

A política nacional em disputa: o papel do CME na construção das estratégias locais para o atendimento à Educação Infantil

National policy in dispute: the role of MEC in the construction of local strategies for Early Childhood Education

Política nacional en disputa: el papel de la ECM en la construcción de estrategias locales de Educación Infantil

Edson Cordeiro dos Santos¹

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Maria Fernanda Rezende Nunes²

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Gabriela Scramingnon³

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Resumo: Este artigo analisa deliberações municipais para identificar as condições do acesso de crianças à Educação Infantil. A metodologia fundamenta-se na análise da implementação de políticas, investigando como as normas nacionais são aplicadas e examinando os discursos presentes. Os municípios foram selecionados pelo conceito de pares, considerando que localidades com características semelhantes – como porte, matrículas e PIB – podem apresentar abordagens distintas em relação ao acesso, abrangendo 16 municípios e a capital do Estado. Os resultados indicam que alguns documentos nacionais conseguem se impor na indução e que há diferentes formatos de conselhos. Nas deliberações, o público-alvo está majoritariamente associado a instituições privadas e comunitárias; o corte etário geralmente segue a data estabelecida nas Diretrizes; a obrigatoriedade é tratada em 57% dos casos; a formação é predominantemente em nível superior, com no mínimo o Normal; a infraestrutura segue critérios mínimos; a enturmação apresenta subdivisões variadas; e a relação profissional/criança oferece diversas proporções.

Palavras-chave: Deliberações; Conselhos; Educação Infantil; Municípios; Políticas Públicas.

¹ Pós-Doutorado em Educação/Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Professor aposentado; integrante do grupo de pesquisa Educação Infantil e Políticas Públicas (EIPP) da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio). Rio de Janeiro (RJ), Brasil. E-mail: edsoncordeiro.nig@gmail.com; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3655247726357314>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4275-3089>.

² Doutorado em Educação/Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professora Titular-Livre do Departamento de Didática e do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEdu) da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio); coordenadora do grupo de pesquisa Educação Infantil e Políticas Públicas (EIPP) da Unirio. Rio de Janeiro (RJ), Brasil. E-mail: nunes.mariafernandarezende@gmail.com; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8331550612293541>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3696-9369>.

³ Doutorado em Educação/Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Professora-Adjunta do Departamento de Didática e do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEdu) da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio); integrante do grupo de pesquisa Educação Infantil e Políticas Públicas (EIPP) da Unirio. Rio de Janeiro (RJ), Brasil. E-mail: gabrielabasil@gmail.com; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1355023409002769>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3819-8302>.

Abstract: The current article is an analysis of municipal deliberations and its aim is to identify the conditions for children's access to Early Childhood Education. The methodology is based on analyzing policy implementation in order to investigate how national standards are applied and to assess the current discourses. Municipalities were selected through the concept of pairs by taking into consideration that localities presenting similar features, such as size, enrollment and GDP, may have different approaches to access. The sample covered 16 municipalities and the State capital. According to the results, some national documents account for a successful induction; furthermore, there are different council formats. The most common target audience in deliberations is associated with private and community institutions. The age cutoff often follows the dates recommended in the Guidelines. Mandatory attendance is addressed in 57% of cases. Higher Education is the prevailing schooling, with at least a Major Degree in “Basic Education”. Infrastructure follows minimum criteria. Grouping presents different subdivisions and the professional: child ratio provides diverse proportions.

Keywords: Deliberations; Councils; Early Childhood Education; Municipalities, Public Policies.

Resumen: El artículo examina las deliberaciones municipales orientadas a identificar las condiciones de acceso infantil a la Educación Inicial. Se adopta una metodología centrada en el análisis de la implementación de políticas, con el objetivo de indagar la aplicación de los lineamientos nacionales y evaluar los discursos predominantes. La muestra comprende 16 municipios y la capital del Estado, seleccionados mediante el criterio de pares, en función de similitudes en tamaño, matrícula y PBI, pero con abordajes diferenciados frente al acceso. Los resultados muestran que ciertos documentos nacionales operan como mecanismos efectivos de inducción; además, se observan distintos formatos de consejos. El público destinatario más frecuente corresponde a instituciones privadas y comunitarias, mientras que el corte etario suele seguir la fecha estipulada en las Directrices. La obligatoriedad de la asistencia se explicita en el 57% de los casos. Predomina la formación superior con titulación en “Educación Básica”. La infraestructura responde a criterios mínimos, la organización grupal presenta subdivisiones diversas y la relación profesional: niño exhibe variaciones significativas.

Palabras clave: Deliberaciones; Consejos; Educación Infantil; Municipios; Políticas Públicas.

Recebido em: 13 de junho de 2025

Aceito em: 17 de setembro de 2025

Introdução

“[...] As leis não bastam.
Os lírios não nascem da lei.
Meu nome é tumulto,
e escreve-se na pedra [...]”.
(Carlos Drummond de Andrade⁴)

O presente artigo examina as políticas de Educação Infantil implementadas pelos municípios do Estado do Rio de Janeiro (ERJ), com base nas deliberações de autorização e funcionamento aprovadas pelos Conselhos Municipais de Educação (CMEs), em

⁴ Fragmento do poema “Nosso tempo”, disponível em: <https://www.letras.mus.br/carlos-drummond-de-andrade/881736/>. Acesso em: 16 jul. 2023.

vigência no ano de 2023. A análise busca identificar as condições previstas para o acesso de crianças de zero a seis anos⁵ à Educação Infantil. A investigação considera a existência ou a ausência de diretrizes alinhadas aos pressupostos estabelecidos pela legislação nacional, os espaços destinados à formulação das propostas locais e as possíveis (in)coerências presentes na política da etapa.

A metodologia considera a implementação de políticas públicas, que, de acordo com Lotta *et al.* (2021, p. 397), nos pressupostos de Hill e Varone (2016)⁶, busca compreender “como as regras e os planos [das políticas] são concretizados pela ação de diferentes atores”. As autoras destacam que as políticas de educação no Brasil ocorrem em processos de múltiplas camadas e níveis (diferentes governos e, entre estes, diferentes partes interessadas). Essas políticas têm suas raízes no marco legal estabelecido após a aprovação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), que institui um regime de colaboração entre a União, Estados e municípios. “Assim, pensar processos de mudança em educação significa desenvolver sistemas de adesão com muitos atores que, em geral, não atuam de forma hierárquica” (Lotta *et al.*, 2021, p. 402).

Com base nas autoras, observa-se que a elaboração dos documentos pelos municípios ocorre dentro de um contexto de implementação política, marcado pela indução do governo federal. Esse processo é conflituoso, especialmente em termos conceituais, sendo quase obrigatória a adesão à política de Educação Infantil. A elaboração pelos CMEs parte de um arcabouço legal consistente, mesmo havendo conflitos e apresentando baixa ambiguidade.

