

REGIMENTO DA CRECHE/CEI: ANTECEDENTES HISTÓRICOS E DEMANDAS ATUAIS NA DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO¹

CRECHE/CEI REGULATIONS: HISTORICAL BACKGROUND AND CURRENT DEMANDS IN MANAGEMENT DEMOCRATIZATION

REGLAMENTOS DE CRECHE/CEI: ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y DEMANDAS ACTUALES EN LA DEMOCRATIZACIÓN DE LA GESTIÓN

Cileda Perrella²

RESUMO

A gestão democrática (GD) foi consagrada como princípio constitucional na Carta Magna de 1988, reafirmada na Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDB/1996). Orientada por tal legislação, cada unidade educacional, incluindo as creches na educação infantil, passou a elaborar seu Regimento. Como os meios não podem contradizer os fins, o Regimento da creche deve primar pelo cuidado e educação de forma indissociada como direito da criança. O Regimento contém, por exemplo, concepções de participação, criança, educação, cuidado. É documento legal, que explicita e orienta as ações de todas as pessoas na instituição. O objetivo do texto é evidenciar o Regimento do CEI³ da capital paulista, objeto de estudo, como um meio que pode trazer contribuições à construção coletiva da creche na perspectiva da gestão democrática. A metodologia é qualitativa, focada em análise documental (CELLARD, 2008), recorrendo-se à análise de textos legais. Teoricamente, foram importantes as contribuições de autores como Vitor Paro, Rubens Camargo, Maria Monção, entre outros. O estudo sugere que a elaboração ou a atualização do Regimento em consonância com o Projeto Político Pedagógico da instituição tendo como foco a criança, contando com a participação de educadoras e familiares, sua divulgação e exercício prático podem contribuir com a reflexão crítica sobre o fazer cotidiano, pautando ações convergentes à gestão democrática em contraposição ao discurso e às atitudes conservadoras e autoritárias, vislumbrando minimizar conflitos entre adultos e garantir direitos das crianças.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão democrática; Regimento da creche; Conselho; Participação; bebês e crianças

ABSTRACT

Democratic management (DM) was enshrined as a constitutional principle in the 1988 Federal Constitution, reaffirmed in the Law of Directives and Basis of National Education (LDB/1996). Guided by such legislation, each educational institution, including kindergartens in early childhood education, began to draw up its Regulations. Considering that the means must not contradict the ends, the kindergarten Regulations must prioritize inseparable care and education as a right of the child. The Regulations contain, for example, conceptions of participation, child, education and care. It is a legal document which explains and guides the actions of everyone in the institution. The text aims to highlight the Regulations of the CEI of the capital of São Paulo, the object of study, as a means that can bring contributions to the collective construction of the kindergarten from the perspective of democratic management. The methodology is qualitative, focused on document analysis (CELLARD, 2008), resorting to the analysis of legal texts. Theoretically, the contributions of authors such as Vitor Paro, Rubens

¹ Este artigo é versão atualizada e ampliada da apresentada no VII Congresso Nacional de Educação da PUCPR-Educere. 2008.

² Pós-Doutorado - Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR). São Carlos, SP - Brasil. Doutora em Educação - Universidade de São Paulo (USP). São Paulo, SP - Brasil. Professora - Faculdade Zumbi dos Palmares (FZP). São Paulo, SP - Brasil. **E-mail:** cileda.perrella@gmail.com

³ As creches municipais da capital paulista tiveram sua denominação alterada para Centro de Educação Infantil em 2001, durante governo do Partido dos Trabalhadores na gestão da prefeita Marta Suplicy (2001-2004).

Camargo, Maria Monção, among others, were important. The study suggests that the elaboration or updating of the regiment in consonance with the Political Pedagogical Project of the institution focusing on the child, with the participation of educators and family members, its dissemination and practical exercise can contribute to the critical reflection on the practice, guiding actions convergent to GD in contrast to conservative and authoritarian discourse and practices, envisioning minimizing conflicts between adults and guaranteeing children's rights.

KEYWORDS: Democratic management; kindergartens Regulations; Council; Participation; babies and children

RESUMEN

La gestión democrática (GD) fue consagrada como principio constitucional en la Constitución Federal de 1988, reafirmado en la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB/1996). Guiándose por esta legislación, cada unidad educativa, incluidos las guarderías, empezó a elaborar sus propios reglamentos. Como los medios no deben contradecir los fines, el Reglamento de la Guardería debe dar prioridad al cuidado y la educación inseparables como derecho del niño. El reglamento contiene, por ejemplo, las concepciones de participación, niño, educación y cuidado. Es un documento legal que explica y orienta la actuación de todos en la institución. El objetivo del texto es destacar el Reglamento del CEI de la capital de São Paulo, objeto de estudio, como un medio que puede aportar contribuciones a la construcción colectiva de la guardería en la perspectiva de la gestión democrática. La metodología es cualitativa, centrada en el análisis de documentos (CELLARD, 2008), recurriendo al análisis de textos legales. Teóricamente, fueron importantes las contribuciones de autores como Vitor Paro, Rubens Camargo, Maria Monção, entre otros. El estudio sugiere que la elaboración o actualización de los reglamentos en consonancia con el Proyecto Político Pedagógico de la institución centrada en el niño, con la participación de educadores y familiares, su difusión y ejercicio práctico puede contribuir a la reflexión crítica sobre la práctica, orientando acciones convergentes a la gestión democrática frente al discurso y las prácticas conservadoras y autoritarias, con el objetivo de minimizar los conflictos entre adultos y garantizar los derechos de los niños.

