Rio de Janeiro: LTC, 2006.

BALL, S.J. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem Fronteiras**, v.6,n.2, 2006

BARBOSA, Maria Carmen Silveira. Tempo e cotidiano: tempos para viver a infância. **LTP**, Campinas, v. 31, n. 61, p. 213-222, nov. 2013. Disponível em <http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2317-09722013000200014&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 17 de abr. de 2022

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2016.

BARROS, Manoel de. **Memórias inventadas**: a infância. São Paulo: Editora Planeta, 2003.

BARROS, Manoel de. **Poesia completa**. São Paulo: Leya, 2010. Disponível em: <https://docero.com.br/doc/n85015>. Acesso em: 15 set. 2021.

BETTINASSI, Izabela Silva. **O Conselho Municipal de Educação e a Educação Infantil em Ribeirão Preto**. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, SP, 2019. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/59/59140/tde-25062019-092041/publico/DISSERTACAO.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2021.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da educação no município**: sistema, conselho e plano. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009. Disponível em: http://www.acervo.paulofreire.org:8080/xmlui/bitstream/handle/7891/3082/FPF_PTPF_12_079.pdf. Acesso em: 05 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 8.659, de 5 de abril de 1911**. Aprova a lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental na República. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 1911. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8659-5-abril-1911-517247-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 02 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925**. Estabelece o concurso da União para a difusão do ensino primário, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundário e o superior e dá outras providências. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 1925. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d16782aimpressao.htm. Acesso em: 02 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 19.850 - Publicação Original, de 11 de abril de 1931**. Cria o Conselho Nacional de Educação. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 1931. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19850-11-abril-1931-515692-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 03 ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º Graus, e dá outras Providências. Brasília, DF: Câmara dos deputados, 1971. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 05 ago. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 jun. 2021.

BRASIL. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 05 ago. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 15 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 231, de 26 de maio de 1988.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 09 set. 1988

BRASIL. **Lei nº 9.143, de 09 de março de 1995.** Estabelece normas para a criação, composição, atribuições e funcionamento de Conselhos Municipais e Regionais de Educação. São Paulo: Palácio dos Bandeirantes, 1995. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1995/lei-9143-09.03.1995.html>. Acesso em: 14 ago. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm. Acesso em: 13 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. **Resolução nº 01/1999, de 7 de abril de 1999.** Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília: Diário Oficial da União, 1999. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_ceb_0199.pdf. Acesso em: 29 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional da Educação. **Parecer CNE/CEB 4/2001 - Homologado.** Interessado: Conselho Municipal de Educação de São Paulo. Consulta sobre o entendimento e o alcance das expressões "órgão responsável pela Educação e órgãos responsáveis pelos sistemas de ensino". Relator: Carlos Roberto Jamil Cury. Processo n. 23001,000385/2000-17. Brasília

(DF): Ministério da Educação, 30 jan. 2001. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/ceb004_2001.pdf. Acesso em 05 ago. 2021

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Conselhos escolares**: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2004. 62 p. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares 1). Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_gen.pdf. Acesso em: 05 ago. 2021.

BRASIL. **Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n.º 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n.ºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm. Acesso em: 15 ago. 2021.

BRASIL. **Lei n. 10.172, de [15 de dezembro de 2010]**. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2011]. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=831421. Acesso em: 15 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes curriculares nacionais para a Educação Infantil**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2010. 40 p. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/diretrizescurriculares_2012.pdf. Acesso em 10 set. 2021.

BRASIL. **Lei n. 12.796, de 4 de abril de 2013**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm. Acesso em: 15 ago. 2021.

BRASIL. **Lei n. 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm. Acesso em: 15 ago. 2021.