A escolha do campo de estudo partiu dos 92 municípios do ERJ com suas respectivas informações de PIB *per capita*, tamanho da população e proporção de atendimento na pré-escola no ano de 2010, bem como a variação do número de matrículas da pré-escola entre os anos de 2010 e 2017. Para se obter uma maior representatividade, os municípios foram organizados a partir de quatro faixas populacionais (até 20.000, de 20.001 a 50.000, de 50.001 a 200.000 e acima de 200.000) e duas faixas de PIB *per capita* (até 12.500 reais e acima de 12.501 reais). Com a tabela construída e organizada em dois blocos (menores e maiores PIBs), divididos pelas quatro faixas populacionais, foram elencados dois municípios em cada uma delas, que tivessem condições iniciais próximas, porém obtiveram diferentes resultados na expansão da pré-escola entre os anos de 2010 e 2017, totalizando quatro duplas por bloco (16 municípios). O estudo agregou as seguintes duplas:

⁵ Neste artigo, adotou-se esse limite de idade, considerando que as crianças que completam seis anos após o dia 31 de março, conforme as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Brasil, 2009b), devem ser matriculadas na Educação Infantil.

⁶ HILL, M.; VARONE, F. *The public policy process*. London: Routledge (seventh ed.), 2016.

Cambuci/São Sebastião do Alto; Vassouras/Iguaba Grande; Saquarema/Guapimirim; Belford Roxo/Nova Iguaçu; Carmo/Quatis; Santo Antônio de Pádua/Paraíba do Sul; Barra do Piraí/Teresópolis; Niterói/Duque de Caxias. Além das duplas, foi incluído, dada a sua centralidade na política pública estadual, o município do Rio de Janeiro. Levam-se em conta as seguintes questões: o conceito de pares definidos com a ideia de que municípios semelhantes (população, matrículas na Educação Infantil, PIB *per capita*) podem se movimentar de forma diferente em relação ao acesso na etapa educacional.

O acesso às Deliberações foi realizado em buscas em *sites* da *Internet* a partir do descritor “Deliberação da EI do município tal...”. Em geral, não estão disponíveis nos *sites* das prefeituras ou dos CMEs, muitas vezes só encontradas em informações do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ), em processos de solicitações desses documentos. O objetivo principal da investigação é analisar as Deliberações, contudo, para o refinamento das informações, também foram acessadas as Leis Municipais de criação dos Conselhos, utilizando o descritor “Lei de criação do CME do município tal...”, e a legislação de nomeação de conselheiros, com o descritor “composição do CME do município tal...”, com as mesmas dificuldades apresentadas na busca das Deliberações e, em alguns casos, chegando-se ao *site* do MPRJ.

Em quase todas as deliberações, entre as expressões “o Conselho Municipal de Educação, no uso de suas atribuições legais” e as “considerações”, aparece o verbo conjugado **delibera**, seguido dos artigos do documento, o que nos leva à expressão: “O CME delibera”. O verbo *deliberar* (do latim *deliberare*) significa resolver ou decidir, sendo entendido como “tomar uma decisão após pensar, analisar ou refletir”.

É importante destacar que as análises das deliberações levam em conta o trabalho de Charaudeau (2005, p. 26-27), que enfatiza três hipóteses relacionadas ao legislador:

1. Resolver o problema de saber como ocupar o espaço de fala. Ele deve, pois, de uma maneira ou de outra, legitimar e/ou justificar sua “tomada da palavra”, sua fala;
2. Ao mesmo tempo, posicionar-se com relação aos outros (quer se trate do parceiro real do ato de linguagem ou de diversos destinatários visados). Ele deverá, pois, usar de estratégias discursivas para criar relações de aliança ou de oposição com relação a seu(s) destinatário(s);
3. Concomitantemente, situar-se com relação à enunciação de sua proposição sobre o mundo. Ele deverá, pois, organizar e problematizar sua enunciação de maneira adequada.

O autor salienta que essas hipóteses determinam espaços de estudo dos atos de linguagem, designados por ele como: **espaço de locução, espaço de relação e espaço de tematização-problematização**.

O presente trabalho está organizado em três itens: primeiro, aborda o surgimento da ideia de conselhos na contemporaneidade, a legislação educacional brasileira e o marco legal da política de Educação Infantil; segundo, analisa as deliberações, levando em conta os três espaços de estudo previstos por Charaudeau (2005); e, por fim, tece considerações finais.

1 O surgimento dos Conselhos, a legislação educacional e a Educação Infantil

As transformações ocorridas na conjuntura política dos anos 1980 tiveram reflexo direto na implementação dos conselhos de gestão previstos na CF/1988 (Brasil, 1988), no contexto de um conjunto mais amplo de conquistas democráticas e do fortalecimento dos movimentos sociais. Entre essas conquistas, destaca-se a efetivação de um novo pacto federativo, que reconheceu o município como ente autônomo da federação, dotado de novas competências e do acesso a recursos públicos, além da instituição de mecanismos de participação da sociedade civil na formulação e implementação das políticas públicas.

Nos anos 1990, os espaços legais de participação, como os conselhos de direitos, não conseguiram se consolidar plenamente como instâncias representativas da vontade popular na formulação das políticas públicas. Ainda assim, os movimentos sociais mantiveram esses espaços como prioridade estratégica. Nesse período, os conselhos de políticas públicas e de defesa de direitos – nas áreas da saúde, infância e adolescência, assistência social, educação, entre outras – tornaram-se o *locus* privilegiado da participação da sociedade civil.

Segundo Silva (2005), o Brasil conta com conselhos na área da educação desde o início do período republicano. O primeiro deles foi o Conselho Superior de Instrução, instituído pela Reforma Benjamin Constant, em 1891. Na década de 1930, com a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, foi promulgado um decreto (1931) que instituiu o Conselho Nacional de Educação (CNE), posteriormente incorporado à Constituição de 1934 como órgão consultivo (Saviani, 2007). A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) foi finalmente aprovada em 1961. Em 1962, foi instalado o Conselho Federal de Educação (CFE), que viria a ser extinto em 1994, sendo restaurado no ano seguinte com a retomada do nome CNE, adotado originalmente nos anos 1930.

A possibilidade de os municípios gerirem seus próprios sistemas de ensino remonta à década de 1970, em pleno regime empresarial-militar. A Lei nº. 5.692/1971 (Brasil, 1971) previa a transferência progressiva de encargos e serviços educacionais – especialmente os relativos ao ensino de 1º. grau – para as administrações locais. Também autorizava os conselhos estaduais de educação a delegarem parte de suas atribuições a conselhos municipais, desde que houvesse condições institucionais para tanto.

Contudo, foi somente com a promulgação da CF/1988 que o município passou a ser reconhecido como ente autônomo da federação, com a possibilidade de organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração. A Carta também estabeleceu o princípio da gestão democrática do ensino público, que foi reafirmado pela segunda LDB, de 1996 (Brasil, 1996), ao prever a gestão democrática da educação pública na forma da Lei e das legislações estaduais, municipais e distrital.