PALABRAS CLAVE: Gestión democrática; Regimiento de guardería; Consejo; Participación; bebés y niños

INTRODUÇÃO

A democratização da gestão das Unidades de Educação Infantil exige exercício do diálogo entre aqueles envolvidos diretamente com os bebês e as crianças. Nas considerações de Monção (2019, p. 174), a gestão democrática nas unidades de educação infantil precisa priorizar “a democratização das relações internas, atentando para três elementos inseparáveis: a relação entre adultos e crianças, entre os adultos que trabalham na instituição e entre os educadores e as famílias”, no sentido de estimular a participação ativa que via garantia, proteção, ampliação de direitos (BENEVIDES, 1994) de todas as pessoas. A gestão democrática (GD) exige a participação, seja de forma direta ou representativa, a formação do Conselho, o acompanhamento de suas ações, a instalação de outros canais de participação para as famílias e funcionários (as), de aperfeiçoar os mecanismos de comunicação, para viabilizar a transparência nas informações e a elaboração coletiva de regras e de normas que regem a organização do trabalho cotidiano da unidade, registradas no seu Regimento, bem como as articulações necessárias à elaboração e ao êxito do Projeto Político Pedagógico (PPP) da instituição.

Os estudos sobre gestão democrática ainda têm, como foco prioritário, a escola de

Ensino Fundamental e a pré-escola de forma secundária, ficando a gestão da creche, que atende crianças de 0 a 3 anos, em grande medida, à margem desse debate (SOUZA, 2019; SILVA et al, 2020). A pesquisa de Fernandes e Campos (2015, p. 139) corrobora tal afirmação, ao considerar a produção acadêmica sobre a gestão da Educação Infantil incipiente e se orientando pelos trabalhos que se debruçaram sobre o Ensino Fundamental.

Destarte, Silva et al (2020), ao analisar 54 trabalhos voltados à “Educação Infantil”, constituíram os seguintes eixos temáticos: Formação de Profissionais, Políticas Públicas, Estudos Biográficos, Currículo, Diversidade (relações étnico-raciais, inclusão, sexualidade), Legitimação da Infância como Experiência e Revisão Bibliográfica. Nota-se a ausência do eixo gestão, não estando articulado nem mesmo com o eixo Políticas Públicas. Cordeiro e Nascimento (2019, p. 202) pesquisaram conselhos na educação infantil e concluíram que, a considerar a LDB datar desde 1996, esses conselhos são uma prática recente, sendo que “as políticas que preconizam a gestão democrática têm buscado a descentralização do poder, que esbarra na hierarquia dos postos pré-fixados pela Secretaria de Educação para o CE”, identificando também a falta de uma formação qualificada que de suporte à atuação dos conselheiros.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/1996), estabelece que cada unidade educacional elabore o seu próprio regimento. Nele, um item de destaque é o que aborda o Conselho da unidade. O Regimento de cada instituição, creche ou do Centro de Educação Infantil (CEI) da capital paulista, deve orientar e normatizar os processos educativos e administrativos da instituição, pode trazer concepções de educação, pedagógicas, de currículo, de infâncias, de criança, de participação, de direitos, que nem sempre coadunam com os princípios da gestão democrática, favorecendo inclusive a instauração de relações de poder de uns sobre outros (PARO, 2008), que não visam ao bem comum. Vale, portanto, a advertência de Paro (2000, p. 19), que, ao analisar a questão da administração escolar, afirma: “Porque se propõe objetivos, o homem [sentido genérico] precisa utilizar racionalmente os meios de que dispõe para realizá-los”. O mesmo autor ressalta que “tal objetivo deve estar sempre norteando as ações para que não ocorram desvios em sua realização” (PARO, 2000, p. 19). Nesse sentido, o uso do Regimento ganha relevância, pois pode tornar-se um meio relevante, construído coletivamente, para o alcance de objetivos da creche que busca localizar bebês e crianças na centralidade do debate, a consonância entre as concepções que contêm a superação da fragmentação existente entre o fazer administrativo e o pedagógico, almejando como fim o cuidado e a educação de qualidade como direito da criança.

É nesta perspectiva que se entende a importância do Regimento da creche da rede municipal de São Paulo. Distante de tê-lo como mais um instrumento meramente formal e burocrático, feito para atender às exigências de órgãos superiores. Como um meio articulado ao Projeto Político-Pedagógico (PPP), deve ter sentido para toda a comunidade educativa (VELOSO, et al, 2012) da instituição (professoras/es, funcionárias/os, famílias, crianças e comu-

nidade local), para ajudar a atingir objetivos coletivamente traçados e fazer avançar o processo de democratização da gestão. A partir do seu conhecimento por todas as pessoas envolvidas no processo de desenvolvimento integral de bebês e crianças, torna-se importante ressignificá-lo no dia-a-dia da unidade, uma vez que é permanente o risco de torná-lo um “documento de gaveta” sem ressonância nas ações cotidianas, ou de evocá-lo para resolver conflitos entre adultos em que o que está em jogo é a perda de “poder” de alguém ou de algum grupo que, por vezes, não coloca a prioridade dos direitos das crianças no foco do debate.