BRITO, Mayara Capella Silva Cruz de. **O papel do Conselho Municipal de Educação de Belo Horizonte na formulação de políticas para a Educação Infantil**. 2016. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação,

Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-ARRJ96/1/dissertacao.mayarabrito2016.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2021.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização. *In*: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2006. p. 149-166. (Coletânea - Volume 2).
CEPPI, Giulio (org.). **Crianças, espaços, relações**: como projetar ambientes para a Educação Infantil. Tradução Patrícia Helena Freitag. Porto Alegre: Penso, 2013.

CHAUÍ, Marilena. A Universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 24. p. 5-15. set./out./nov./dez., 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a02.pdf>.> Acesso em: 25 jul de 2022.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SOROCABA. **Livro de atas das reuniões**. Sorocaba, 1994.

CORREA, B. & ADRIÃO, T. (2015). O material apostilado utilizado em pré-escolas municipais paulistas: análise de dois casos. **Revista Brasileira De Política E Administração Da Educação**, 30(2). <https://doi.org/10.21573/vol30n22014.53681>

CORSARO, Willian. Reprodução Interpretativa e Cultura de Pares. *In*: MÜLLER, Fernanda & CARVALHO, Ana Maria Almeida (ed.). **Teoria e Prática na Pesquisa com Crianças**: Diálogos com William Corsaro (p. 31-50). São Paulo: Cortez. 2009

COUTINHO, A. S.; CÔCO, V. Educação a distância na Educação Infantil, não! Educação e cuidado com as crianças, suas famílias e profissionais docentes, sim! **Boletim ANPEd**, 8 maio 2020. Disponível em: <http://www.anped.org.br/news/educacao-distancia-na-educacao-infantil-nao-colaboracao-de-texto-por-angela-scalabrin-coutinho>. Acesso em: 1/06/2021. BRASIL. Ministério da Educação. Base nacional comum curricular. Brasília, DF: MEC. 2017. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br>. Acesso em: jul. 2022

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os Conselhos de Educação e a Gestão dos Sistemas. *In*: CURY, Carlos Roberto Jamil. **Gestão da Educação**: Impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Educação Básica no Brasil. **Educação & Sociedade** [online]., v. 23, n. 80, p. 168-200, set. 2002. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000010>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/Hj6wG6H4g8q4LLXBcnxRcxD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25. ago. 2021.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. **RBPAE**, Goiânia, v. 22, n.1, p. 41-67, jan./jun. 2006. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol22n12006.1872>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/18721/10944>. Acesso em: 01 ago. 2021.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Sobre políticas de governo e políticas de Estado**: distinções necessárias. 2016. Site: Instituto Millenium. Disponível em:

<https://www.institutomillennium.org.br/sobre-politicas-de-governo-e-politicas-de-estado-distincoes-necessarias/>. Acesso em: 28 de ago. 2021.

DALLA CORTE, Marilene Gabriel; MELLO, Andrelisa Goulart de; SILVA, Francine Mendonça da ; TEIXEIRA, Marina Lara Silva dos Santos; COSTA, Joacir Marques da ; MELLO, Gabriela Barichello. Conselhos Municipais de Educação em tempos de democratização: da conjuntura aos desafios de atuação. *In*: DALLA CORTE, Marilene Gabriel; MELLO, Andrelisa Goulart de. (Org.). **Conselhos Municipais de Educação**: configurações e [re]articulações no campo das políticas e gestão educacional. 1ed. CURITIBA: CRV, 2016, v. 1, p. 17-49.

DELORS, Jacques. **Educação: um tesouro a descobrir**. Brasília: UNESCO, 2010.

DUSSEL, Enrique. **Ética da libertação na idade da globalização e da exclusão**. Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

ENQUITA, Mariano F. **A face oculta da escola**: educação e trabalho no capitalismo. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

FALEIROS, Vicente de Paula; FALEIROS, Eva Silveira. **Escola que protege**: enfrentando a violência contra crianças e adolescentes. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2008.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

GADOTTI, Moacir. **Sistema municipal de educação**: estratégias para sua implementação = Participação e descentralização: a experiência educacional do município de São Paulo, de Moacir Gadotti e Pedro Jacobi. Brasília, DF: MRC/SEF, 1994. 81 p. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001865.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2021.

