

Estado da publicação: O preprint não foi submetido para publicação

O QUE DIZEM AS DELIBERAÇÕES SOBRE OS DIREITOS DAS CRIANÇAS ÀS CULTURAS, INTERAÇÕES E BRINCADEIRAS

Edson Cordeiro dos Santos, Cristina Carvalho, Maria Fernanda Rezende Nunes

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.11576>

Submetido em: 2025-03-25

Postado em: 2025-04-08 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

ARTIGO

O QUE DIZEM AS DELIBERAÇÕES SOBRE OS DIREITOS DAS CRIANÇAS ÀS CULTURAS, INTERAÇÕES E BRINCADEIRAS

EDSON CORDEIRO DOS SANTOS¹

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4275-3089>
<edsoncordeiro.nig@gmail.com>

CRISTINA CARVALHO²

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5261-0474>
<cristinacarvalho@puc-rio.br>

MARIA FERNANDA REZENDE NUNES³

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3696-9369>
<nunes.mariafernandarezende@gmail.com>

¹ Unirio. Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

² PUC-Rio. Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

³ Unirio. Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

RESUMO: O artigo tem como objetivo identificar a intenção de municípios do Rio de Janeiro na organização de materiais, espaços, tempos e relações para efetivação dos direitos às culturas, interações e brincadeiras nas deliberações de autorização e funcionamento aprovadas pelos Conselhos Municipais de Educação. A metodologia considera a implementação de políticas públicas e analisa os discursos pronunciados nas deliberações, que refletem um confronto de diversas vozes sociais e podem gerar diferentes efeitos de sentido, dependendo das estratégias discursivas empregadas. O campo foi selecionado com base no conceito de pares, considerando que municípios com características semelhantes (porte, matrículas e PIB) podem agir de formas distintas quanto ao acesso. Os 92 municípios foram categorizados em oito grupos para obter melhor representatividade dessas diferentes condições iniciais, com cada grupo contendo municípios com condições semelhantes (porte e PIB), mas que apresentaram diferentes resultados na expansão da pré-escola entre 2010 e 2017. O estudo incluiu 16 municípios e a capital do estado. Conclui-se que alguns documentos nacionais conseguem se impor no ambiente de indução, enquanto outros não são nem mencionados nos documentos municipais. Existem diferentes formatos de conselhos e composições variadas, geralmente com representantes de secretarias municipais, especialmente das SMEs, e da sociedade civil, cada um com diferentes concepções de “paridade”. Nas deliberações estudadas, em relação aos termos relacionados à cultura, dos documentos de 17 municípios investigados, apenas 4 não fazem nenhuma menção à temática. Na categoria interações, 3 dos 17 documentos não mencionam temas relacionados à temática, o mesmo ocorrendo com a temática da brincadeira.

Palavras-chave: deliberações municipais, cultura, interação, brincadeira

WHAT DO THE DELIBERATIONS SAY ABOUT CHILDREN'S RIGHTS TO CULTURE, INTERACTIONS AND PLAY

ABSTRACT: The aim of the article is to identify the intention of municipalities in Rio de Janeiro in organizing materials, spaces, times, and relationships to ensure the rights to cultures, interactions, and play in the deliberations of authorization and operation approved by the Municipal Education Councils. The methodology considers the implementation of public policies and analyzes the speeches made in the deliberations, which reflect a clash of various social voices and can generate different meanings,

depending on the discursive strategies employed. The field was selected based on the concept of pairs, considering that municipalities with similar characteristics (size, enrollments numbers, and GDP) can act differently regarding access. The 92 municipalities were categorized into eight groups to obtain better representation of these different initial conditions, with each group containing municipalities with similar conditions (size and GDP), but which presented different results in the expansion of preschool between 2010 and 2017. The study included 16 municipalities and the state capital. It is concluded that some national documents manage to impose themselves in the induction environment, while others are not even mentioned in the municipal documents. There are different formats of councils and varied compositions, usually with representatives from municipal departments, especially the SME's, and civil society, each with different conceptions of "parity." In the deliberations studied, regarding terms related to culture, of the documents from 17 municipalities investigated, only 4 make no mention of the theme. In the interactions category, 3 of the 17 documents do not mention themes related to the topic, the same occurring with the theme of play.

Keywords: municipal deliberations, culture, interaction, play

QUÉ DICEN LAS DELIBERACIONES SOBRE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS A LAS CULTURAS, INTERACCIONES Y JUEGOS

RESUMEN: El artículo tiene como objetivo identificar la intención de los municipios de Río de Janeiro en la organización de materiales, espacios, tiempos y relaciones para la efectivación de los derechos a las culturas, interacciones y juegos en las deliberaciones de autorización y funcionamiento aprobadas por los Consejos Municipales de Educación. La metodología considera la implementación de políticas públicas y analiza los discursos pronunciados en las deliberaciones, que reflejan un enfrentamiento de diversas voces sociales y pueden generar diferentes efectos de sentido, dependiendo de las estrategias discursivas empleadas. El campo se seleccionó con base en el concepto de pares, considerando que los municipios con características similares (tamaño, matrículas y PIB) pueden actuar de formas diferentes en cuanto al acceso. Los 92 municipios se categorizaron en ocho grupos para obtener una mejor representatividad de estas diferentes condiciones iniciales, con cada grupo conteniendo municipios con condiciones similares (tamaño y PIB), pero que presentaron diferentes resultados en la expansión de la educación preescolar entre 2010 y 2017. El estudio incluyó 16 municipios y la capital del estado. Se concluye que algunos documentos nacionales logran imponerse en el ambiente de inducción, mientras que otros no son ni siquiera mencionados en los documentos municipales. Existen diferentes formatos de consejos y composiciones variadas, generalmente con representantes de secretarías municipales, especialmente de las SMEs, y de la sociedad civil, cada uno con diferentes concepciones de "paridad". En las deliberaciones estudiadas, en relación con los términos relacionados con la cultura, de los documentos de 17 municipios investigados, solo 4 no hacen ninguna mención al tema. En la categoría interacciones, 3 de los 17 documentos no mencionan temas relacionados con la temática, lo mismo ocurre con la temática del juego.

Palabras clave: deliberaciones municipales, cultura, interacción, juego

INTRODUÇÃO

O artigo investiga as políticas de Educação Infantil (EI) propostas por municípios do estado do Rio de Janeiro (ERJ), tendo como base as deliberações de autorização e funcionamento aprovadas pelos Conselhos Municipais de Educação (CMEs). Temos como objetivo identificar a intenção dos municípios na organização de materiais, espaços, tempos e relações para efetivação dos direitos relacionados às culturas, interações e brincadeiras¹.

Com a Constituição Federal de 1988 – CF/1988 e a posterior aprovação de diversas leis regulamentadoras, modificativas e atualizadoras (Brasil, 1988, 1990, 1996), a EI incorpora novas referências legais, passando a constituir-se como a primeira etapa da Educação Básica (EB), com atendimento em creche, para crianças de 0 a 3 anos, e pré-escola obrigatória, para crianças de 4 e 5 anos. Tanto a CF/1988 quanto as demais leis regulamentadoras, trazem em seu bojo referências aos termos trabalhados neste artigo.

A opção metodológica considera a implementação de políticas públicas, que, de acordo com Lotta *et al.* (2019, p. 2), nos pressupostos de Hill e Varone (2016)², tem a preocupação de “compreender como as regras e planos das políticas são transformadas em ações concretas a partir da ação de diferentes atores”. Acentuam que as políticas de educação no Brasil acontecem em processos de múltiplas camadas e níveis (diferentes governos e, dentre estes, diferentes partes), proveniente do marco legal construído no País após a aprovação da CF/1988, a partir do regime de colaboração, com as normas gerais sendo definidas nacionalmente e coordenadas pelo Governo Federal. “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.*, 2019, p. 6). Observamos que a elaboração dos documentos pelos municípios ocorre em contexto de implementação política, dentro de um processo de indução do governo federal, com alto conflito, em especial, conceituais, sendo praticamente obrigatória a adesão para a implementação da política de EI, e baixa ambiguidade na elaboração pelos CMEs, que partem de um arcabouço legal consistente, mesmo existindo conflitos.