No ordenamento jurídico educacional, a institucionalização dos conselhos aparece de maneira indireta, sendo necessária uma interpretação baseada no princípio da gestão democrática, dado que a legislação não oferece muitos detalhes sobre sua implementação. Ainda assim, “o CME, em geral, é interpretado como o formato institucional, por excelência, que materializa esse preceito, associado à participação social na gestão das políticas públicas” (Oliveira, 2008, p. 132).

Para examinar o comportamento dos Conselhos, foram incorporadas ao *corpus* da pesquisa as leis de criação dos conselhos estaduais e municipais, especificamente do ERJ e dos municípios selecionados na amostra.

No caso do ERJ, o conselho foi criado em 1975, ainda sob a vigência da ditadura empresarial-militar. Em relação aos municípios analisados, observa-se que a criação dos CMEs não apresenta variações significativas em função de fatores como população ou PIB *per capita*, sugerindo a existência de uma lógica comum.

A maioria dos municípios do ERJ instituiu seus CMEs após a promulgação da CF/1988 (Brasil, 1988) e da criação do Conselho Estadual de Educação (CEE)/RJ, e apenas dois municípios o fizeram anteriormente. Verifica-se que aproximadamente 70% dos CMEs foram criados durante o período de discussão ou após a aprovação da LDB de 1996 (Brasil, 1996), o que evidencia o caráter indutor desse marco legal na organização dos sistemas municipais de ensino.

2 Os atos de linguagem dos documentos: analisando as deliberações municipais

Para esse item, levaram-se em conta as Deliberações emanadas pelos CMEs, que fixam as normas de funcionamento da Educação Infantil, contudo, na sua ausência, outros documentos são utilizados como visto no Quadro 1 a seguir.

Quadro 1 – Documentos que fixam normas de funcionamento da Educação Infantil em municípios do Estado do Rio de Janeiro

| Município | Documento | Ementa | Acesso: site... |
|--|--------------------------------|--|------------------|
| Bloco 1 (PIB per capita até R\$ 12.500,00) | | | |
| 1.1.1 Cambuci | Deliberação CME nº. 003/2021 | Atualiza a Deliberação Conselho Municipal de Educação nº. 002 de 04 de agosto de 2021 que Fixa Normas para Autorização e Encerramento de Unidades Escolares Privadas do Município de Cambuci-RJ, com base nas normativas Nacionais e Estaduais | Prefeitura |
| 1.1.2 São Sebastião do Alto | Decreto nº. 306/1999 | Constitui Sistema de Ensino do município de São Sebastião do Alto | MPRJ |
| 1.2.1 Vassouras | Deliberação CME nº. 01/2010 | Fixa normas para autorização de Instituições de Educação Infantil do Sistema Municipal de Vassouras e dá outras providências | MPRJ |
| 1.2.2 Iguaba Grande | Deliberação CME nº. 01/2014 | Fixa normas para a Educação Infantil no Sistema de Ensino do município de Iguaba Grande e revoga a Deliberação nº. 01/2006 de 11/4/2006 | Não identificado |
| 1.3.1 Saquarema | Deliberação CME nº. 08/2023 | Fixa normas para funcionamento de instituições de Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino de Saquarema, dá outras providências e revoga a Deliberação CME nº. 03 de 23 de outubro de 2014 | Diário Oficial |
| 1.3.2 Guapimirim | Resolução SME nº. 005/2021 | Aprova Regulamento com diretrizes para matrícula e enturmação de alunos nas Unidades Escolares da Educação Infantil – modalidades Creche e Pré-Escola, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino de Guapimirim, e dá outras providências | Diário Oficial |
| 1.4.1 Belford Roxo | Deliberação nº. 28/CME/2021 | Fixa normas para autorização e funcionamento de Educação Infantil no Sistema Municipal de Educação de Belford Roxo | Prefeitura |
| 1.4.2 Nova Iguaçu | Deliberação nº. 02/CME/2014 | Fixa normas para autorização de funcionamento de instituições privadas de Educação Infantil, no Sistema Municipal de Educação da Cidade de Nova Iguaçu e dá outras providências | MPRJ |
| Bloco 2 (PIB per capita acima de R\$ 12.501,00) | | | |
| 2.1.1 Carmo | Deliberação CME nº. 001/2012 | Regulamenta a Educação Infantil no âmbito do município de Carmo e fixa normas para a autorização de funcionamento de instituições privadas de Educação Infantil, e dá outras providências | MPRJ |
| 2.1.2 Quatis | Lei nº. 496/2005 | Dispõe sobre o Sistema Municipal de Ensino de Quatis e dá outras providências | Câmara |
| 2.2.1 Santo Antônio de Pádua | Deliberação CME nº. 01/2022 | Fixa normas para autorização de funcionamento e encerramento de atividades das instituições de ensino presenciais privadas da Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica integrantes do Sistema Municipal de Ensino de Santo Antônio, e dá outras providências | Prefeitura |
| 2.2.2 Paraíba do Sul | Deliberação CME/PS nº. 01/2005 | Fixa normas para autorização de funcionamento de instituições privadas de Educação Infantil que assistem e educam crianças de 0 a 5 anos e 11 meses | Não identificado |
| 2.3.1 Barra do Piraí | Deliberação CME nº. 02/2012 | Fixa as Diretrizes Curriculares e Operacionais e define as normas para autorização de funcionamento de instituições de Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino de Barra do Piraí | MPRJ |
| 2.3.2 Teresópolis | Deliberação CME nº. 06/2007 | Fixa normas para o funcionamento e organização do Sistema de Ensino de Teresópolis e dá outras providências | SME |
| 2.4.1 Niterói | Deliberação CME nº. 039/2019 | Fixa diretrizes para o funcionamento de instituições que atendem à Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Niterói | PGM |
| 2.4.2 Duque de Caxias | Deliberação CME nº. 14/2014 | Revoga a Deliberação CME/DC nº. 02/2005, que fixa norma para autorização de funcionamento de instituições privadas de Educação Infantil que assistem e educam crianças na faixa etária de 0 a 5 anos e 11 meses | MPRJ |
| Município incluído | | | |
| Rio de Janeiro | Deliberação E/CME nº. 38/2020 | Altera a Deliberação E/CME nº. 30, de 03 de janeiro de 2019, que fixa normas para autorização de funcionamento de instituições privadas ou comunitárias de Educação Infantil do Sistema de Ensino do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências, que passa a vigorar com nova redação | Prefeitura |

Fonte: Tabulação própria.

Nota: Os pares foram agrupados a partir de quatro faixas populacionais (até 20.000, de 20.001 a 50.000, de 50.001 a 200.000 e acima de 200.000), em ordem crescente no quadro acima, tanto no primeiro como no segundo bloco.