GADOTTI, Moacir. **Perspectivas atuais da educação**. Porto Alegre: Armed, 2000.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001.

GUIMARÃES, Célia Maria. A história da atenção à criança e da infância no Brasil e o surgimento da creche e da pré-escola. **Revista Linhas**, Florianópolis, v. 18, n. 38, p. 81-142, set./dez. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.5965/1984723818382017081>. Disponível em: <file:///C:/Users/Cleide/Downloads/10940-Texto%20do%20artigo-35474-1-10-20171020.pdf>. Acesso em: 12. set. 2021.

KIELING, Guilherme da Silva. **Conselho Municipal de Educação em contexto de Sistema Municipal de Ensino**: gestão e proposição na/para a Educação Infantil. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) - Centro de Educação, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS, 2017. Disponível em:

https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/15527/DIS_PPGPPGE_2017_KIELING_GUILHERME.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 02 ago. 2021.

KLAUS, Frey. **Políticas públicas**: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas. [2000?]. Site: Ipea. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>. Acesso em: 11 ago. 2021.

KRAMER, Sônia. **Infâncias**: fios e desafios da pesquisa. Campinas: Papirus, 1992

KUHLMANN JR., Moysés. Histórias da Educação Infantil brasileira. **Rev. Bras. Educ.**, [Rio de Janeiro], v. 14, ago. 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/CNXbjFdfdk9DNwWT5JCHVsJ/?lang=pt>. Acesso em: 05 ago. 2021.

KUHLMANN JR., Moysés. **Infância e Educação Infantil**: uma abordagem histórica. 7. ed. Porto Alegre : Editora Mediação, 2015.

LIMA, Antônio Bosco de. Teses sobre a educação municipal e o conselho municipal de educação no Brasil. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 15, n. esp. 1, p. 825-839, maio 2020. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v15iesp.1.13352>. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/13352/9006>. Acesso em: 13 ago.2021.

LIMA, Paulo Gomes; ALMENARA, Gilsemara Vasques Rodrigues, SANTOS, Jociane Marthendal Oliveira. Conselhos municipais de educação: participação, qualidade e gestão democrática como objeto de recorrência. **Rev. Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 18, n. 57, p. 326-347, abr./jun. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.7213/1981-416X.18.057.DS02>. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/23933>. Acesso em: 01 ago. 2021.

MAGALHÃES, C. M. A história da atenção à criança, e da infância no Brasil e o surgimento da creche e da pré-escola. **Revista Linhas**, Florianópolis, v. 18, n. 38, p. 81-142, 2017. Disponível em: <https://www.revistas.udesc.br/index.php/linhas/article/view/1984723818382017081>. Acesso em: 10 out. 2021.

MANDELA, Nelson. Lembranças da Infância. Trecho extraído da publicação: **Situação Mundial da Infância**. UNICEF, 2001

MANIFESTO ANPED. **Anped**. 2020. Disponível em: <https://www.anped.org.br/news/manifesto-anped-educacao-distancia-na-educacao-infantil-nao> Acesso em ago/2022

MARCÍLIO, Maria Luiza. A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil: 1726-1950. *In*: FREITAS, Marcos Cezar de, org. **História social da infância no Brasil**. 9. ed. rev. ampl. São Paulo: Cortez, 2016. p. 69.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MELATI, Edmara Aparecida Parra. A criação do Conselho Municipal de Educação e a Instituição do Sistema Municipal de Ensino de Sorocaba: uma reconstrução histórica. **Revista Quaestio**, Sorocaba, v. 20, n. 1, p. 113-131, abr. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.22483/2177-5796.2018v20n1p113-131>. Disponível em <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/quaestio/article/view/3271/2914>. Acesso em: 11 set. 2021

MENDONÇA, S. J. L. A crise de sentidos e significados na escola: a contribuição do olhar sociológico. *Cadernos Cedes*, Campinas, v. 31, n. 85, p. 341-357, set./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 25 de jul de 2022.