Diante desse cenário, indagamos como os discursos institucionais realizados pelos CMEs traduzem e constroem significados sobre a realidade da implementação de políticas na EI? Baseados em Bakhtin (1999), que estabelece que o discurso só adquire clareza quando inserido num sistema de diálogo, necessitamos discorrer sobre a força da narrativa para construir percepções, com base na produção constante de sentidos. Para ele, a vida social é por essência dialógica. Os discursos pronunciados, por meio das deliberações, reproduzem um embate de muitas vozes e podem produzir efeitos de sentido bem diferentes, em decorrência das estratégias discursivas utilizadas. Hutin e Schepens (2022), analisando a obra de Alice Krieg-Planque (2012)³, ressaltam que a análise do discurso tem como objeto o real do discurso no contexto e na situação. Os autores destacam o quanto os discursos políticos e institucionais operam sob determinadas condições: a dimensão social do sucesso dos enunciados performativos; a questão da relação com a legitimidade e autoridade do discurso ou mesmo a definição da identidade, missões e ações de determinadas organizações por meio de atos de fala. O enunciado comporta o pressuposto e o implícito, o primeiro pode ser usado para impor uma estrutura baseada em efeitos de evidência, enquanto o segundo se manifesta como significado do enunciado.

A escolha do campo de estudo partiu dos 92 municípios do estado do Rio de Janeiro com suas informações de PIB *per capita*, tamanho da população e variação do número de matrículas da pré-escola entre os anos de 2010 e 2017. Os municípios foram categorizados em oito grupos para uma melhor representatividade das diferentes condições iniciais. Estes grupos foram estruturados a partir de 4 faixas populacionais (até 20.000 habitantes, de 20.001 a 50.000 habitantes, de 50.001 a 200.000 habitantes e acima de 200.000 habitantes) e 2 faixas de PIB *per capita* (até R\$12.500 e acima de R\$12.501). Com a tabela organizada nestas 8 diferentes categorias, foram elencados 2 municípios em cada uma delas com

¹ Além das categorias mencionadas, a investigação analisa outras, tais como: público-alvo, corte etário, obrigatoriedade, formação docente, infraestrutura, enturmação, relação profissional/criança e avaliação.

² HILL, M.; VARONE, F. **The public policy process**. London: Routledge (seventh ed.), 2016.

³ KRIEG-PLANQUE, Alice. **Analyser les discours institutionnels**. Paris: Armand Colin, 2012, 238 p. Coll. ICOM, série Discours et communication.

condições iniciais próximas, porém com diferentes resultados na expansão da pré-escola, sendo incluída a capital do estado.

O acesso às deliberações foi realizado em buscas em *sites* da *Internet*. Em geral, não estão disponíveis nos *sites* das prefeituras, sendo necessário aprofundar as buscas que, muitas vezes, chega-se ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ). O material empírico para o intento deste texto são as deliberações emanadas pelos CMEs, que fixam as normas de funcionamento da EI, contudo, na ausência destas, outros documentos são utilizados como visto no quadro abaixo, onde é possível observar que a maioria absoluta dos municípios (14 dos 17), teve deliberação aprovada em Conselho.

Quadro 01 – Documentos que fixam normas de funcionamento da Educação Infantil em municípios do estado do Rio de Janeiro

Município	Documento	Ementa	Acesso: <i>site</i> ...
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 ^a	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
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 presencial privadas da Educação Infantil, primeira etapa da	Prefeitura

		Educação Básica integrantes do Sistema Municipal de Ensino de Santo Antônio, e dá outras providências	
2.2.2 – Paraíba do Sul	Deliberação CME/PS nº. 01/2005 ^a	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 Pirai	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 Pirai	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 ^a	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(zero) a 5(cinco) anos e 11(onze) meses	MPRJ
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. Obs.: Os pares de municípios iniciados com o número “1” possuem PIB *per capita* de até R\$12.500; e os iniciados com o número “2” possuem PIB *per capita* acima de R\$12.501.

O presente trabalho está organizado da seguinte forma: primeiro, identifica as legislações nacionais nas deliberações municipais; segundo, analisando as categorias culturais, interações e brincadeiras nas deliberações municipais; por fim, tece considerações.

REFERÊNCIAS DO MARCO LEGAL NAS DELIBERAÇÕES MUNICIPAIS

Para identificar o marco legal de apoio às “deliberações municipais”, nos baseamos nos “considerandos”, onde, em geral, aparecem de onde partiram as elaborações dos documentos selecionados para a análise. A partir do rol de documentos identificados na lei jurídica nacional, transversal à temática da política de EI, analisamos se os documentos nacionais repercutem nos municipais, conforme quadro a seguir.

Quadro 02 – Legislação nacional nas Deliberações dos municípios da amostra

Município	CF/1988	ECA	LDB	PNE	Resolução CNE/CEB 01/1999 (Dcneis/1999)	Resolução CNE/CEB 05/2009 (Dcneis/2009)	Resolução CNE/CP 02/2017 (BNCC)	Outras Resoluções
-----------	---------	-----	-----	-----	--	--	------------------------------------	-------------------

1.1.1 – Cambuci			X				
1.1.2 – São Sebastião do Alto	X		X				
1.2.1 – Vassouras			X				X
1.2.2 – Iguaba Grande		X	X				X
1.3.1 – Saquarema		X	X			X	
1.3.2 – Guapimirim		X	X				X
1.4.1 – Belford Roxo			X				
1.4.2 – Nova Iguaçu	X	X	X		X		
2.1.1 – Carmo	X		X				
2.1.2 – Quatis	X		X				
2.2.1 – Santo Antônio de Pádua		X	X			X	
2.2.2 – Paraíba do Sul			X				
2.3.1 – Barra do Piraí	X		X	X		X	X
2.3.2 – Teresópolis			X				
2.4.1 – Niterói	X		X	X		X	X
2.4.2 – Duque de Caxias			X		X		
Rio de Janeiro	X	X	X				X

Fonte: Tabulação própria.

A questão principal deste quadro é conhecer como os documentos produzidos nacionalmente impulsionam ou induzem os municípios na construção das deliberações de cada ente, onde o ato de linguagem dos CMEs, por meio documentos, traz a legitimação da implementação tendo como base um marco legal que viabiliza a construção e sua aprovação.

Não notamos diferenças expressivas nem entre os blocos e nem entre as diferentes faixas populacionais, com os documentos nacionais sendo indutores, uns mais, como a CF/1988 (Brasil, 1988) e a Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional – LDB (Brasil, 1996), e outros menos, como o Plano Nacional de Educação – PNE (Brasil, 2014) e as Resoluções do Conselho Nacional de Educação – CNE. A aplicação dessas legislações assegura a legitimidade das propostas municipais, especialmente considerando a LDB, que define e regulamenta a organização da educação brasileira com base nos princípios estabelecidos pela CF/1988. Ao percorrermos o conjunto de legislações produzido nacionalmente, fica claro que a EI vem ganhando destaque tanto na agenda das políticas públicas como no meio acadêmico. O acesso e a qualidade na etapa são cada vez mais reconhecidos como direitos fundamentais das crianças e de suas famílias.

Na leitura das leis supra relacionadas, afetas à educação nacional, constata-se que as crianças são reconhecidas como sujeitos de cultura e que no processo educacional devem ser respeitados os seus valores culturais, artísticos e históricos próprios do contexto social em que estão inseridas, garantindo-lhes a liberdade da criação e o acesso às fontes de cultura. Tendo em vista que cultura é palavra polissêmica que abarca um conjunto de valores, normas, práticas, crenças, costumes, artefatos e instrumentos materiais que mediam e qualificam as atividades humanas, influenciando a forma como os indivíduos pensam, agem e interagem, indaga-se quais são os sentidos de cultura atribuídos e como atendê-los no espaço da escola.