Como enfatiza Monção (2019), é necessário situar a concepção de criança como sujeito de direitos no cerne do PPP. Coerente com tal afirmação, também inseri-la no centro da elaboração ou atualização do Regimento do Centro de Educação Infantil (CEI), creche, Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI).

Para tratar do Regimento do CEI do município de São Paulo, é importante resgatar a história do Regimento Escolar e dos Conselhos de Escola, isto porque esses foram temas em destaque no campo da educação no processo de democratização do país nos anos de 1980. Na capital paulista, com a transição das creches da Assistência Social (SAS) para a Secretaria Municipal de Educação (SME) em 2001, elas passaram a receber orientações para a elaboração do seu Regimento somente em 2004, último ano do governo do Partido dos Trabalhadores (PT) na cidade. A administração seguinte, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), deu continuidade tendo como referência o Regimento Escolar, a partir da perspectiva da dinâmica da escola. Situação que, felizmente, foi sofrendo alterações anos mais tarde, após a promulgação de legislações federais focadas em bebês e crianças pequenas, a exemplo das Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil, publicadas em 2009.

A trajetória do Regimento Escolar e dos Conselhos de Escola (CE), na capital paulista, está imbricada com a própria história de democratização da sociedade e da educação. Processo lento e complexo que chega aos dias atuais trazendo reflexões e dúvidas quanto à efetiva participação da comunidade na tomada de decisões na escola e no CEI. É nesse contexto que o Regimento do CEI, objeto desse estudo, ganha especificidade, uma vez que, entre outras questões, aborda regras e normas que balizam as ações cotidianas da instituição em sua especificidade, ao atender bebês e crianças pequenas.

Este texto destaca a importância do Regimento do CEI no processo de democratização da instituição. O objetivo é evidenciá-lo como um meio que pode trazer contribuições à construção coletiva do CEI, na perspectiva da democratização de sua gestão com a criança na centralidade do debate, em contraposição às definições de regras e normas rígidas, autoritárias consonantes com o avanço do conservadorismo atual, a exemplo das orientações propagadas pelo Movimento Escola sem Partido (LIMA; HYPOLITO, 2020). A metodologia utilizada foi a qualitativa, focada em análise documental a partir de textos legais (CELLARD, 2008). Os

documentos, bem como os objetos que eles abordam, trazem a marca do seu tempo, do momento político e social do seu surgimento. Nessa perspectiva, pode trazer concepções, normas e regras pautadas pela perspectiva democrática ou autoritária.

Em linhas gerais, o Regimento da unidade de Educação Infantil apresenta a finalidade e os objetivos da educação e as atribuições dos diversos cargos e funções dos profissionais da escola. É, via de regra, o documento evocado pelos funcionários da unidade educacional na elaboração de suas propostas de trabalho para concorrerem a algum cargo eletivo. É mencionado também no PPP, quando esse se refere, ao processo de formação e de indicação das atribuições do CE, da Associação de Pais e Mestres, do Grêmio Estudantil, às normas de atendimento ao público, à forma de avaliação do processo educativo. Mas, podemos considerar que uma das passagens que mais suscitam discussões, impasses, controvérsias, satisfações e insatisfações é aquela relativa ao Conselho, provavelmente por que é ele que ressalta a participação de todos na tomada de decisões, explicita conflitos, relações de poder que, nas considerações de Paro (2008), também presentes nos demais espaços da instituição.

O texto apresenta um breve resgate histórico do Regimento Comum das Escolas e do CE, anterior à LDB/1996 e o cenário pós-LDB/96. Na sequência, apresenta a discussão do Regimento do CEI a partir da transição das creches para a educação no município de São Paulo. Segue abordando o Regimento no período mais recente.

1 REGIMENTO ANTES E PÓS LDB/1996: DO COMUM AO ESPECÍFICO DA UNIDADE

O final da década de 1970 no estado de São Paulo é marcado por greves, no campo da educação com perseguições, punições aos professores. A sociedade resiste. A APEOESP (Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo) atua promovendo discussões sobre o autoritarismo que permeava escolas e órgãos intermediários e centrais. A demanda por participação nas escolas continua. Como resposta do poder público às pressões populares⁴, ainda em 1978, o Decreto 11.625 aprova o Regimento Comum das Escolas Estaduais, prevendo a existência de CE de caráter consultivo. A luta continua no sentido de torná-lo deliberativo (CAMARGO, 1997).