Na pesquisa, as Deliberações e os Documentos foram analisados segundo os títulos, ementas, “considerandos”, capítulos, artigos etc. Esses elementos foram organizados em fragmentos de modo a compor os espaços de estudo dos atos de linguagem, conforme proposta de Charaudeau (2005): o espaço de *locução*, que trata da legitimação dos atos com base na legislação; o espaço de *relação*, que aborda a importância da participação na elaboração dos documentos; e o espaço de *tematização-problematização*, no qual os significados são analisados.

2.1 Espaço de locução: a legitimação do espaço de fala

Para o espaço de *locução*, o ato de linguagem dos CMEs, por meio das Deliberações, traz a legitimação da implementação, tendo como base um marco legal que viabiliza suas elaborações e aprovações. Não há diferenças significativas entre os municípios do primeiro bloco e do segundo bloco, onde, por exemplo, nos dois blocos, foi necessário utilizar documentos diferentes da Deliberação: São Sebastião do Alto e Guapimirim, do primeiro, e Quatis, do segundo. A maioria dos municípios (14 dos 17) teve Deliberação aprovada em Conselho Municipal. Para identificar o marco legal de apoio às “Deliberações Municipais”, tomou-se por base, em geral, os “considerandos”.

Inicialmente, utilizou-se a CF/1988 (Brasil, 1988). Analisando os documentos dos investigados, observou-se que a CF/1988 foi citada por menos da metade desses municípios. A Lei nº. 8.069/1990 (Brasil, 1990), que estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), mencionada por 30% dos municípios. A LDB (Brasil, 1996) foi mencionada por todos os municípios. A Lei nº. 13.005/2014, que institui o Plano Nacional de Educação – PNE (Brasil, 2014), foi citada apenas em dois municípios. Tal fato nos causa estranheza visto que essa lei é crucial, pois define diretrizes e metas para a educação.

Considerou-se oportuno trazer as Resoluções emitidas pelo CNE, dada a sua centralidade nos atos autorizativos das Deliberações municipais.

As Resoluções a seguir são mencionadas em apenas um município, cada uma. São elas: (i) a Resolução CNE/CEB nº. 03/2005 (Brasil, 2005), que estabelece normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração; (ii) a Resolução CNE/CEB nº. 04/2010 (Brasil, 2010a), que define diretrizes curriculares nacionais gerais para a Educação Básica; (iii) a Resolução CNE/CEB nº. 07/2010 (Brasil, 2010c), que fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos; e (iv) a Resolução CNE/CEB nº. 02/2018 (Brasil, 2018a), que define diretrizes operacionais complementares para a matrícula inicial de crianças na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, respectivamente, aos 4 e aos 6 anos de idade.

Já a Resolução CNE/CEB nº. 01/1999 (Brasil, 1999), que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil; e a Resolução CNE/CEB nº. 05/2009 (Brasil, 2009b), que fixa as diretrizes curriculares nacionais para a Educação Infantil, que define diretrizes operacionais para a matrícula no Ensino Fundamental e na Educação Infantil, são mencionadas em dois municípios cada uma.

A Resolução CNE/CEB nº. 06/2010 (Brasil, 2010b), que define as Diretrizes Operacionais para matrícula no Ensino Fundamental e na Educação Infantil, é citada em três municípios.

É relevante mencionar que alguns municípios fazem referência a documentos estaduais e/ou municipais. No entanto, a questão central abordada nesse item é verificar se os documentos produzidos em âmbito nacional exercem, de fato, um papel indutor junto aos municípios, caracterizando o espaço de *locução*, conforme definido por Charaudeau (2005).

A expressão popular “vamos ver se a lei pega”, difundida no Brasil desde a década de 1950, reflete uma postura crítica diante de exigências provenientes de iniciativas parlamentares e/ou do poder público, seja em âmbito municipal, estadual ou federal. Esse relativismo quanto à aplicação das normas jurídicas talvez seja uma das peculiaridades do contexto brasileiro. Com frequência, Leis, Medidas Provisórias, Decretos, Regulamentos, Deliberações, Resoluções, Portarias, entre outros instrumentos legais, ora são efetivamente cumpridos, ora são ignorados.

Na análise, não foram identificadas diferenças expressivas entre os blocos investigados nem entre as faixas populacionais dos municípios. Observou-se que os documentos nacionais atuam como instrumentos de indução, ainda que em graus variados – sendo mais expressivos no caso da CF/1988 e da LDB, e menos significativos no caso do PNE e das Resoluções do CNE.

Fica evidenciado que a Educação Infantil vem ocupando espaço tanto na agenda das políticas públicas como no meio acadêmico, com o reconhecimento do acesso e da qualidade no segmento como um direito das crianças e de suas famílias.

2.2 Espaço de relação: a participação na atuação dos Conselhos Municipais de Educação

Seguindo a análise, tem-se, pela segunda hipótese de Charaudeau (2005), o espaço de *relação*, pertinente ao ambiente de construção das propostas, trazendo ao debate como se dá a participação nos CMEs a partir da composição deles. Para Bordinon e Pereira (2008, p. 39), originalmente, “os conselhos foram concebidos como órgãos de governo, para assessoramento superior e, por isso, os conselheiros eram escolhidos pelo Poder Executivo, com base em critérios de ‘notório saber’ educacional e representatividade regional e dos diferentes graus de ensino”. Contudo, continuam eles, “os conselhos municipais de educação, sob a égide da

Constituição de 1988, assumem outra natureza: a de órgãos de Estado, constituídos como a voz da sociedade falando ao governo” (Bordignon; Pereira, 2008, p. 39).

Consideram-se os atos de nomeação dos conselheiros para identificar quais segmentos são representados nos diferentes CMEs. Não foram observadas discrepâncias significativas entre os blocos, seja em termos de PIB *per capita* ou de diferentes faixas populacionais.

Foi possível identificar diversos formatos de conselhos e composições variadas. Em geral, os conselhos são compostos por representantes do Poder Público e da sociedade civil, buscando a paridade exigida pela gestão democrática. No entanto, encontraram-se diferentes concepções sobre os representantes da sociedade civil, incluindo comunidade local, pais de alunos, alunos da Educação de Jovens e Adultos (EJA), grêmio estudantil, sindicatos de profissionais e patronais, conselhos escolares, associações de pais e mestres, universidades privadas, entre outros. Além disso, muitas vezes, há entendimentos divergentes sobre quem são os representantes não governamentais, incluindo conselhos tutelares, Secretarias de Estado de Educação (SEE), universidades e escolas públicas, e até mesmo o poder legislativo.

Como os diferentes segmentos da comunidade são escolhidos é relevante para avaliar as condições de fidelidade no exercício da representação. “Quando a escolha deriva da vontade dos representados, expressa por meio de eleição direta, é de se esperar que o exercício da função esteja focado na finalidade da educação segundo o olhar do segmento. Outras formas de indicação podem comprometer o significado da representação” (Bordignon; Pereira, 2008, p. 71). Outro fator que tem impacto na autonomia do exercício dos conselheiros é a forma de indicação do presidente. Nos municípios de Cambuci e São Sebastião do Alto, a presidência do conselho foi designada pela SME. Os municípios de Belford Roxo, Paraíba do Sul e Duque de Caxias possuem o secretário de educação como presidente nato. Só foi encontrada paridade tendendo para a sociedade civil em Teresópolis e Niterói.