A cultura é ao mesmo tempo o mundo que se apresenta para nós e a forma como esse mundo nos diz quem somos nós. Como esse mundo vem se apresentando para as crianças e o que diz sobre elas?

Chauí (2006) pondera que materializar a cultura em produtos é uma forma de sistematizá-la, guardá-la, fazê-la circular, zelar pela sua longevidade, para que mais pessoas ao longo dos tempos possam ter acesso a ela. A diferença entre as práticas que podem ser sistematizadas e guardadas a partir de registros ou produtos e as práticas que só existem como acontecimento está na forma da sua transmissão, circulação e possibilidades de aprendizagem, ou seja, na forma como a cultura se torna acessível às pessoas, na forma como as pessoas podem dialogar com a cultura.

A análise do material nos permite agrupar os sentidos da cultura em quatro grandes dimensões ou níveis não hierárquicos e que se relacionam entre si:

A primeira dimensão diz respeito à proteção e divulgação da cultura/bens culturais, tal como formula a CF/1988 (Brasil, 1988), onde a palavra cultura é mencionada 60 vezes. Nessa dimensão destaca-se, ainda, a definição do patrimônio cultural brasileiro como bens de natureza material e imaterial;

das terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas como imprescindíveis à sua reprodução física e cultural; da definição que o ensino da História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro.

A segunda diz respeito ao direito ao acesso, bem como à transmissão, sentidos de cultura referendados pelo ECA (Brasil, 1990). Evidencia-se o sentido do resguardo ao direito de transmissão familiar de suas crenças e culturas; no respeito à identidade social e cultural e a garantia do direito à informação, cultura, lazer, esportes, diversões, espetáculos e produtos e serviços.

A importância da cultura enquanto formação humana é reforçada nessa terceira dimensão, a partir da LDB “a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (Brasil, 1996, Art. 1º). Nesse viés, essa dimensão se desdobra a partir das Dcneis (Brasil, 1999, 2009), que materializa os sentidos da palavra cultura pelas interações e brincadeiras, a partir das propostas pedagógicas.

As diretrizes trazem um 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. Estabelecem 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, 2009b, Art. 4º). Por fim, na BNCC (Brasil, 2018), trazendo o currículo que deve ser vivenciado nas escolas de EI, temos que as interações e brincadeiras, eixos estruturantes do cotidiano, devem ser asseguradas por seis direitos de aprendizagem e desenvolvimento: Conviver, Brincar, Participar, Explorar, Expressar e Conhecer-se. No direito de aprendizagem e desenvolvimento denominado como “conviver”, observamos que aparece de forma clara a cultura: “Conviver com outras crianças e adultos, em pequenos e grandes grupos, utilizando diferentes linguagens, ampliando o conhecimento de si e do outro, o respeito em relação à cultura e às diferenças entre as pessoas” (Brasil, 2018, p. 38). No direito de aprendizagem designado como “brincar” surge de forma explícita a brincadeira e a cultura. No direito designado como “explorar”, inclui a ampliação de saberes sobre a cultura, em suas diversas modalidades: as artes, a escrita, a ciência e a tecnologia. No direito referido como “expressar”, traz a importância da utilização de diferentes linguagens. Para concluir, trazemos o direito de aprendizagem denominado “conhecer-se”, fechando os termos caros a este trabalho, qual seja, cultura, interação e brincadeira.

As referências legais vistas acima estão em consonância com o direito internacional, onde, por sua importância, os direitos à cultura, ao lazer, ao brincar, entre outros, são reconhecidos pela comunidade internacional a partir da aprovação da Declaração Universal dos Direitos da Criança, aprovada em 20/11/1959, pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas – ONU, onde estabelece em seu Princípio VII o “direito à educação gratuita e ao lazer infantil”. O direito acima foi fortalecido pela Convenção Internacional sobre os Direitos das Crianças, também aprovada em assembleia geral da ONU, em 20/11/1989. A Convenção é mais do que uma “declaração de intenções”, é um tratado, assinado pelos países que fazem parte da ONU, inclusive o Brasil, que visa a proteção de crianças e adolescentes de todo o mundo. O documento aprofunda os direitos da criança, saindo do lugar comum de pensá-los (ou garanti-los) apenas em relação à não exploração infantil, situação em que o brincar acaba não aparecendo como um direito.

De acordo com a Convenção, o direito de brincar, bem como da participação da vida cultural, foi explicitado no Art. 31, com o seguinte texto:

- Os Estados Parte reconhecem o direito da criança ao descanso e ao lazer, a brincar e a participar livremente da vida cultural e das artes.
- Os Estados Parte deverão respeitar e promover o direito da criança de participar integralmente da vida cultural e artística e deverão propiciar oportunidades iguais e apropriadas para a atividade cultural, artística, recreativa e de lazer.

Destaca-se que o brincar ganhou tamanha importância, que a Unesco/ONU, na Conferência Internacional de Brinquedotecas, em 28/5/1999, transformou esse dia no “Dia Mundial do Brincar”,

para chamar atenção dos adultos para esse direito e dever das crianças. A despeito desse movimento, no panorama municipal, são escassas as referências aos documentos nacionais que traduzem os sentidos da cultura pelas interações e brincadeiras.

Podemos afirmar, então, a presença expressiva de documentos da legislação nacional nas deliberações dos municípios da amostra, no que se refere à três dimensões - proteção e divulgação da cultura/bens culturais, tal como formula a CF/1988; direito ao acesso, bem como à transmissão, sentidos de cultura referendados pelo ECA (1990); cultura enquanto formação humana como estabelece a LDB (1996). Entretanto, os documentos que materializam os sentidos da palavra cultura pelas interações e brincadeiras, a partir das propostas pedagógicas, são pouco citados pelos municípios pesquisados. A omissão de referências às Diretrizes e à BNCC, significa que as demandas de qualidade possam estar sendo negligenciadas pela própria força das legislações municipais.

OS SENTIDOS DO TERMO CULTURA NAS DELIBERAÇÕES MUNICIPAIS

Neste item, buscamos, a partir da análise do material selecionado, identificar os sentidos dos enunciados dos textos das deliberações municipais, ressaltando-se que as instâncias de gestão democrática inscritas na legislação são necessárias para a democratização da educação e a construção da cidadania. A aprovação de deliberações nos Conselhos é uma das chaves para a busca da participação social na educação com um processo de construção coletiva entre os atores que atuam nos diferentes espaços educacionais.

Para Bordignon e Pereira (2008, p. 39), “os conselhos de educação são órgãos do executivo, situados na estrutura de gestão do sistema de ensino e, na maioria dos municípios, vinculados à Secretaria de Educação”. Sua ação se esgota no âmbito do Poder Executivo, não podendo invadir a área do Legislativo, nem do Judiciário, exercendo função consultiva (o conselho opina) ou deliberativa (o conselho decide). Dentro do caráter deliberativo, a competência normativa é a principal, “que atribui ao conselho competência para regulamentar o funcionamento do sistema de ensino e interpretar a correta aplicação da lei no seu âmbito. Definir diretrizes curriculares, credenciar instituições e outras atribuições são competências tradicionais correntes dos conselhos” (Bordignon; Pereira, 2008, p. 39).

Mapeando as intenções dos documentos municipais

Para a realização do levantamento sobre a categoria “cultura” consideramos os seguintes termos ou palavras-chave: diversidade cultural, diferentes culturas, diferentes linguagens, manifestações culturais, tradições culturais, características culturais, manifestações artísticas, expressões culturais, expressões artísticas, diagnóstico cultural, cultura popular, cultura infantil, acesso aos bens culturais, atividades culturais, patrimônio histórico-cultural, sujeito histórico, histórias, sociocultural, arte.