MIEIB. **Movimento interfóruns de educação infantil do brasil**. 2020. Disponível em: <https://www.mieib.org.br/posicionamento-publico-do-movimento-interforuns-de-educacao-infantil-do-brasil-mieib-relativa-a-proposta-de-parecer-do-conselho-nacional-de-educacao-cne-sobre-reorganizacao-dos-calendarios-escolar/> Acesso em ago/2022

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Violência contra criança e adolescentes: questão social, questão de saúde. **Rev. bras. saúde matern. infant.**, Recife, v. 1, n. 2, p. 91-102, maio-ago., 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbsmi/a/mQqmmSTBf77s6Jcx8Wntkkg/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 15 ago. 2021.

MONLEVADE, João. **Educação pública no Brasil**: contos e descontos. Ceilândia: Idea, 2000.

MOREIRA, Danieli Casare da Silva et al. A criança e o direito à educação: desafios da Educação Infantil na atualidade. **Revista Quaestio**, Sorocaba, v. 23, n. 3, ser. 2021. No prelo.

NÓVOA, Antônio. Profissão: professor. reflexões históricas e sociológicas. **Análise Psicológica**. Lisboa, v. 3, p. 435-456, [1989]. Disponível em: https://repositorio.ispa.pt/bitstream/10400.12/5229/1/AP-1989_123_435.pdf. Acesso em: 14 ago. 2021.

NUNES, Mighian Danae Ferreira. Educação Antirracista para crianças pequenas: ideias para começar um novo mundo. *Zero a seis*, Florianópolis, v.23, n. Especial, p.58-76, jan.2021. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/zeroses/article/view/79002/45375>. Acesso em: 10 de mai.2021.

PERALVA, Angelina. O jovem como modelo cultural. *Revista Brasileira de Educação*. São Paulo, n. 5/6, p. 15-24, maio/dez. 1997.

PEREZ, José Roberto Rus; PASSONE, Eric Ferdinando. Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.40, n.140, p. 649-673, maio/ago. 2010. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/cp/a/sP8smWgyn5fJS77m6Cv4npj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 ago. 2021.

PINTO, Adriana Santos. **Formação continuada na creche: Fatos e fotos que revelam um percurso formativo**; Dissertação de Mestrado em Educação- Universidade Federal de São Carlos, Sorocaba, 2017

PINTO, Manuel. A infância como construção social. *In*: PINTO, Manuel; SARMENTO, Manuel Jacinto (coord.). **As crianças: contextos e identidades**. [Braga, Portugal]: Universidade do Minho, 1997. p. 55.

PINTO, Rafael Ângelo Bunhi. **Políticas públicas e o plano nacional de formação de professores da educação básica**: parfor em uma universidade comunitária. 2016. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Sorocaba, Sorocaba, 2016. Disponível em: http://educacao.uniso.br/producao-discente/teses/Teses_2016/rafael-bunhi.pdf. Acesso em: 02. set. 2021.

QUEIROZ, Virgínia Coeli Bueno de. **O papel dos conselhos municipais de educação do Estado de Minas Gerais na formulação de políticas públicas de educação**. 2017. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 2017. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-AQQJAD/1/queiroz_virg_niacolibuenode_tese_final.pdf. Acesso em: 03 ago. 2021.

RUA, Maria das Graças. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. [1998?]. Site: Univali. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/carlospolicarpo/rua-maria-analisedepoliticaspUBLICAS-16048451>. Acesso em: 11 ago. 2021.

SACRISTÁN, Jose Gimeno. **O currículo: uma reflexão sobre a prática**. Porto Alegre: Artmed . 2000

SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos Municípios. **Educação & Sociedade**, Campinas, ano XX, n. 69, p. 119-136, dez.1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v20n69/a06v2069.pdf>. Acesso em: 10 set.2021.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA. Ministério da Educação. **Conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2004.