Contudo, o MPRJ, em cartilha, reflete sobre a realidade de se ter substancial preponderância do Poder Executivo no exercício da presidência dos CMEs, que pode indicar sistemas de ensino ainda pautados pela verticalidade decisória, restando aos colegiados funções características de assessoramento. Assim, “a independência dos Conselhos de Educação está diretamente relacionada à representatividade que congrega e à descentralização de poder, sendo a paridade na distribuição dos assentos no colegiado elemento primordial” (Rio de Janeiro, 2014, p. 25). O MPRJ ainda ressalta que “os conselhos de educação devem conferir plena publicidade aos seus atos, viabilizando o acesso dos cidadãos às suas reuniões, atas e deliberações, inclusive pela *Internet*” (Rio de Janeiro, 2014, p. 28). Nessa investigação, foi possível verificar o quanto é difícil essa

publicidade, nem mesmo os atos de nomeação foram de fácil acesso, sendo necessário o aprofundamento de buscas e, muitas vezes, só sendo encontradas algumas pistas no *site* do Ministério Público.

2.3 Espaço de tematização-problematização: as concepções das deliberações municipais

Por fim, a análise parte para a terceira hipótese de Charaudeau (2005), relacionada ao espaço de *tematização-problematização*, na qual se evidencia a visão de mundo dos sujeitos linguageiros, aqui representada pelos CMEs.

A leitura dos textos dos documentos municipais nos permitiu a construção de algumas categorias para esta investigação, conforme descritas a seguir: **Público-alvo:** quais são as categorias administrativas que as Deliberações se dirigem (pública, privada, comunitária); **Corte etário:** quais as datas de corte definidas; **Obrigatoriedade:** se as fazem menções à obrigatoriedade da pré-escola; **Formação Docente:** exigências para a formação das funções docentes (professores e auxiliares); **Infraestrutura:** previsão de espaços e instalações mínimas; **Enturmação:** como são divididas e denominadas as creches e pré-escolas; **Relação profissional/criança:** estabelecimento de máximo tolerável de crianças por profissional.

Na análise das categorias construídas, não foram encontradas diferenças significativas nem entre os blocos e nem dos pares de municípios. Quanto ao **público-alvo**, a maioria trata do funcionamento das instituições privadas (Cambuci, Belford Roxo, Nova Iguaçu, Carmo, Santo Antônio de Pádua, Paraíba do Sul, Teresópolis, Duque de Caxias e Rio de Janeiro. Os municípios de Vassouras, Iguaba Grande, Saquarema, Barra do Pirai e Niterói mencionam instituições públicas e privadas. Contudo, para se obter a autorização de funcionamento, mencionam somente as instituições privadas, com as públicas sendo criadas por ato próprio do Poder Público Municipal. Não foram identificadas deliberações em São Sebastião do Alto, Guapimirim e Quatis, não sendo possível definir o público-alvo.

É importante salientar que quase todos os municípios trouxeram o entendimento do texto original da LDB (Brasil, 1996), no qual o Art. 19 trazia que as diferentes instituições de ensino eram classificadas em públicas ou privadas (“assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado”). O único município que trouxe o que está validado atualmente foi o Rio de Janeiro, onde entendimento dado pelo Art. 20 da LDB foi revogado pela Lei nº. 13.868/2019⁷. A

⁷ A referida Lei altera as Leis nºs. 4.024/1961, e 9.394/1996, para incluir disposições relativas às universidades comunitárias.

alteração incluiu as instituições comunitárias no inciso III do Art. 19, prevendo em seus parágrafos, que as instituições privadas e comunitárias podem se qualificar como confessionais, podendo se certificar como filantrópicas.

A maioria dos Conselhos se exime de sua função quando se trata das instituições públicas, como visto neste item, direcionando suas ações apenas para as instituições privadas e comunitárias. Ademais, tem-se claro que a responsabilidade dos CMEs está além do credenciamento de instituições, cabendo averiguar em pesquisas futuras como se dá a supervisão e o acompanhamento das instituições que atendem à Educação Infantil em seu sistema tanto da rede pública como privada e comunitária.

Na categoria **corte etário**⁸, a maioria dos municípios adota a data de 31/3, obedecendo a determinação da Resolução CNE/CEB nº. 5/2009 (Brasil, 2009b). Há datas diferentes em apenas em Teresópolis (30/4) e Quatis (30/6). Os municípios de São Sebastião do Alto, Iguaba Grande, Nova Iguaçu e Carmo não mencionam a data de corte.

Levando em conta a categoria **obrigatoriedade**, só foram considerados os “documentos” municipais aprovados após o ano de 2009, ano da aprovação da EC nº. 59/2009 (Brasil, 2009a), que, entre outras deliberações, coloca a pré-escola como educação obrigatória, com universalização prevista para 2016, excetuando os municípios de São Sebastião do Alto, Quatis e Teresópolis. Assim, dos 14 municípios que aprovaram documentos após 2009, oito tratam da obrigatoriedade (Cambuci, Iguaba Grande, Saquarema, Santo Antônio de Pádua, Paraíba do Sul, Barra do Piraí, Niterói e Duque de Caxias) e seis não mencionam (Vassouras, Guapimirim, Belford Roxo, Nova Iguaçu, Carmo e Rio de Janeiro).

Pela Emenda, a obrigatoriedade restringiu-se à pré-escola, não incluindo a creche, com o perigo de a etapa obrigatória passar a ser orientada por um modelo escolarizante. Para avançar na legislação, traz-se a aprovação da Lei nº. 12.796/2013 (Brasil, 2013), que realizou diversas alterações na LDB, entre elas, a possibilidade da formação em nível médio na modalidade Normal para a Educação Infantil, a incorporação da obrigatoriedade do ensino a partir da pré-escola (cf. EC nº. 59/2009) e a definição da situação da idade de corte para o Ensino Fundamental, que, na verdade, foi mais pautada pelas SMEs, mesmo que a EC tenha sido aprovada quatro anos antes.