Iniciamos a análise pela concepção de criança presente em várias deliberações. Vassouras evidencia, nos “considerandos” “que as crianças são sujeitos sociais e históricos inseridos numa cultura que os constitui e que por eles é constituída”⁴. Essa concepção de criança perpassa várias deliberações, tais como, em Teresópolis, que traz que deve levar em conta a criança como um sujeito social e histórico, que é marcado pelo meio em que se desenvolve, mas também marca. Em Santo Antônio de Pádua e no Rio de Janeiro acrescentam que a proposta pedagógica deve estar fundamentada numa concepção da criança como cidadã, como pessoa em processo de desenvolvimento, como sujeito social, histórico e ativo da construção do seu conhecimento. Saquarema e Barra do Piraí, ainda vão mais longe, estabelecendo que as propostas pedagógicas da EI deverão considerar a criança como sujeito histórico e de direitos, que interage, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura”. A deliberação de Duque de Caxias prevê que a elaboração e execução da proposta pedagógica deve considerar as concepções de criança, infância, educação, EI, conhecimento, cultura, aprendizagem, desenvolvimento, currículo e

⁴ Para facilitar a leitura, os “documentos” municipais não serão referenciados, com os tipos e anos de aprovação sendo expostos no Quadro 01.

sociedade; e o diagnóstico socioeconômico e cultural da população a ser atendida e da comunidade na qual se insere. Identificar as concepções de criança nas deliberações nos aproxima do que define as Dcneis (Brasil, 2009b), que, independentemente de raças/etnias, religiões, classes sociais, origens e locais de moradia, gêneros e condição dos pais, as crianças “têm direito à educação de qualidade que amplie seu desenvolvimento, seu universo cultural e o conhecimento do mundo físico e social, a constituição de sua subjetividade e autoestima, favoreça trocas e interações” (Kramer; Motta, 2010, p. 2).

Alguns municípios, como Vassouras, Barra do Piraí e Teresópolis, incluem nas suas deliberações a importância dos aspectos culturais das crianças na elaboração das propostas pedagógicas. Essa inclusão é crucial porque reconhece que as crianças são constituídas por uma variedade de influências culturais. Portanto, a criança vista como uma “pessoa de pouca idade, que produz cultura, é nela produzida, brinca, aprende, sente, cria e se modifica, ao longo do processo histórico que constitui a vida humana” (Kramer; Motta, 2010, p. 1).

Os princípios estéticos, previstos nas Dcneis (Brasil, 2009b) e com clara vinculação aos aspectos culturais, seja na elaboração das propostas pedagógicas ou nas atividades planejadas e implementadas, aparecem na deliberação de Santo Antônio de Pádua, bem como nas deliberações de Teresópolis e Rio de Janeiro. Alguns textos especificam melhor os princípios estéticos, aqui relacionados com as manifestações culturais, como as de Saquarema, Barra do Piraí, Niterói e Duque de Caxias que trazem a liberdade de expressão nas diferentes manifestações artísticas e culturais. As referidas manifestações são esmiuçadas no texto de Barra do Piraí, onde temos que as práticas pedagógicas que compõem a proposta curricular da EI devem ter como eixos orientadores as interações e a brincadeira, garantindo experiências que favoreçam a imersão das crianças nas diferentes linguagens e o progressivo domínio por elas de vários gêneros e formas de expressão que possibilitem vivências éticas e estéticas com outras crianças e grupos culturais, que alarguem seus padrões de referência e de identidades no diálogo e reconhecimento da diversidade; promovam o relacionamento e a interação das crianças com diversificadas manifestações de música, artes plásticas e gráficas, cinema, fotografia, dança, teatro, poesia e literatura; propiciem a interação e o conhecimento pelas crianças das manifestações e tradições culturais brasileiras. As manifestações culturais constam na área de abrangência dos processos formativos da educação, de acordo com o Art. 1º. da LDB (Brasil, 1996). Como visto nos enunciados, no campo pedagógico o sentido que damos ao estético trata do modo de apropriação humana da realidade, “que se liga às condições sociais, culturais e históricas de cada sujeito, por isso, apresenta variações [...] que questionam a tradição, aquilo que é real e corriqueiro, pois também se indica na presença do que é feio, sublime, cômico, monstruoso e trágico” (Souza; Vasconcelos; Schmit, 2021, p. 5).

O acesso à cultura surge de forma variada. Por exemplo, vemos nos “considerandos” da deliberação de Saquarema que “a EI é de fundamental importância no processo de adaptação da criança às situações formais de acesso ao ensino e à cultura, facilitando-lhe a assimilação e o domínio das linguagens e dos conteúdos programáticos inerentes ao EF”, pensando a EI como para preparar para o futuro, não como um acontecimento do presente. As demais apresentam um teor diferente, como observado no texto de Nova Iguaçu, que entre as finalidades da EI está o respeito as características culturais das crianças, a valorização da cultura infantil, a democratização do acesso aos bens culturais, garantindo diferentes linguagens nas atividades culturais e artísticas. Carmo prevê que para atingir a finalidade de desenvolvimento integral da criança está o respeito à sua história, em suas características individuais e culturais; na valorização da cultura infantil e na democratização do acesso aos bens culturais; na garantia de acesso às atividades culturais e artísticas que envolvam as diferentes linguagens pictóricas, cênicas, musicais, plásticas, imagéticas, escritas, entre outras de expressão humana. Na deliberação de Barra do Piraí, notamos, como uma das diretrizes da proposta pedagógica para o cumprimento da função sociopolítica e pedagógica, a promoção da igualdade de oportunidades educacionais entre as crianças de diferentes classes sociais no que se refere ao acesso a bens culturais e às possibilidades de vivência da infância. Em Niterói, temos que o desenvolvimento integral da criança deve ter como base o respeito às características culturais; a valorização da cultura infantil e na democratização do acesso aos bens culturais e a garantia de acesso a atividades culturais e artísticas que envolvam as linguagens pictóricas, cênicas, musicais, plásticas, imagéticas, escritas, entre outras formas de expressão humana. A importância das manifestações culturais também é trazida, de outra forma, por três municípios (Belford Roxo, Niterói e

Duque de Caxias), que estabelecem que as áreas externas devem possibilitar o desenvolvimento de atividades de expressão artística.

Em uma de suas várias conceituações, cultura é vista como sinônimo de instrução, tendo como base as condições de acesso aos produtos ou informações selecionadas pelas instituições que se colocam como responsáveis pelo registro da História. “Daí se originam as expressões ‘ter cultura’, ‘ser culto’, como adjetivos empregados a pessoas que puderam ter acesso aos mais variados produtos culturais ou que puderam ‘adquirir’ esses produtos” (Pereira, 2016, p. 53). Por essa concepção as crianças são vistas apenas como depositárias e não como produtoras de cultura. Pereira (2016) nos convida a refletir na criação da cultura como tarefa coletiva, com as crianças tendo uma capacidade de experiência frente ao mundo, permitindo que produzam suas memórias e se insiram ativamente na cultura.

Ligados ao acesso visto acima, temos os temas da diversidade cultural e das diferentes culturas. Cambuci explicita que a proposta pedagógica deve ser elaborada de forma participativa, levando-se em conta a diversidade cultural. De forma similar, os textos de Saquarema, Nova Iguaçu, Barra do Piraí, Niterói e Duque de Caxias trazem o respeito aos princípios estabelecidos nas Dcneis, incluindo, nos princípios éticos, o respeito às diferentes culturas. Torna-se importante o acesso das crianças a outras referências para pluralizar os seus repertórios, sendo necessário “que a história dessas crianças e a história de suas famílias possam ser reconhecidas por elas como elementos constituidores fundamentais dos seus repertórios culturais. Isto é, pensar nas consequências éticas de se construírem valores e desejos apartados da sua própria história” (Pereira, 2016, p. 56).