Em 1985, com o fim do regime militar, o governo Franco Montoro promulga a Lei Complementar nº 444 de 27 de dezembro, que regulamenta o Estatuto do Magistério paulista, prevendo a participação de funcionários e de usuários na gestão da escola por meio do Conselho, agora com poderes deliberativos, situação também presente no âmbito municipal através do Decreto Nº 21.811, de mesma data. As redes estadual e municipal trabalhavam

⁴ Essas pressões populares, na mesma época (final dos anos 1970), se faziam também no âmbito da luta pela ampliação dos equipamentos de creche, bem como pela possibilidade das famílias participarem de sua gestão (CAMPOS, 1991).

com a mesma concepção, isto é, havia no CE vários membros natos, garantindo o controle da participação da comunidade na escola através de seus funcionários. O CE mesmo deliberativo, se propaga como instância de valor secundário na tomada de decisões (CIDADÃO, 2002; CAMARGO, 1997), contendo a possibilidade de participação ativa da comunidade (BENEVIDES, 1994).

Em janeiro de 1986, o ex-prefeito Jânio Quadros, fazendo uso do seu autoritarismo, revogou o decreto que previa o CE com caráter deliberativo, advogando, assim uma administração contrária à participação da comunidade na escola. Instalou-se um ambiente propício a mandos e desmandos por parte de diversos dirigentes escolares.

Em 1988, é promulgada a Constituição Federal. Como resultado de lutas, debates e embates entre representantes de setores progressistas e conservadores da sociedade, surge pela primeira vez na Carta maior o termo Gestão Democrática. Em 1989, com a vitória do PT na Capital paulista, Paulo Freire, como Secretário da Educação, retoma as discussões sobre conselhos. Torna-se realidade o CE com caráter deliberativo, com o resgate do Decreto n. 21.811/1985, paritário formado por 50% de funcionários e 50% de usuários da escola, e proporcional, sendo composto por 25% de representantes discentes, 25% dos seus familiares, 25% equipe docente e 25% da equipe de direção e equipe de apoio, explicitando como único membro nato o/a diretor/a (CAMARGO, 1997). Só a partir de então, a comunidade passa a ter melhores condições para exercer seu direito a voz e voto. Naquele período, a ênfase na participação estava registrada no documento que teve grande importância e impacto na gestão das escolas: o Regimento Comum das Escolas Municipais de São Paulo (RCEM).

Por que houve um RCEM para as escolas da cidade de São Paulo? Após um longo período marcado pela centralização, hierarquização e autoritarismo, com a vitória do PT nas eleições municipais ao final de 1988, urgia a necessidade de novos rumos para a gestão escolar. Pautando-se pelas diretrizes da política educacional da capital daquele governo, a saber: acesso e permanência, qualidade social da educação e democratização da gestão, a SME constituiu grupos de estudo e discussão sobre o Regimento. Era necessário marcar, de forma contundente, a importância da democratização da gestão escolar no âmbito municipal, como parte da política de governo, como uma nova página na história das escolas. De acordo com o RCEM:

A gestão da escola implica na tomada de decisões e na sua respectiva execução e avaliação. Acreditamos que estas decisões devam ser tomadas pelo maior número de pessoas e não mais hierarquizadas e centralizadas para que os mais variados pontos de vista possam ser considerados e debatidos. A tomada de decisões, desta forma, torna-se coletiva, pois o projeto de cada escola será definido a partir do debate e do confronto das posições e interesses dos alunos, pais e equipe escolar. O Conselho de Escola é a forma de organização legítima capaz de realizar esta gestão coletiva. É o centro das decisões (REGIMENTO COMUM DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE SÃO PAULO, 1992, p. 5).

O RCEM surge como necessidade e fruto de discussões coletivas realizadas com educadores, familiares e estudantes. O Regimento trouxe diversas inovações, com destaque para o CE com novas características. Além disso, o documento previa a organização da escola em ciclos e a avaliação de desempenho das crianças, registrada pela atribuição de conceitos. Essas inovações marcaram de forma incisiva a definição das relações de poder estabelecidas na escola, inclusive no tocante aos encaminhamentos adotados até então, com reflexos diretos na evasão e na repetência. O documento tocava em questões que suscitaram muitos debates, controvérsias e enfáticas manifestações contrárias por parte de muitos educadores.

Se, por um lado, a elaboração do RCEM deveu-se a um processo democrático, garantindo a importância de certas inovações, por outro, isso se deu, em parte, em detrimento do exercício da “autonomia” das escolas. O momento era propício para se investir em tal construção. Quanto a essa questão, Antunes (2002), ao relatar a experiência de uma escola em processo de democratização (1989 -1992), assim se manifesta:

Na realidade, o Regimento Comum ainda é centralizador. Em muitos aspectos, continuamos dependendo de diretrizes predeterminadas pela administração municipal, que não permitem que a escola avance na conquista de sua autonomia financeira, pedagógica e administrativa, aproximando o seu projeto político-pedagógico das necessidades da população a que ela se destina (ANTUNES, 2002, p. 133).

Mesmo parecendo contraditório, convém lembrar que, diante da história, realidade e complexidade da rede, uma administração petista propor naquele momento que cada escola elaborasse seu Regimento possivelmente seria correr o risco da não-implantação de uma política com ênfase na participação popular propagada em sua proposta de governo, uma vez que, a prática, até então estabelecida nas escolas, era exatamente oposta ao incentivo à participação da população na tomada de decisões.