Na categoria **formação docente**, o entendimento de que a formação para a atuação como professor na Educação Infantil é de curso superior, admitida a formação mínima de nível médio na modalidade Normal, é majoritária, sendo seguida por oito municípios (Cambuci, Iguaba Grande, Saquarema, Belford Roxo, Santo Antônio de Pádua, Niterói, Duque de Caxias

⁸ Resolução CNE/CEB nº. 5/2009 (Brasil, 2009b).

e Rio de Janeiro). A formação mínima de curso Normal para professor aparece em quatro municípios (Vassouras, Paraíba do Sul, Barra do Piraí e Teresópolis). Para os auxiliares (independente da denominação), em quatro municípios, a exigência preferencial é do curso Normal (Cambuci, Carmo-RJ, Santo Antônio de Pádua e Duque de Caxias); em cinco, a exigência é de EM (Belford Roxo, Paraíba do Sul, Barra do Piraí, Teresópolis e Niterói); e, em dois, de Ensino Fundamental (Carmo e Rio de Janeiro), com o segundo dando um prazo de quatro anos para concluir o EM; e, em quatro municípios, não são mencionados os auxiliares (Vassouras, Iguaba Grande, Saquarema e Carmo). Por fim, nos documentos de três municípios, não é mencionada a formação docente nem para professor, nem para auxiliar (São Sebastião do Alto, Guapimirim e Quatis).

Originalmente, o Art. 62 da LDB (Brasil, 1996) trazia que a formação de docentes para atuar na Educação Básica seria em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na Educação Infantil e nas quatro primeiras séries do Ensino Fundamental. Contudo, em 2013⁹, o Art. 62 sofreu modificação, atualizando para os cinco primeiros anos do Ensino Fundamental e, ao mesmo tempo, revogou o parágrafo 4º. do Art. 87. Ou seja, a obrigatoriedade de nível superior para a Educação Básica já não passou a ser exigida. Em nova alteração em 2017¹⁰, a formação mínima para o exercício do magistério na Educação Infantil e nos cinco primeiros anos do Ensino Fundamental, oferecida em nível médio, na modalidade Normal, teve o entendimento mantido.

Na categoria **infraestrutura**, há, em consonância com o papel indutor do Ministério da Educação (MEC), a aprovação do documento Parâmetros Nacionais de Infraestrutura para as instituições de Educação Infantil (Brasil, 2006), contendo requisitos para reforma e adaptação de espaços.

Nas 14 Deliberações¹¹, a maioria dos municípios apresenta exigências em relação a instalações físicas, equipamentos, infraestrutura dos espaços externos e internos, medidas de segurança, expressando concepções do sistema de ensino para a garantia da qualidade do atendimento à Educação Infantil. Destaca-se que os espaços físicos devem ser projetados de acordo com a proposta pedagógica, conforme observado em dez dos 14 municípios que possuem Deliberações. Também, em dez municípios, estabelecem que as salas de atividades, ou “salas de aula” como preferem alguns, devem possuir 1m² por criança, em geral ocupando

⁹ Redação dada pela Lei nº. 12.796, de 2013.

¹⁰ Redação dada pela Lei nº. 13.415, de 2017.

¹¹ Excetuando-se os municípios onde não foi possível acessar as Deliberações e foram utilizados outros documentos para a análise das categorias: São Sebastião do Alto (Decreto que constitui o Sistema Municipal de Ensino), Guapimirim (Resolução de Enturmação) e Quatis (Lei que dispõe sobre o Sistema Municipal de Ensino).

80% da área física (Cambuci, Saquarema, Belford Roxo, Nova Iguaçu, Carmo, Santo Antônio de Pádua, Barra do Piraí, Niterói, Duque de Caxias e Rio de Janeiro). Em todos os municípios, existe a previsão de área livre para recreação/espço externo. A necessidade de sala de leitura/espço multimídia só foi notada em Santo Antônio de Pádua.

Na leitura de todos os documentos, a palavra “bebê” aparece pela primeira vez em Saquarema, quando menciona as condições do berçário e a possibilidade de atendimento adequado. Aparecem mais duas vezes em Duque de Caxias, na primeira se referindo à distância dos berços para atendimento dos bebês, e, na segunda, à previsão de espaços adequados para banho e higiene dos bebês. Ou seja, até aqui, a palavra “bebê” só apareceu três vezes, contudo, indiretamente, é referida em todos os municípios, quando preveem a necessidade de berços ou locais de repouso individuais, com alguns municípios estipulando distâncias entre os berços. Em dez municípios, são mencionados locais de amamentação e higienização (Cambuci, Vassouras, Saquarema, Belford Roxo, Carmo, Santo Antônio de Pádua, Barra do Piraí, Niterói, Duque de Caxias e Rio de Janeiro).

Na categoria **enturmação**, embora a LDB (Brasil, 1996) não estabeleça nenhuma subdivisão entre os segmentos da etapa, é comum, pelos documentos municipais analisados, que subdivisões sejam previstas nos processos de autorização e funcionamento das instituições de Educação Infantil. Geralmente, essas subdivisões recebem as seguintes denominações:

i) Creche I ou Berçário I, para crianças de 0 a 1 ano; ii) Creche II ou Berçário II ou Maternal, para crianças de 1 a 2 anos; iii) Creche III ou Maternal I ou Jardim: para crianças de 2 a 3 anos; iv) Creche IV ou Maternal II: para crianças de 3 a 4 anos; v) Pré I ou Pré-Escola I: para crianças de 4 anos; vi) Pré II ou Pré-Escola II: para crianças de 5 anos.

Ressalta-se que a subdivisão prevista na Base Nacional Comum Curricular –BNCC (Brasil, 2018b) só é mencionada em Santo Antônio de Pádua e no Rio de Janeiro, deixando claro que as faixas etárias correspondentes à creche e pré-escola se apresentam organizadas como bebê (de 0 a 1 ano e 6 meses; crianças bem pequenas (de 1 ano e 7 meses a 3 anos e 11 meses); e crianças pequenas (de 4 anos a 5 anos e 11 meses). Assim, a palavra “bebê” aparece mais duas vezes, totalizando, em toda a leitura dos documentos municipais, apenas cinco vezes, mesmo sendo uma faixa etária considerada no atendimento da Educação Infantil.

Por fim, examinou-se a **relação profissional/criança**, mencionando que a discussão sobre o número máximo de “alunos” em sala de aula está em discussão na Câmara desde 4/4/2007. Apesar de o Congresso não conseguir avançar nesse quesito, foi aprovada a Resolução CNE/CEB nº. 1/2024 (Brasil, 2024), que institui as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil, estabelecendo em seu Art. 6º. a seguinte proporção máxima de bebês e crianças por professor regente:

I - para bebês de 0 a 12 meses: cinco bebês por educador(a); II - para bebês de 12 a 24 meses: oito bebês por educador(a); III - para bebês de 25 a 36 meses: 12 bebês por educador(a); IV - para crianças de 37 a 48 meses: 18 crianças por educador(a); e V - para crianças de 4 e 5 anos: 20 crianças por educador(a).