SOROCABA. **Lei ordinária nº 4.574, de 19 de julho de 1994**. Cria o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba e dá outras providências. Sorocaba: Prefeitura de Sorocaba, 1994. Disponível em: <https://educacao.sorocaba.sp.gov.br/cme/wp-content/uploads/sites/9/2017/05/lei-n-4574-de-19-de-julho-de-1994.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 6.754, de 22 de novembro de 2002**. Dispõe sobre alteração de dispositivos à lei nº 4.574, de 19 de julho de 1994, que cria o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba, e dá outras providências. Sorocaba: Prefeitura de

Sorocaba, 2002. Disponível em: <http://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2017/06/lei-n-6754-de-22-de-novembro-de-2-002.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2021.

SOROCABA. Secretaria de Educação. Conselho Municipal de Educação de Sorocaba. **Parecer CMESO 01/2017, aprovado em 01/11/2017.** Sobre atendimento de creche em prédio de dois pavimentos. Disponível em: <http://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2017/12/parecer-cmeso-cei-01-2017.pdf> Acesso em ago/2022

SOROCABA. 2018a. Secretaria de Educação. Conselho Municipal de Educação de Sorocaba. **Ata da reunião de número 496 do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (CMESO).** 21 de março de 2018. Disponível em: <http://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2018/04/Ata-da-496a-reunia%CC%83o-ordina%CC%81ria-21-03-2018.pdf> Acesso em ago/2022

SOROCABA. 2018b. Secretaria de Educação. Conselho Municipal de Educação de Sorocaba. **Ata da reunião de número 498 do Conselho Municipal de Educação (CMESO).** 18 de abril de 2018. Disponível em: <http://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2018/05/Ata-da-reuniao-ordinaria-498-18-04-2018.pdf> Acesso em ago/2022

SOROCABA. 2018c. Secretaria de Educação. Conselho Municipal de Educação de Sorocaba. **Ata da reunião de número 499 do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (CMESO).** 09 de maio de 2018. Disponível em: http://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2018/06/Ata-499a-reuniao-ordinaria-09_11_16-05-2018.pdf Acesso em ago/2022

SOROCABA. 2018d. Conselho Municipal de Educação de Sorocaba. **Deliberação CMESO Nº 02/2018**, aprovada em 09/05/2018. Fixa normas para apreciação pelo Conselho Municipal de Educação de Sorocaba de projetos, programas, convênios, parcerias, cessões, [...] Disponível em: http://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2018/05/Deliberacao-CMESO-02_2018.pdf Acesso em ago/2022.

SOROCABA. 2018e. Conselho Municipal de Educação de Sorocaba. **Deliberação CMESO Nº 03/2018**, aprovada em 16/05/2018. Fixa normas para a oferta e o funcionamento da Educação Básica no Sistema Municipal de Ensino do Município de Sorocaba. Disponível em: http://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2018/12/Deliberacao-CMESO-03_18.pdf Acesso em ago/2022.

SOROCABA. 2018f. Conselho Municipal de Educação de Sorocaba. **Deliberação CMESO Nº 06/2018**, aprovada em 19/12/2018 Aprova o Parecer CMESO/CE nº 01/2018, que rejeita a “Proposta de Adesão ao Sistema de Ensino direcionado à Educação Básica Municipal de Sorocaba”, e dá outras providências. Disponível em: https://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2019/02/Deliberacao-CMESO-06_2018.pdf Acesso em ago/2022.