O inciso II do Art. 3º. da LDB (Brasil, 1996) estabelece que o ensino será ministrado com base nos princípios: liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber. Tais princípios repetem-se nos documentos de Saquarema e Quatis, em especial aqui, ressaltando a divulgação da cultura. Em Quatis a Lei consultada estabelece, ainda, que a educação no município (não se refere exclusivamente à EI), é baseada em diversos princípios, incluindo o respeito aos valores da cultura popular. Divulgar a cultura é uma função das unidades de EI, contudo, é importante observar atentamente os assuntos que as crianças trazem, as práticas que elas constroem entre si. Tendo o entendimento que a cultura é o elo que nos liga aos outros, podendo ser nossos contemporâneos ou nossos antepassados, é necessário criar estratégias de como fazer circular a cultura para que se torne um exercício de pertencimento e, ao mesmo tempo, um exercício de comunicação. Para Pereira (2016, p. 57), “tornar a cultura viva implica promover encontros, registrar acontecimentos, criar novas linguagens, fundar experiências coletivas, aprender a ser juntos, ouvir as histórias vividas, dialogar com palavras, com gestos e até mesmo com os silêncios e as quietudes”.

Em três municípios observamos menções ao patrimônio. Em Cambuci, ao mencionar as instituições autorizadas a funcionar em imóveis tombados, demonstra preocupação com a preservação; em Belford Roxo prevê, dentre os objetivos gerais, ampliar as experiências e os saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, de modo a promover o desenvolvimento integral de crianças da EI; e, em Barra do Piraí, que cita que o currículo da EI é concebido como um conjunto de práticas que buscam articular as experiências e os saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, entre outros. De acordo com Canclini (2000)⁵, o patrimônio cultural é um conjunto social com cultura própria, que “não abarca apenas os monumentos históricos, como foi por bastante tempo considerado, mas também o desenho urbanístico e outros bens físicos, e a experiência vivida condensada em linguagens, conhecimentos, tradições imateriais, modos de usar os bens e os espaços físicos (Canclini, 2000 *apud* Passos, 2017, p. 10). É importante frisar que a população, geralmente, não reconhece seu próprio patrimônio cultural, muitas vezes não tendo conhecimento sobre tais bens culturais, que acaba por não os valorizar. Para Passos (2017, p. 10), “o conhecimento, valorização e preservação do patrimônio cultural tem a importante função de realizar a ‘continuidade cultural’, despertar o sentimento de identidade e pertencimento”. Nesse sentido, a autora defende que a produção de significados sobre o patrimônio cultural que conta nossa história deve ser produzida no decorrer do processo de formação dos sujeitos, desde a EI, “pois, é na infância que as crianças se apropriam ou reelaboram ‘conteúdos culturais’, como imagens, símbolos,

⁵ CANCLINI, Néstor Garcia. **Culturas híbridas**: estratégias para entrar e sair da modernidade. São Paulo: Edusp, 2000.

valores, modelos ou representações, contribuindo assim para a reprodução e valorização da cultura (Passos, 2017, p. 10).

Os valores históricos e culturais são mencionados em algumas deliberações. Dentre as competências do Poder Público Municipal de Quatis, observamos a competência de fixar conteúdos mínimos de modo a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos regionais, nacionais e latino-americanos para todo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos municipais e particulares. Notamos na deliberação de Barra do Pirai, que as propostas pedagógicas devem garantir a organização de materiais, espaços e tempos para efetivação dos direitos, incluindo, entre outros, a dimensão expressiva sociocultural da criança, a apropriação pelas crianças das contribuições histórico-culturais dos povos indígenas, afrodescendentes, asiáticos, europeus e de outros países da América e o reconhecimento, a valorização, o respeito e a interação das crianças com as histórias e as culturas africanas, afro-brasileiras, bem como o combate ao racismo e à discriminação. Em Duque de Caxias vemos que, dentre os objetivos da EI, está promover situações de aprendizagens significativas e intencionais que possibilitem a apropriação e produção de conhecimento e cultura. Especifica, ainda, que os currículos da EI devem ter base comum nacional, a ser complementada, em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos. Ferreira, Mendes e Souza (2022), ressaltam que diversos documentos nacionais garantem as práticas com valores multiculturais pertencentes à nossa sociedade e que são disponibilizados aos profissionais que atuam na EI, pois o espaço escolar permite a convivência entre crianças de diferentes origens, níveis socioeconômicos, costumes e dogmas religiosos, visões de mundo etc. A inclusão e o respeito às diversidades constituem direitos das crianças que frequentam a EI, bem como as demais etapas da educação. As autoras, nos pressupostos de Gadotti (1992)⁶, trazem a possibilidade de a escola expandir o repertório cultural das crianças, desde que atue na perspectiva de abrir os horizontes dos discentes, visando a compreensão de outras culturas, de outras linguagens e outros modos de pensar, na busca de uma sociedade pluralista e interdependente, podendo ser, “ao mesmo tempo, uma educação internacionalista, que procura promover a paz entre os povos e nações e uma educação comunitária, valorizando as raízes locais da cultura, o cotidiano mais próximo onde a vida de cada um se passa” (Gadotti, 1992 *apud* Ferreira; Mendes; Souza, 2022, p. 2).

A Deliberação do Rio de Janeiro estabelece que, havendo necessidade de atendimento em dias ou períodos não coincidentes com o previsto no calendário escolar, as instituições de ensino que optarem pelo funcionamento diferenciado, poderão equacionar soluções, segundo critérios responsáveis próprios, planejando atividades voltadas para o lazer, a arte e a cultura. As atividades voltadas à arte e à cultura devem estar fora do calendário escolar, só sendo observadas em momentos especiais?

O que dizem os documentos municipais sobre interação e brincadeira

Por fim, trazemos a categoria “interação e brincadeira”, que se constituem como eixos que guiam a EI, de acordo com as Dcneis (Brasil, 2009b). Para interação, estamos aproximando os termos: convívio, convívio social, relações sociais, convivência entre crianças e entre adultos, vivência da infância, formas de sociabilidade, atividades coletivas, desenvolvimento social, aspectos sociais, aspectos afetivos, movimentação das crianças, sujeitos sociais, social. Os termos considerados para brincadeira são: brincar, brinquedo, brincadeira, ludicidade, lazer, recreação, recreacional, área livre, parquinho, aparelho de recreação, piscinas, tanque de areia, banho de sol.

A concepção de criança como sujeito social, portanto, um ser que necessita de interações, tem presença em diversas deliberações, como, em Vassouras, que prevê, já nos “considerandos”, que as crianças são sujeitos sociais, acompanhados por Carmo, Santo Antônio de Pádua, Teresópolis e Rio de Janeiro. Abrir essa seção com essa concepção é importante para entender a necessidade de interação das crianças atendidas na EI, percebendo que o ser humano se constitui na interação social, na relação com o outro, como nos dizem Kramer e Motta (2010, p. 1), “quando interagem, as crianças aprendem,

⁶ GADOTTI, Moacir. **Diversidade cultural e educação para todos**. Juiz de Fora: Graal, 1992.

formam-se, criam e transformam; são sujeitos ativos que participam e intervêm na realidade; suas ações são maneiras de reelaborar e recriar o mundo”.