Mesmo que os documentos não tivessem parâmetros que estabelecessem tais relações, só consignados posteriormente, os municípios, cientes de suas responsabilidades, buscam uma relação “adequada” entre o número de profissionais e crianças, em geral, obedecendo a enturmação, trazendo, resumidamente, a seguinte relação:

i) Creche I/Berçário I/0 a 1 ano: varia, por exemplo, de um professor para cada quatro crianças, em Niterói, passando para seis crianças, em Duque de Caxias, Teresópolis e Rio de Janeiro, e chegando a dez crianças, em Guapimirim, prevendo auxiliares a partir desses quantitativos.

ii) Creche II/Berçário II/Maternal/1 a 2 anos: para cada professor, pode haver de seis crianças, em Teresópolis, Niterói, Duque de Caxias e Rio de Janeiro, até dez crianças, em Guapimirim, incluindo auxiliares. Em Saquarema e Belford Roxo, é previsto que, para 15 ou 16 crianças, respectivamente, haja um professor e um ajudante. Já Paraíba do Sul prevê que, a cada 20 crianças por turma, haja um professor e no mínimo quatro monitores.

iii) Creche III/Maternal I/Jardim/2 a 3 anos: a relação de um professor vai para cada seis crianças em Teresópolis, passando por oito crianças, em Duque de Caxias, e dez crianças, em Niterói, até 25 crianças, em Guapimirim. Saquarema e Belford Roxo especificam que, para até 20 crianças, é necessário, além do professor, acrescentar um ajudante/auxiliar, enquanto Paraíba do Sul prevê três monitores para esse mesmo quantitativo. O Rio de Janeiro estabelece que, para até 24 crianças, é necessário um professor, exigindo-se um auxiliar para um grupo de até 15 crianças e dois auxiliares, a partir da 16ª. criança.

iv) Creche IV/Maternal II/3 a 4 anos: a relação vai de um professor para 15 crianças, em Niterói, passando por 22 crianças, em Belford Roxo, e chegando a 25 crianças, em Guapimirim. Saquarema estabelece que, para até 20 crianças, se fazem necessários um professor e um ajudante. O Rio de Janeiro que, para até 24 crianças, precisa de um professor, exigindo-se um auxiliar para um grupo de até 20 crianças e dois auxiliares, a partir da 21ª. criança.

v) Pré I/Pré-Escola I/4 anos: foi corrente o surgimento da previsão de um professor para até 25 crianças em vários municípios, tais como: Saquarema, Guapimirim, Belford Roxo, Paraíba do Sul, Teresópolis e Rio de Janeiro. Duque de Caxias prevê, além do professor, um auxiliar a partir da 13ª. matrícula e Niterói a partir da 20ª.

vi) Pré II/Pré-Escola II/5 anos: da mesma forma, em geral, a previsão é de um professor para cada 25 crianças, como disposto nas deliberações de Saquarema, Guapimirim, Paraíba do Sul e Teresópolis e Rio de Janeiro. Duque de Caxias estabelece que, para até dez crianças, é

necessário um professor, e a partir da matrícula da 11^a. contará com um auxiliar de ensino. Niterói traz que, para até 20 crianças, é exigido um professor, e que, de 21 a 25 crianças, um professor e um auxiliar.

Além dos quantitativos vistos, os municípios de Vassouras e Barra do Piraí preveem 25 por professor, sem especificar as diferentes faixas etárias. Tem-se, ainda, aqueles que não determinaram a modulação, deixando a cargo da proposta pedagógica da instituição, como em Nova Iguaçu e Carmo, ou deixando a cargo do Sistema Municipal de Ensino estabelecer a relação adequada entre o número de “alunos” e o professor, como em Quatis. Por fim, as Deliberações de Cambuci, Iguaba Grande e Santo Antônio de Pádua, bem como o Decreto de São Sebastião do Alto, não mencionam a relação profissional/criança.

Conclusões

O principal desafio desta investigação consistiu em identificar como as políticas de Educação Infantil incorporam os pressupostos dos documentos normativos nacionais, buscando compreender quais deles exerceram maior influência no processo de indução e se essas leituras se mostraram coerentes ou não com as propostas neles contidas. Nesse sentido, Arretche (2000) esclarece que, salvo expressas imposições constitucionais, não há obrigação de o ente municipal implementar determinada política. Diante disso, torna-se relevante observar se a legislação nacional encontra ressonância nas práticas municipais – especialmente na Educação Infantil, cuja implementação é responsabilidade das SMEs, cabendo aos CMEs a normatização.

A ausência ou a indisponibilidade de algumas deliberações indicam ser responsabilidade de cada conselho tornar públicos os atos da administração municipal, o que denota o nível de institucionalização dos CMEs. A responsabilidade dos CMEs não se limita à deliberação ou ao credenciamento de instituições, mas à supervisão e ao acompanhamento das instituições em seu sistema, o que contempla a rede privada. Os CMEs têm conseguido acompanhar a oferta de atendimento? Como a normativa municipal vem sendo traduzida nos diferentes contextos?

Constatou-se que, entre os documentos nacionais analisados, a CF/1988 e a LDB/1996 são os mais frequentemente citados, em razão de seu caráter mandatório. Em contrapartida, o PNE e as Resoluções do CNE são ignorados nos documentos. Não foram observadas diferenças significativas entre os blocos de municípios com maiores e menores PIBs, tampouco entre distintas faixas populacionais. As análises indicam uma tendência geral comum no ERJ.

O segundo eixo analisado corresponde ao espaço de *relação*, com foco no contexto de elaboração das deliberações. Foram utilizadas as nomeações dos conselheiros dos

CMEs, sendo possível observar diferentes formatos e composições, com a presença, em geral, de representantes das SMEs e da sociedade civil. Identificaram-se concepções variadas de “paridade”, incluindo, em alguns casos, a classificação de conselhos tutelares, secretaria estadual de educação, universidades e escolas públicas, bem como o poder legislativo, como representantes não governamentais. Em diversas situações, a presidência do CME compromete o princípio de paridade, ao desbalancear a representação entre governo e sociedade civil.

O terceiro eixo, o espaço de *tematização-problematização*, possibilitou a construção de reflexões em relação ao atendimento à creche. Destaca-se que a palavra “bebê” apareceu apenas cinco vezes em todos os documentos analisados (cerca de 300 páginas e mais de 124 mil palavras). A especificidade do trabalho com os bebês tem sido um tema caro nas políticas municipais. Esse desafio se configura na exigência de formação de seus profissionais, na oferta do atendimento e na ausência dos bebês nos textos legais.

Destaca-se que as informações apresentadas nesta investigação devem ser divulgadas, como forma de subsidiar a formulação de políticas nos municípios e de contribuir para o aprofundamento do conhecimento sobre a influência das políticas nacionais nas políticas locais. É essencial não subestimar a complexidade do tema, que demanda novas pesquisas para o aprofundamento do debate, com vistas à garantia da qualidade social para todas as crianças.

Referências

ARRETCHE, M. T. S. *Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização*. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: Fapesp, 2000.

BARRA DO PIRAÍ-RJ. *Deliberação CME nº. 02/2012*. Fixa as Diretrizes Curriculares e Operacionais e define as normas para autorização de funcionamento de instituições de Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino de Barra do Piraí.