Ao final de 1992, a administração petista da capital paulista sai de cena e, já no início de 1993, a administração pedessista (PDS) com o então prefeito de Paulo Maluf (1993-1996) reabriu espaços para que discursos, amplamente combatidos na gestão anterior, ganhassem som. Com medidas verticalizadas, as discussões para o estabelecimento de relações horizontalizadas foram abortadas. Também era possível perceber que os avanços quanto ao CE passaram a ser tratados de forma secundarizada.

O CE que antes tinha suas atribuições definidas em documentos legais como no RCEM e no Estatuto do Magistério da rede municipal da capital paulista, passou, com certa frequência, a ser orientado pelos diretores de escola com deliberações previamente tomadas. Muitas das atribuições do CE que marcavam a importância da democratização da gestão escolar, passaram a constar apenas no papel, como a comunidade participar da elaboração do PPP, avaliar o desempenho da escola, deliberar quanto ao atendimento à demanda, dentre outros assuntos. O Regimento com seu potencial democratizante tornou-se “documento de gaveta”.

Em 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96) especificou a Gestão Democrática do ensino público através de Conselhos⁴ e propôs que as escolas passassem a elaborar e/ou adaptar seu próprio Regimento em consonância à referida Lei. Porém, como a escola elaboraria seu Regimento ou faria as adequações de que fala a LDB? Quais os parâmetros? Quais as orientações básicas advindas do sistema? Qual seria a grande inovação? De onde partir? No caso do município de São Paulo, as respostas para tais questionamentos estavam basicamente no Regimento Comum das Escolas Municipais, até então em vigor, mesmo que engavetado em muitas escolas.

Entre os anos de 1997 e 1998, a SME e DREMs (Delegacias Regionais de Ensino Municipal), somente após as manifestações do Conselho Municipal de Educação (CME) e do Conselho Estadual de Educação (CEE) quanto às normas para elaboração do Regimento, passaram a orientar as escolas.

Após a promulgação da LDB/1996, o Conselho Municipal de Educação assim se manifesta: “Por Regimento entende-se o conjunto de normas que define a organização e funcionamento da unidade educativa e **regulamenta as relações entre os diversos participantes do projeto educativo**, contribuindo para a realização do projeto pedagógico da Escola” (CME, 1997, grifo nosso).

Para o Conselho Estadual de Educação:

É texto redigido com poucas prescrições, poucas regras e muitos princípios. [...] O Regimento, por ser um documento com **eficácia na regulação das relações de todos os envolvidos no processo educativo, deve ser redigido de maneira clara, destituído de particularidades que são apenas conjunturais**. Por ser ato administrativo e normativo de uma unidade deve expressar ou assentar-se sobre propósitos, diretrizes e princípios estabelecidos [...] **É um documento redigido para perdurar, embora possa sofrer alterações** [...]. (CEE, 1997, grifo nosso)

Como conclusão desse processo, a maioria das escolas tomou como tarefa prioritária a **redação formal do documento**, uma vez que se impunha prazo para apresentá-lo à DREM. Na maioria dos casos, as escolas acabaram por ter como modelo básico o Regimento apresentado pelo SINPEEM (Sindicato dos Profissionais em Educação do Magistério)

Sem maiores questionamentos, em grande medida, manteve-se a redação anterior (a do RCEM) para a maioria dos itens, incluindo os relativos à participação da comunidade na escola através do CE e da APM. Importante ressaltar que no RCEM já existia a previsão de eleição dos membros do CE a partir de assembleias dos segmentos (famílias, estudantes, equipe técnica e operacional e equipe docente).

A falta de transparência nas informações e de investimento nas discussões sobre participação da comunidade na escola, numa formação que contribuisse com tal participação, somada às intensas codificações das reuniões do CE e à falta de espaço para as trocas entre representantes e representados da comunidade, contribuiu para que a comunidade, “convidada” a participar, passasse a compor um número importante de pessoas que muitas vezes,

sem voz e com voto, participava da tomada de decisões (CAMARGO, 1997; AUTOR X, 2012). O Regimento até então é marcado pela centralidade do Conselho de Escola.

Nesse cenário, surge mais um desafio: a inserção da creche na educação básica, que no município de São Paulo teve a transição de SAS para SME só em 2001. Fraldas, mamadeiras, berços, penquinhos, entre outras especificidades passam a fazer parte do debate da Secretaria de Educação, sobre cuidar e educar de forma indissociada. Novas perspectivas de aproximação, de diálogo com as famílias se impõem, exigindo o debate sobre a Gestão Democrática da instituição, numa perspectiva diferenciada daquela até então voltada para a escola, seja a infantil ou a fundamental.

2 A PROPOSTA DO REGIMENTO PARA O CEI (CRECHE)

A transição das creches de SAS ao sistema educacional, em 2001, proporcionou a mudança na nomenclatura da instituição que passou a ser chamada de Centro de Educação Infantil (CEI). Também trouxe a necessidade de se discutir seu modelo de gestão na perspectiva da GD, a constituição do seu Conselho, a elaboração do seu PPP e do seu Regimento. Monção (2019) traça desafios para esse processo, no qual para a GD na educação infantil exige-se: “1) a centralidade dos bebês e das crianças pequenas no projeto pedagógico; 2) as interações e brincadeiras como eixo curricular; e 3) a integração entre cuidado e educação, e seu compartilhamento entre educadores e famílias” (p. 170). Esses aspectos devem ser compreendidos como indissociáveis, sendo altamente relevantes para a elaboração de políticas e práticas democráticas para a primeira infância.