Levando em conta especificamente o termo “interação”, verificamos que aparece em diversas deliberações em contextos variados. Tais como em Nova Iguaçu, Carmo e Niterói, que trazem a brincadeira como forma privilegiada de expressão, de pensamento e de interação da criança. Em Barra do Piraí notamos pela deliberação que as propostas pedagógicas da EI deverão considerar que a criança é sujeito histórico e de direitos que nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva. O texto menciona que as propostas pedagógicas devem garantir a organização de materiais, espaços e tempos para efetivação dos direitos, garantindo o reconhecimento das especificidades etárias, das singularidades individuais e coletivas das crianças, promovendo interações entre crianças da mesma idade e crianças de diferentes idades e o reconhecimento, a valorização, o respeito e a interação das crianças com as histórias e as culturas africanas, afro-brasileiras, bem como o combate ao racismo e à discriminação. Complementa que as práticas pedagógicas têm como eixos norteadores as interações e a brincadeira, garantindo experiências que: promovam o relacionamento e a interação das crianças com diversificadas manifestações de música, artes plásticas e gráficas, cinema, fotografia, dança, teatro, poesia e literatura; promovam a interação, o cuidado, a preservação e o conhecimento da biodiversidade e da sustentabilidade da vida na Terra, assim como o não desperdício dos recursos naturais; propiciem a interação e o conhecimento pelas crianças das manifestações e tradições culturais brasileiras.

Ainda com relação ao termo “interação”, Niterói menciona que os espaços internos devem contemplar salas de referência para cada faixa etária, organizadas em um ambiente adequado à proposta pedagógica da instituição, que possibilite à criança a realização de explorações e brincadeiras, garantindo-lhe identidade, segurança, confiança, interações socioeducativas e privacidade, promovendo oportunidades de aprendizagem e desenvolvimento. Dentre os procedimentos para a avaliação e acompanhamento do trabalho pedagógico, a deliberação de Duque de Caxias estabelece que deve garantir a observação crítica e criativa das atividades, das brincadeiras e interações das crianças no cotidiano. Nos processos da EI, a interação é muito importante para o desenvolvimento integral da criança. Silva (2018) ressalta que a criança aprende por intermédio de suas ações, tanto na exploração de objetos e materiais, como nas trocas com seus pares ou com adultos.

Em relação à “brincadeira”, iniciamos com o verbo “brincar”, que é mencionado em parte das deliberações. Os “considerandos” do texto de Vassouras traz “a particularidade no desenvolvimento da criança de zero a cinco anos, sendo o brincar sua forma privilegiada de se expressar, compreender o mundo e transformá-lo”. Saquarema e de Barra do Piraí estabelecem que as propostas pedagógicas da EI deverão considerar que a criança, é “sujeito histórico e de direitos, que interage, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura”. Teresópolis, por sua vez, prevê que, dadas as particularidades do desenvolvimento da criança de zero a cinco anos, a EI cumpre três funções indispensáveis e indissociáveis: educar, cuidar e brincar. Assim, o brincar é considerado de fundamental importância para o desenvolvimento infantil. Martins (2013, p. 10) menciona que “brincar por si mesmo é não compulsório, conduzido por motivação intrínseca e desenvolvido por seu próprio interesse, mais do que um fim em si mesmo”.

O tema da “brincadeira” está presente em várias deliberações relacionado aos diversos direitos que devem constar das propostas pedagógicas e ser garantidos às crianças, tais como, em Belford Roxo e Barra do Piraí. Surge também ao se tratar do desenvolvimento integral da criança: a brincadeira como forma privilegiada de expressão, de pensamento e de interação da criança, conforme pode ser visto em Nova Iguaçu, Carmo e Niterói. A deliberação de Teresópolis e de Niterói trazem que os espaços internos e externos devem contemplar, entre outros, locais para a brincadeira das crianças, organizadas em um ambiente adequado à proposta pedagógica da instituição. A deliberação de Duque de Caxias menciona, dentre os procedimentos para a avaliação e acompanhamento do trabalho pedagógico, que devem garantir a observação crítica e criativa das atividades, das brincadeiras e interações das crianças no cotidiano. A deliberação de Barra do Piraí defende que as práticas pedagógicas que compõem a proposta curricular da EI devem ter como eixos orientadores as interações e a brincadeira. Observamos que “é a partir das interações e por meio das brincadeiras que as crianças vão demonstrar, suas tristezas, alegrias,

sentimentos, emoções e o prazer em poder está participando daquele processo e se desenvolvendo integralmente” (Silva, 2018, p. 220). Vigotiski (2009) relaciona a brincadeira das crianças, já na primeira infância, ao processo de criação.

Os brinquedos também têm presença nas deliberações de alguns municípios. Dentre os espaços físicos adequados exigidos aos locais onde se desenvolvem as atividades de cuidado e educação, a deliberação de Nova Iguaçu inclui a disponibilidade de jogos, brinquedos e objetos pedagógicos, próprios à faixa etária da clientela atendida, com número suficiente, em local de fácil alcance, não oferecendo perigo ao ser manuseado. Pela deliberação de Barra do Piraí trazemos que as propostas pedagógicas devem garantir a organização de materiais, espaços e tempos para efetivação dos direitos, promovendo a acessibilidade de espaços, materiais, objetos, brinquedos e instalações. A deliberação de Teresópolis e de Duque de Caxias trazem que os espaços internos e externos devem contemplar local para repouso individual pelo menos para crianças com até um ano de idade, área livre para movimentação das crianças e brinquedos e materiais pedagógicos, em perfeito estado de conservação e manutenção, próprios para diferentes faixas etárias, em número compatível com o quantitativo atendido pela instituição, dispostos de modo a garantir a segurança e autonomia da criança, bem como dar suporte a outras ações intencionais. A Convenção dos Direitos das Crianças busca garantir brinquedos em números suficientes e apropriado à idade da criança, enfatizando a importância de oportunidades adequadas para o desenvolvimento das capacidades da criança. Deve-se oferecer tempo livre suficiente, bem como espaços e ambientes, além de “formas de estimulação e diversidade e o grau de supervisão adulta e engajamento, para assegurar que as crianças estejam devidamente protegidas dos riscos, enquanto exercem os seus direitos para o brincar e a recreação [...]” (Martins, 2013, p. 18).

No que diz respeito aos princípios estabelecidos nas Dcneis (Brasil, 2009b), diversas deliberações se referem aos princípios estéticos como fundamentos orientadores, trazendo o tema do lúdico ou a concepção de ludicidade, seja dentro das finalidades da EI ou relacionadas às propostas planejadas e implementadas ou ainda na elaboração das propostas pedagógicas, como pode ser visto em Saquarema, Nova Iguaçu, Carmo, Santo Antônio de Pádua, Barra do Piraí, Niterói, Duque de Caxias e Rio de Janeiro. As Dcneis estabelecem o caráter lúdico como parte dos princípios estéticos nas atividades desenvolvidas na EI. Souza, Vasconcelos e Schmith (2021, p. 3), ressaltam, nos pressupostos de Vecchi (2020)⁷, que “ao escolher um objeto, uma proposta, uma cor, um aroma, organizar um espaço ou uma brincadeira, por exemplo, temos atitudes permeadas (ou não) de sensibilidade e empatia, características de uma dimensão estética”.

Os termos “recreação” ou “recreacional” são correntes em diversas deliberações, em geral relacionados às dependências ou áreas livres ou espaços que devem ser disponibilizados, preservando área mínima disponível por criança para as atividades e limite de ocupação da área física ou compatível com a capacidade de atendimento, com piso natural ou revestido, claramente definidos para o uso das crianças da EI, mesmo em unidades que atendem outras etapas da EB: Cambuci, Vassouras, Iguaba Grande, Belford Roxo, Santo Antônio de Pádua, Paraíba do Sul, Barra do Piraí, Teresópolis e Rio de Janeiro. Os parquinhos e/ou aparelhos fixos de recreação, mesmo sendo opcionais na maioria das deliberações, aparecem de forma corrente, em geral, recomendando que devem seguir as normas do fabricante ou da ABNT e ser objeto de conservação e manutenção periódicas: Cambuci, Vassouras, Iguaba Grande, Saquarema, Santo Antônio de Pádua, Paraíba do Sul, Barra do Piraí, Niterói. De acordo com Martins (2013, p. 12), a recreação é “[...] é um termo guarda-chuva, usado para descrever uma grande gama de atividades, incluindo, entre outras, participação na música, artes, artesanato, participação comunitária, clubes, esportes, jogos, caminhada e acampamento e a busca por passatempos”.