BELFORD ROXO-RJ. *Deliberação nº. 28/CME/2021*. Fixa normas para autorização e funcionamento de Educação Infantil no Sistema Municipal de Educação de Belford Roxo.

BORDIGNON, G.; PEREIRA, A. P. *Perfil dos conselhos municipais de educação 2007*. Brasília: MEC/SEB, 2008.

BRASIL. *Lei nº. 4.024/1961*. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

BRASIL. *Lei nº. 5.692/1971*. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.

BRASIL. *Lei nº. 8.069/1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

BRASIL. *Lei nº. 9.394/1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

BRASIL. *Resolução CNE/CEB nº. 01/1999*. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

BRASIL. *Resolução CNE/CEB nº. 03/2005*. Define normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração.

BRASIL. *Parâmetros básicos de infraestrutura para instituições de educação infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2006.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº. 59/2009a*.

BRASIL. *Resolução CNE/CEB 05/2009b*. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

BRASIL. *Resolução CNE/CEB 04/2010a*. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica.

BRASIL. *Resolução CNE/CEB 06/2010b*. Define Diretrizes Operacionais para a matrícula no Ensino Fundamental e na Educação Infantil.

BRASIL. *Resolução CNE/CEB 07/2010c*. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos.

BRASIL. *Lei nº. 12.796/2013*. Altera a Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, [...] para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências.

BRASIL. *Lei nº. 13.005/2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências.

BRASIL. *Resolução CNE/CP nº. 02/2017*. 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.

BRASIL. *Resolução CNE/CEB nº. 02/2018a*. Define Diretrizes Operacionais complementares para a matrícula inicial de crianças na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, respectivamente, aos 4 (quatro) e aos 6 (seis) anos de idade.

BRASIL. *Base nacional comum curricular: educação é a base*. Brasília: Fundação Carlos Alberto Vanzolini, Gestão de Tecnologias em Educação, 2018. 2018b.

BRASIL. *Resolução CNE/CEB nº. 1/2024*. Institui as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil.

CAMBUCI-RJ. *Deliberação CME nº. 003/2021*. Atualiza a Deliberação CME no. 002 de 04 de agosto de 2021 que Fixa Normas para Autorização e Encerramento de Unidades Escolares Privadas do Município de Cambuci-RJ, com base nas normativas Nacionais e Estaduais.

CARMO-RJ. *Deliberação CME nº. 001/2012*. Regulamenta a Educação Infantil no âmbito do município de Carmo e fixa normas para a autorização de funcionamento de instituições privadas de Educação Infantil, e dá outras providências.

CHARAUDEAU. P. Uma análise semiolinguística do texto e do discurso. In: PAULIUKONIS, M. A. L.; GAVAZZI, S. (Orgs.). *Da língua ao discurso: reflexões para o ensino*. Traduzido por: Angela Maria da Silva Corrêa, do original inicialmente publicado na Revista *Langages*, mars 1995. Rio de Janeiro: Lucerna, 2005, p. 11-27, 2005.

DUQUE DE CAXIAS-RJ. *Deliberação CME nº. 14/2014*. Revoga a Deliberação CME/DC nº. 02/2005, que fixa norma para autorização de funcionamento de instituições privadas de Educação Infantil que assistem e educam crianças na faixa etária de 0(zero) a 5(cinco) anos e 11(onze) meses.

GUAPIMIRIM-RJ. *Resolução SME nº. 005/2021*. Aprova Regulamento com diretrizes para matrícula e enturmação de alunos nas Unidades Escolares da Educação Infantil - modalidades Creche e Pré-Escola, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino de Guapimirim, e dá outras providências

IGUABA GRANDE-RJ. *Deliberação CME nº. 01/2014*. Fixa normas para a Educação Infantil no Sistema de Ensino do município de Iguaba Grande e revoga a Deliberação nº. 01/2006 de 11/4/2006.

LOTTA, G. *et al.* Efeito de mudanças no contexto de implementação de uma política multinível: análise do caso da Reforma do Ensino Médio no Brasil. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro 55(2): 395-413, mar.-abr. 2021.

NITERÓI-RJ. *Deliberação CME nº. 039/2019*. Fixa diretrizes para o funcionamento de instituições que atendem à Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Niterói.

NOVA IGUAÇU-RJ. *Deliberação nº. 02/CME/2014*. Fixa normas para autorização de funcionamento de instituições privadas de Educação Infantil, no Sistema Municipal de Educação da Cidade de Nova Iguaçu e dá outras providências.

OLIVEIRA, Otair Fernandes de. *O Conselho Municipal de Educação no Brasil: práticas políticas e deliberações públicas em Nova Iguaçu*. Tese (doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2008.

PARAÍBA DO SUL-RJ. *Deliberação CME/PS nº. 01/2005*. Fixa normas para autorização de funcionamento de instituições privadas de Educação Infantil que assistem e educam crianças de 0 a 5 anos e onze meses.

QUATIS-RJ. *Lei nº. 496/2005*. Dispõe sobre o Sistema Municipal de Ensino de Quatis e dá outras providências.

RIO DE JANEIRO. *Controle social na educação: gestão democrática e conselhos*. 2ª. Versão. Rio de Janeiro-RJ: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Agosto de 2014.

RIO DE JANEIRO-RJ. *Deliberação E/CME nº. 38/2020*. Altera a Deliberação E/CME nº. 30, de 03 de janeiro de 2019, que fixa normas para autorização de funcionamento de instituições privadas ou comunitárias de Educação Infantil do Sistema de Ensino do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências, que passa a vigorar com nova redação.

SANTO ANTÔNIO DE PÁDUA-RJ. *Deliberação CME nº. 01/2022*. Fixa normas para autorização de funcionamento e encerramento de atividades das instituições de ensino presencial privadas da Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica integrantes do Sistema Municipal de Ensino de Santo Antônio, e dá outras providências.

SÃO SEBASTIÃO DO ALTO-RJ. *Decreto nº. 306/1999*. Constitui Sistema de Ensino do município de São Sebastião do Alto.

SAQUAREMA-RJ. *Deliberação CME nº. 08/2023*. Fixa normas para funcionamento de instituições de Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino de Saquarema, dá outras providências e revoga a Deliberação CME nº. 03 de 23 de outubro de 2014.

SAVIANI, D. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

SILVA, A. F. O Conselho Nacional de Educação e as políticas de privatização da educação superior no governo de FHC. *Inter-Ação: Rev. Fac. Educ. UFG*, 30 (1): 75-98, jan./jun. 2005.

TERESÓPOLIS-RJ. *Deliberação CME nº. 06/2007*. Fixa normas para o funcionamento e organização do Sistema de Ensino de Teresópolis e dá outras providências.

VASSOURAS-RJ. *Deliberação CME nº. 01/2010*. Fixa normas para autorização de Instituições de Educação Infantil do Sistema Municipal de Vassouras e dá outras providências.