A ainda persistente apropriação inadequada e conflito polarizado entre cuidado e educação como reflexo das distintas trajetórias entre creche e escola de educação infantil se evidenciam (MONÇÃO, 2013). A creche no sistema educacional implicou tantas demandas (MONÇÃO, 2013), que a discussão sobre a elaboração do seu regimento e a constituição do seu conselho foi sendo postergada para o último ano de governo (2004) (PERRELLA, 2004). Entre 2001 e 2004, as creches diretas⁵ viviam uma fase de conturbada indefinição. Relembrando Lenira Haddad (1993), tratou-se de nova fase de busca de identidade, enfrentando um processo difuso em que imiscuíam as urgências cotidianas da instituição e as orientações iniciais divulgadas pelo governo, que se assemelhavam com as referências destinadas às EMEIs (Escolas Municipais de Educação Infantil).

Só em 2004, o assunto Regimento volta a ganhar evidência na rede, agora especificamente voltado para a Educação Infantil, particularmente para os CEIs (creches). A primeira versão da proposta do Regimento para o CEI, debatida **pela equipe de governo** em 2004, recebeu o nome de “Regimento com cara de criança”, posteriormente tendo o nome alterado

5 Creches diretas: caracterizam-se por funcionarem em prédios municipais com manutenção direta da PMSP e quadro de pessoal composto por funcionários públicos.

para “Construindo um Regimento da Infância” (Orientação Normativa nº 01/2004).

Naquele momento, para a SME, as discussões e a elaboração do Regimento do CEI se referiam a momentos coletivos, que deveriam ocorrer de forma democrática, possibilitando também a construção do PPP, superando possíveis documentos reproduzidos e/ou copiados, devendo ser evidenciado seu processo de construção e o cuidado com as relações (Orientação Normativa 01/2004).

Sem discussão com os protagonistas da creche, a equipe composta por representantes de algumas Coordenadorias de Educação e integrantes de Diretoria de Orientação Técnica (DOT) da SME com referências da escola de Ensino Fundamental e da Pré-Escola, mas sem experiência em creche/CEI, orientou o debate **para** o CEI e não **com** o CEI. O que, ao final, resultou em problemas, visto que o CEI possui outra história e outra organização institucional. Conforme destacam Perrella (2004), Monção (2013), Haddad (1993) a creche, na contínua busca de sua identidade, ainda traz ranços de sua origem ligada à assistência, à igreja e a instituições de caridade, buscando modelos de cuidado e educação socialmente aceitos como o hospital e a escola. A especificidade de sua organização que deve ser expressa no seu Regimento é diversa daquela da Pré-Escola, isso deve-se ao fato de atender crianças que ainda não falam nem andam e que chegam a passar até doze horas na instituição exigindo atenção para tais questões (MONÇÃO, 2013; PERRELLA, 2004).

Em que pese a consideração acima, a Orientação Normativa nº 01/2004 trouxe importantes possibilidades de inovações. Inicia evocando as concepções de educação, de criança/infância, de currículo e de espaço da Unidade de Educação Infantil, além de considerar o espaço na educação infantil e a organização de tempo e espaço, o perfil da educadora da infância, bem como as atribuições dos cargos previstos para a instituição, conforme legislação. Quanto à gestão, além das importantes concepções de educação, de currículo, de direitos, de infância, a proposta parece ir além daquela manifestada pela SME, em 1998, para o Regimento das escolas. É o que se percebe no seguinte trecho:

Não existe construção do processo democrático na unidade educacional se existe só a vontade e o envolvimento de um de seus atores, rechaçando e fechando as portas para a **comunidade e os pais**. [...] O espaço de construção do processo democrático começa, se dá, se constrói e se gesta no **grupo. Grupo unidade educativa, grupo educadores, grupo coordenadores, grupo diretores, grupo pais, grupo crianças, grupo comunidade, que inclui a participação direta da população e entidades representativas locais**, na valorização de suas relações horizontais e na ressignificação de suas vozes, na articulação do coletivo. A gestão democrática, neste sentido, é um elemento fundamental neste movimento, que possibilita mexer e mudar a lógica autoritária, bem como instaurar novas relações e poder na Unidade Educacional e **fora dela** (SÃO PAULO, Orientação Normativa nº 01/2004, p. 15, grifo nosso).