O termo “lazer” aparece nas deliberações, em geral, ligado à previsão nas unidades de EI de área ou pátio destinado ao lazer, com piso natural ou revestido, preferencialmente coberta ou com parte coberta, que devem possibilitar a realização das atividades, devendo ser claramente definido para uso exclusivo da EI, como em Vassouras, Iguaba Grande, Saquarema; Belford Roxo, Paraíba do Sul, Barra do Piraí, Teresópolis, Niterói e Rio de Janeiro. Pela deliberação do Rio de Janeiro, havendo necessidade

⁷ VECCHI, V. Estética e aprendizagem. *In*: HOYUELOS, A. **A estética no pensamento e na obra pedagógica de Loris Malaguzzi**. São Paulo: Phorte, 2020.

de atendimento em dias ou períodos não coincidentes com o previsto no calendário escolar, as instituições de ensino que optarem pelo funcionamento diferenciado, poderão equacionar soluções, segundo critérios responsáveis próprios, planejando atividades voltadas para o lazer, entre outras. O lazer está intimamente ligado ao brincar e à recreação, que, conforme Martins (2013, p. 14) “é definido como o tempo livre ou não obrigatório, que não envolve a educação formal, trabalho, responsabilidades domésticas, executar funções de sustento ou a prática de atividade dirigida externamente ao indivíduo [...]”.

Em relação às condições dos prédios, algumas deliberações estabelecem que os estabelecimentos que atendem as crianças, em especial das creches, devem possuir área apropriada para o banho de sol das crianças ou solário. Essa previsão aparece em Iguaba Grande, Saquarema, Carmo, Barra do Piraí, Teresópolis, Niterói, Duque de Caxias e Rio de Janeiro. O espaço apropriado para o banho de sol pode se constituir em um momento de diversão e brincadeiras para as crianças, em especial, para os bebês.

Em quatro municípios vemos a preocupação sobre as instituições que possuem piscina, que podem ser um bom espaço de lazer para as crianças. A deliberação de Carmo e de Niterói trazem que a unidade de EI que possuir piscina, canteiros ou tanques com areia obedecerá à legislação própria, no tocante às normas de conservação e de segurança relativa a esses espaços. A deliberação de Santo Antônio de Pádua estabelece que as instituições de ensino que possuem piscina deverão obter registro do órgão fiscalizador (Corpo de Bombeiros). A deliberação de Duque de Caxias vai mais longe dizendo que a instituição que possuir piscina deverá ter em seu quadro de pessoal um profissional que desempenhe a função de Guardião de Piscina, devidamente habilitado, e com curso certificado na área, em número suficiente para as piscinas existentes.

As concepções científicas estão associadas às mudanças de paradigma em relação à visão de criança, de infância e de EI, impondo a necessidade do estabelecimento de um currículo que busque uma educação de qualidade e que seja capaz de promover o desenvolvimento integral das crianças, “ampliando o seu universo cultural e sua participação no mundo social e natural, favorecendo a construção de sua subjetividade, promovendo trocas e interações, respeitando as diferenças, colaborando para o seu bem-estar físico, emocional e afetivo, entre outros” (Nunes; Corsino; Didonet, 2011, p. 54).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desafio principal desta investigação foi identificar como as políticas de EI levam em conta os pressupostos dos documentos nacionais, buscando saber quais deles foram mais aproveitados no processo de indução, bem como essas leituras se mostraram coerentes ou incoerentes com as propostas mencionadas. Concordando com Nunes, Corsino e Didonet (2011), ressaltamos que a opção do Brasil é por uma EI considerada como direito da criança a partir do nascimento, sendo ofertada pelos sistemas municipais, em regime de colaboração com estado e União. Ainda nos pressupostos dos autores, são enfatizados dois princípios que regem as relações entre os diferentes níveis de governo: a autonomia e o regime de colaboração. Contudo, eles explicam que “ao erigir o município ao nível de ente autônomo da República Federativa, a Constituição não o declara autossuficiente; antes, elege o princípio da colaboração entre os entes, para garantir as condições de cada um cumprir suas respectivas competências” (Nunes; Corsino; Didonet, 2011, p. 32). Arretche (2000) esclarece que, salvo expressas imposições constitucionais, nada impede ou obriga o ente municipal de implementar uma determinada política. Quando a União propõe um programa ou uma ação, em geral, cabe ao município aderir ou não. É relevante observar se a legislação nacional encontra eco nos municípios, que, no caso da EI, é o ente responsável pela implementação da política, levada a cabo pelas SMEs na responsabilidade de proposição, devendo ser normatizada pelos CMEs.

A escolha dos municípios para a amostra obedeceu a critérios bem definidos, levando em conta o conceito de pares, onde municípios semelhantes (população, matrículas na EI, PIB *per capita*) podem se movimentar de forma diferente em relação ao acesso na EI, incluindo, um município de grande porte e centralidade na política da EI do estado. Importante destacar que as análises foram realizadas meticulosamente, considerando os critérios de formação da amostra dos municípios investigados e fazendo aproximações para cada par, entre os blocos de municípios. No entanto, observamos que, em

termos de indução de documentos nacionais nos municipais, não houve diferenças significativas entre os blocos (maiores e menores PIBs), nem entre as diferentes faixas populacionais. As análises foram conduzidas de uma maneira geral, refletindo a realidade do estado do Rio de Janeiro.

Ao examinarmos os “documentos” dos municípios da amostra foi possível verificar como as propostas produzidas no âmbito nacional repercutem na ação política municipal, com a gestão local assumindo considerável importância, já que é no município que os contornos da política nacional são de fato efetivados. Para fins de análise, agrupamos os sentidos da cultura em quatro dimensões: i) proteção e divulgação da cultura/bens culturais; ii) direito ao acesso, bem como à transmissão; iii) importância da cultura enquanto formação humana; iv) os sentidos da palavra cultura pelas interações e brincadeiras. As três primeiras dimensões aparecem de forma expressiva nos “documentos” municipais; entretanto, a última dimensão é pouco citada pelos municípios, o que nos leva a crer que os sentidos da palavra cultura pelas interações e brincadeiras são negligenciadas pela própria força das legislações municipais. Verificando os “documentos” nacionais, constatamos que alguns deles conseguem se impor no ambiente de indução e outros passam ao largo, não sendo nem citados nos documentos municipais. Observamos que a CF/1988 e a LDB são os documentos mais citados, enquanto outros aparecem em menos deliberações, como é o caso do PNE e das Resoluções do CNE.

A leitura dos textos dos “Documentos” municipais nos permitiu a construção de categorias de análise, dentre muitas outras possíveis, definidas neste recorte como: cultura, interação e brincadeira. Dos municípios investigados, a maioria teve Deliberação de autorização e funcionamento aprovada pelo CME (14 dos 17). Assim, pela legislação consolidada no País, “o CME amplia sua importância política e institucional, passando a compor o Sistema Municipal de Ensino, responsável pela organização legal e institucional da educação e pela independência relativa do município nesta área” (Oliveira, 2008, p. 16).

Os *enunciados* dos “documentos municipais”, levando em conta Krieg-Planque (2012), nos forneceram os pressupostos utilizados para impor uma estrutura baseada no marco legal da EI. Eles também permitiram buscar os sentidos da cultura nesses “documentos”, em consonância com os “documentos nacionais”. Consideramos como “cultura” termos como: diversidade cultural, diferentes culturas, diferentes linguagens, manifestações culturais, tradições culturais, características culturais, manifestações artísticas, expressões culturais, expressões artísticas, diagnóstico cultural, cultura popular, cultura infantil, acesso aos bens culturais, atividades culturais, patrimônio histórico-cultural, sujeito histórico, histórias, sociocultural, arte. Para “interação”: convívio, convívio social, relações sociais, convivência entre crianças e adultos, vivência da infância, formas de sociabilidade, atividades coletivas, desenvolvimento social, aspectos sociais, aspectos afetivos, movimentação das crianças, sujeitos sociais, social. E para brincadeira: brincar, brinquedo, brincadeira, ludicidade, lazer, recreação, recreacional, área livre, parquinho, aparelho de recreação, piscinas, tanque de areia, banho de sol.