SOROCABA. 2020a. **Decreto 25.661/2020.** Aprovado em 19 de março de 2020. Dispõe sobre medidas a serem adotadas no combate da pandemia do Coronavírus no âmbito do Município de Sorocaba e dá outras providências Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a1/sp/s/sorocaba/decreto/2020/2566/25661/decreto-n-25661-2020-dispoe-sobre-medidas-a-serem-adotadas-no-combate-da-pandemia-do-coronavirus-no-mbito-do-municipio-de-sorocaba-e-da-outras-providencias> Acesso em ago/2022

SOROCABA. 2020b. Secretaria de Educação. Conselho Municipal de Educação de Sorocaba. 2020b. **Ata da reunião de número 547 do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (CMESO)**. 27 de março de 2020. Disponível em: <http://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2020/06/Ata-547a-reuniao-extraordinaria-27-03-2020.pdf> Acesso em ago/2022

SOROCABA. 2020c. Secretaria de Educação. Conselho Municipal de Educação de Sorocaba. **Ata da reunião de número 561 do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (CMESO)**. 21 de julho de 2020. Disponível em: <http://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2020/06/Ata-561a-reuniao-extraordinaria-21-07-2020.pdf> Acesso em ago/2022

SOROCABA. 2020d. Secretaria de Educação. Conselho Municipal de Educação de Sorocaba. **Ata da reunião de número 548 do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (CMESO)**. 31 de março de 2020. Disponível em: <http://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2020/06/Ata-548a-reuniao-ordinaria-31-03-2020.pdf> Acesso em ago/2022

SOROCABA. 2020e. Secretaria de Educação. Conselho Municipal de Educação de Sorocaba. **Ata da reunião de número 549 do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (CMESO)**. 07 de abril de 2020. Disponível em: <http://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2020/06/Ata-549a-reuniao-ordinaria-07-04-2020.pdf> Acesso em ago/2022

SOROCABA. 2020f. Secretaria de Educação. Conselho Municipal de Educação de Sorocaba. **Ata da reunião de número 551 do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (CMESO)**. 28 de abril de 2020. Disponível em: <http://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2020/06/Ata-551a-reuniao-ordinaria-28-04-2020.pdf> Acesso em ago/2022

SOROCABA. 2020g. Secretaria de Educação. Conselho Municipal de Educação de Sorocaba. **Parecer CMESO / CEI 01/2020**, aprovado em 28/04/2020 Sobre atividade remota para a Primeira Infância. Disponível em: <http://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2020/05/Parecer-CMESO-CEI-01-2020.pdf> Acesso em ago/2022.

SOROCABA. 2020h. Secretaria de Educação. Conselho Municipal de Educação. **Ata da reunião de número 546 do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (CMESO)**. 17 mar. 2020. Disponível em: <http://www.cmeso.org/wp-content/uploads/2020/06/Ata-546a-reuniao-ordinaria-17-03-2020.pdf>. Acesso em 01 ago. 2021.

SOUZA, Alessandra Domingos de. **Atuação do Conselho Municipal de Educação de Dourados-MS na garantia do direito à Educação Infantil**. 2019. Dissertação

(Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/bitstream/prefix/2196/1/AlessandraDomingosdeSouza.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2021.

SOUZA, Alessandra Domingos de; ALVES, Andréia. A atuação do Comed na garantia do direito a Educação Infantil prescrita no plano municipal de Dourados-MS. **Laplage Revista**, Sorocaba, vol.5, n.3, set.- dez. 2019, p.6-18. Disponível em: <file:///C:/Users/Leila/Downloads/Dialnet-AAtuacaoDoCOMEDNaGarantiaDoDireitoAEducacaoInfanti-7053018.pdf> Acesso em: 22 ago. 2021.

TEIXEIRA, Lúcia Helena G. Conselhos Municipais de Educação: autonomia e democratização do ensino. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 123, p. 691-708, set./dez. 2004.

UNICEF (Brasil). **Linha do tempo dos direitos da criança**. [Brasília, DF]: UNICEF, [c2021]. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/historia-dos-direitos-da-crianca>. Acesso em: 02 ago. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS. **Biblioteca Comunitária**. Regras de empréstimo. Disponível em: <http://www.bco.ufscar.br/informacoes-gerais/politicasde-emprestimos>. Acesso em: jun. 2021.