Nota-se, no documento, que o termo comunidade, em consonância com a LDB/1996, aparece de forma ampliada, porque, além dos responsáveis pelas crianças, envolve outras

representações **locais**, o que se considera avanço no processo de elaboração de propostas da SME, no tocante à democratização da gestão. A tentativa de superação da verticalidade instaurada na rede também ganha destaque ao considerar a importância dos grupos na articulação do coletivo e, não apenas de adultos, mas também de crianças. Quanto à composição, a proposta assim se apresentou:

VIII-1.2- O Conselho de CEI será composto pelos representantes eleitos: 50% (cinquenta por cento) de funcionários em exercício no CEI, garantindo-se o maior equilíbrio possível entre as representações das diferentes equipes que o compõe; 50% (cinquenta por cento) de pais e membros da comunidade. Deverá ser incentivada a participação da comunidade não usuária no Conselho de CEI, fixando a sua representatividade em até 25% (vinte e cinco por cento). O Diretor da Unidade Educacional é o único membro nato do Conselho de CEI, mas não necessariamente o seu Presidente, que deverá ser livremente eleito dentre os membros do Conselho (SÃO PAULO, Orientação Normativa nº 01/2004. p. 17).

A indicação da necessidade de se garantir mais equilíbrio entre as representações das equipes de funcionários, bem como o Presidente do Conselho não ser necessariamente o diretor, nos convida a continuar refletindo sobre o significado dos termos nos textos legais, as concepções que evidenciam ou ocultam e, em que medida o legal atende a necessidade real.

Em 2006, meados da administração José Serra do PSDB (2005-2008), o SINPEEM, a exemplo do que fez em 1997 para as escolas, lança um modelo para a elaboração do Regulamento dos CEIs. Constando com 77 artigos, a proposta é iniciada ressaltando que “O documento é um conjunto de normas que define a organização e o funcionamento da unidade educativa e regulamenta entre os participantes do processo educativo, de forma coletiva e democrática, contribuindo para a realização do projeto pedagógico da **escola.**” (SINPEEM, 2006, grifo nosso)

Nota-se já no início da proposta a inclusão do CEI na perspectiva escolar. Esse tom acompanha diversos artigos do documento. Trata bebês e crianças bem pequenas como alunos, demonstrando certa generalidade no repasse do documento nos moldes escolares para a creche. Chama atenção a citação do termo aluno sete vezes e o termo escola ou escolar 43 vezes, em que a especificidade do atendimento da creche/CEI se mistura com a escola. A especificidade da creche/CEI é reivindicada por suas educadoras com certa frequência, em reuniões conjuntas ofertadas pela SME ou Diretorias de Ensino. É como se elas percebessem certa diluição de suas especificidades nas propostas advindas do sistema educacional e, pelo visto, também do sindicato. Nesse sentido, no documento de orientação elaborado pelo sindicato destaca-se o Artigo 4º: “A educação no CEI será ministrada com base nos seguintes princípios: [...] X – vinculação entre a educação **escolar**, o trabalho e as práticas sociais. [...]. XIX – zelar pela educação dos **alunos.**” (SINPEEM, 2006)

No seu artigo 4º, reafirma a gestão democrática como princípio e no artigo 12º evoca o conselho como “a instância de elaboração acompanhamento e avaliação do planejamento

e do funcionamento do CEI”. Não indo além do já posto para as escolas.

Chama atenção a não adequação dos princípios da educação à realidade da creche. No artigo 56, cita que o “CEI terá autonomia para elaboração e apresentação de projetos pedagógicos” e ressalta em observação que “Não há nenhuma orientação obrigatória e específica sobre o quadro curricular para os Centros de Educação Infantil” mesmo tendo na Orientação Normativa da SME nº 01 de 2004 aspectos importantes para a especificidade do CEI.

No primeiro semestre de 2008, a SME publicou novas mudanças na composição do Conselho de Escola e do CEI, reduzindo o número total de seus membros participantes, porém, ampliando o número dos representantes do segmento familiares. Uma importante mudança, a considerar a ampliação da participação dos familiares (PERRELLA, 2015). O quadro 1 apresenta a proporcionalidade regulamentada pela Portaria nº 2.565/2008 para EMEIs e CEIs:

Quadro 1. Proporcionalidade na composição do conselho da EMEI e CEI de acordo com a portaria nº 2.565/2008.

Segmento	De 05 a 20 classes/agrupamentos	De 21 a 35 classes/agrupamentos	Mais de 35 classes agrupamentos
Equipe docente	04	06	10
Equipe técnica	01	02	02
Equipe de apoio à educação	02	02	04
Pais e responsáveis	09	12	18
Total de membros eleitos	16	22	34

Fonte: Anexo 1 da Portaria nº 2.565/2008.

Representando um importante avanço, nota-se que na constituição do Conselho dessas unidades familiares e responsáveis serão sempre maioria do total dos conselheiros.

Em outubro de 2013, primeiro ano do governo Haddad (2013-2016), o decreto nº 54.454 fixou diretrizes gerais para a elaboração dos regimentos educacionais das unidades integrantes da Rede Municipal de Ensino, incluindo os CEIs (creches). Essas diretrizes gerais continuam sendo evocadas para as normatizações atinentes ao Regimento das unidades. O referido decreto foca nas atribuições dos integrantes da equipe escolar, sem mencionar o CE e a gestão democrática. Restringe-se à orientação de chamar as famílias para discutir a elaboração do Regimento.

3 REGIMENTO DO CEI (CRECHE): DESTAQUES DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 18/2021

Com o passar do tempo, novas orientações foram publicadas pela SME indicando ajustes pontuais no Regimento como no caso das alterações devido ao isolamento social provocados pela COVID-19 entre 2020 e 2021, com ênfase prioritária para o calendário das atividades e prazos para a entrega do Regimento atualizado.