Em relação aos termos relacionados à cultura, dos 17 municípios investigados, apenas quatro não mencionaram essa temática (São Sebastião do Alto, Iguaba Grande, Guapimirim e Paraíba do Sul). Nas categorias de interação e brincadeira, três dos 17 documentos não abordaram esses tópicos. Para a interação, são eles: São Sebastião do Alto, Guapimirim e Paraíba do Sul; e para a brincadeira: São Sebastião do Alto, Guapimirim e Quatis. Assim, as categorias trabalhadas neste artigo estão completamente ausentes em dois municípios (São Sebastião do Alto e Guapimirim).

É importante destacar que, dos cinco municípios mencionados com categorias ausentes, dois possuem deliberações de autorização e funcionamento da EI (Iguaba Grande e Paraíba do Sul); dois possuem legislação que dispõe sobre o Sistema Municipal de Ensino (São Sebastião do Alto e Quatis); e, em um, utilizamos uma Resolução de enturmação (Guapimirim).

Concluindo, enfatizamos que as informações trazidas na presente investigação devem ser divulgadas e publicizadas como forma de implementação de ações políticas nos municípios, buscando contribuir para o conhecimento do desenvolvimento das políticas nacionais e seu reatamento nas políticas locais, entretanto, sem minimizar a complexidade do tema, que, com certeza, demanda novas pesquisas com a finalidade de refinar o debate sobre a política de EI, com qualidade social, para todas as crianças.

REFERÊNCIAS

- ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. *Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização*. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: Fapesp, 2000.
- BAKHTIN, Mikhail. *Marxismo e Filosofia da Linguagem*. 9. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.
- BORDIGNON, Genuíno. *Perfil dos conselhos municipais de educação*. Brasília: MEC/SEB, 2006.
- BORDIGNON, Genuíno; PEREIRA, Álvaro de Pádua. *Perfil dos conselhos municipais de educação 2007*. Brasília: MEC/SEB, 2008.
- BRASIL. *Lei 4.024/1961*. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.
- BRASIL. *Lei 8.069/1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.
- BRASIL. *Medida Provisória 661/1994*. Altera dispositivos da Lei nº. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei nº. 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências.
- BRASIL. *Lei 9.131/1995*. Altera dispositivos da Lei nº. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.
- BRASIL. *Lei 9.394/1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
- BRASIL. *Referencial curricular nacional para a educação infantil*. Brasília: MEC/SEF, 1998.
- BRASIL. *Emenda Constitucional 59/2009a*. [...] prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica [...].
- BRASIL. *Resolução CNE/CEB 05/2009b*. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.
- BRASIL. *Resolução CNE/CEB 02/2018*. 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. *Lei 14.644/2023*. Altera a Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para prever a instituição de Conselhos Escolares e de Fóruns dos Conselhos Escolares.
- CHAUÍ, M. *Cidadania cultural: o direito à cultura*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.
- FERREIRA, Laysa; MENDES, Maria A. L.; SOUZA, Luana A. L. A diversidade cultural na educação infantil. *14.ª Jornada Científica e Tecnológica/11.º Simpósio de Pós-Graduação*, IF Sul de Minas, 2022.
- HORN, Maria da Graça Souza. *Sabores, cores, sons, aromas: a organização dos espaços na Educação Infantil*. Porto Alegre: Artmed, 2004.

HUTIN, Séverine Equoy; SCHEPENS, Philippe. “Analyser les discours institutionnels, Alice Krieg-Planque, série Discours et Communication, Armand Colin, 2012”. *Semen* [En ligne], 35, 2013, mis en ligne le 22 avril 2015, consulté le 23 novembre 2022. Disponível em: <http://journals.openedition.org/semen/9845>. Acesso em: 29 set. 2023.

KRAMER, Sonia; MOTTA, Flávia Miller Naethe. Criança. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade Oliveira; DUARTE, Adriana Maria Cancellari; VIEIRA, Lívia Maria Fraga. *Dicionário: trabalho, profissão e condição docente*. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

LOTTA, Gabriela *et al.* Efeito de mudanças no contexto de implementação de uma política multinível: análise do caso da Reforma do Ensino Médio no Brasil. Artigo 3 IU Enapq, *Conference Paper (PDF Available)*, mai-2019.

MARANI, Carolline de Oliveira. *As regras de convivência na Educação Infantil: um estudo de caso sobre o que pensam as crianças e a professora*. Monografia (Graduação) – Universidade Estadual Paulista – Unesp/Faculdade de Ciências. Bauru/SP, 2017.

MARTINS, Marilena Flores. *Artigo 31 da Convenção dos direitos da criança: o desenvolvimento infantil o direito de brincar*. São Paulo: Associação Brasileira pelo Direito de Brincar (IPA-Brasil), 2013.

NUNES, Maria Fernanda Rezende; CORSINO, Patrícia; DIDONET, Vital. *Educação Infantil no Brasil: primeira etapa da educação básica*. Brasília: Unesco, Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica, Fundação Orsa, 2011.

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.

PASSOS, Miguelina Martins dos. Educação Infantil e Patrimônio Cultural. In: FREITAS, Fátima Regina Almeida de; VIEIRA, Marisa Damas. *Patrimônio, Direitos Culturais e Cidadania*. Volume 2: Identidade e Patrimônio Culturais, Cooperação Cultural Princípios da Administração Democrática. Goiânia: Gráfica da UFG, 2017.

PEREIRA, Cássia Regina Dias Pereira; LORENCIN, Aurora Lopes. A interação entre professor e aluno na educação infantil: reflexo no desenvolvimento da aprendizagem e socialização da criança. *Contradição – Revista Interdisciplinar de Ciências Humanas e Sociais*, v. 2, n. 1, Jan./Jun. 2021.

PEREIRA, Rita Ribes. Infância e cultura. In: *Ser criança na educação infantil: infância e linguagem* / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica - 1.ed. - Brasília: MEC /SEB, 2016. p. 49-79.

RAICHELLIS, Raquel. Breve história do serviço social no Brasil. Textos publicados originalmente na *Agenda CFSS*, 2006.

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, Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Tutela Coletiva de Proteção à Educação – CAO Educação, Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – CEAF, Agosto de 2014.

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

SILVA, Andréia Ferreira da. 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.

SILVA, Jossivania Costa da. Interações e brincadeiras na educação infantil. *Revista Even. Pedagóg.*, Número Regular: Documentação Pedagógica: experiências com projetos, Sinop, v. 9, n. 1 (23. ed.), p. 217-231, jan./jul. 2018.

SOUZA, Flávia Burdzinski de; VASCONCELOS, Queila Almeida; SCHMITH, Roberta. Os princípios estéticos das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil: diálogos com a gramática da argila. *Olhar de professor*, Ponta Grossa, v. 24, p. 1-23, 2021.

VIGOTSKI, Lev S. *Imaginação e criação na infância: ensaio psicológico; livro para professores. Apresentação e comentários: Ana Luiza Smolka; tradução: Zoia Prestes. São Paulo: Ática, 2009.*

CONTRIBUIÇÃO DAS/DOS AUTORES/AS:

Autor 1 – Participação ativa na análise dos dados e revisão da escrita final.

Autora 2 – Participação ativa na análise dos dados e revisão da escrita final.

Autora 3 – Participação ativa na análise dos dados e revisão da escrita final.

DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSE

Os autores declaram que não há conflito de interesse com o presente artigo.

Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.