A partir das diretrizes traçadas no Decreto nº 54.454, a Resolução nº 6 de de 2019 é detalhada pela Instrução Normativa (IN) de nº 18 de junho de 2021, com destaque para o seu Anexo Único, em que se pode perceber a mudança do tom e de conteúdo, em relação a legislações municipais anteriores que orientavam a elaboração ou atualização do Regimento da instituição de Educação Infantil (SÃO PAULO, 2021) trazendo avanços importantes, particularmente para os CEIs. Destacam-se algumas de suas ênfases e orientações.

De acordo com o Anexo Único da Instrução Normativa nº 18 de 2021, nota-se por exemplo, a larga referência ao termo bebês (48 vezes), bem como a não referência ao termo aluno. O ser bebê e criança prevalece na identificação de sujeitos de direitos (DALLARI; KORCZAK, 1986; CAMPOS; ROSEMBERG, 2009) antes de sua rotulação como aluno. Isso mesmo para a EMEI. O termo escolar aparece 32 vezes e escola 36 vezes, devido o documento se reportar não exclusivamente para o CEI (creche), ou atendimento de crianças de zero a cinco anos, mas também para a escola de educação infantil (EMEI), que guarda tanto história quanto dinâmica da organização institucional de forma diversa da instituição que atende bebês (MONÇÃO, 2013; 2019).

É notável, no referido documento, a quase ausência do termo cuidado, aparecendo apenas uma vez e questiona-se: será o cuidado contemplado ao se reportar à educação em seu sentido mais amplo? Ou trata-se de tom mais escolarizado em que o cuidado é secundarizado? Há supressão do termo creche. Cuidado e Creche são termos marcados pela sua história com traços assistencialistas, parece que inferiorizando a ação educativa, sinalizando serem incompatíveis com o ato de educar institucionalizado, tido como menos profissional (AUTOR X, 2004). Chamar a atenção para o uso de certos termos pode parecer algo secundário, mas advoga-se que a linguagem não é neutra, ela carrega concepções. A ênfase referente a bebês num documento orientador das ações da instituição envia mensagens, chama atenção, diz muito, aponta para a perspectiva, por exemplo, de currículo a ser abordado em que direitos devem ser firmados, tende a provocar o alargamento do debate sobre práticas democráticas diante da gestão democrática que geralmente têm o conselho na centralidade de sua atenção. Nesse sentido, questões voltadas aos bebês, cuidado indissociável de educação, tra-

zem especificidades para os debates e tomadas de decisões no conselho da instituição creche/CEI.

A Instrução Normativa nº 18 de 2021 tem também função educadora. Nela são especificados encaminhamentos carregados de posicionamentos políticos como na defesa da gestão democrática, da centralidade de bebês e crianças na elaboração de normas e regras da instituição e dos direitos das crianças a serem adotados pelos adultos. Há ênfase para a unidade atentar para as Normas de Convívio, numa evidente demonstração de intentar a democratização das relações na instituição (SÃO PAULO, 2021).

Ao tratar da Natureza e dos Fins, o documento evidencia bebês e crianças como sujeitos de direitos a um desenvolvimento integral, livre de qualquer tipo de discriminação e preconceito como já defendido por diversos autores (e.g. DALLARI; KORCZAC, 1986; CAMPOS; ROSEMBERG, 2009 entre outros). Isso é reforçado no item dos objetivos que no artigo 5º, assim se expressa:

A Educação Infantil tem por objetivo assegurar aos bebês e crianças de zero a 5 (cinco) anos de idade o seu desenvolvimento integral em seus aspectos físico, afetivo, intelectual, linguístico e social, complementando a ação da família e da comunidade, promovendo o acesso a processos de construção de conhecimento e a aprendizagem de diferentes linguagens, bem como o direito à proteção, saúde, liberdade, dignidade, brincadeira, **convivência e integração com outros bebês e crianças** (SÃO PAULO, 2021, grifo nosso).

O desenvolvimento e a educação integral das crianças, abordado pela administração da instituição, é ressaltado na publicação organizada por Vitor Paro em que autores considerados clássicos da educação a exemplo de Jan Amós Comenius, Celestin Freinet, John Dewey, Janus Korczak, Anton Makarenko, Moisey Pistrak, Paulo Freire, entre outros são evocados para frisar a importância de localizar a criança na centralidade do processo educativo e pedagógico, questão intrínseca à gestão da educação na perspectiva democrática (PARO, 2021)

No tocante à gestão escolar, na IN nº 18, há indicação para que todos participem de todas as etapas de definições e encaminhamentos da instituição, respeitadas as atribuições de cada área de atuação, bem como sua articulação com as ações do Conselho. A relevância dessa articulação reside em evitar contradições que minem a democratização da gestão da unidade (AUTOR 2, 2015). Quanto ao Conselho, reafirma o/a diretor/diretora como membro nato. Reforça que “A atuação e representação de qualquer dos integrantes do Conselho de Escola/CEI visará ao interesse maior dos bebês e crianças” (SÃO PAULO, 2021, p. 6)

No artigo 17, ao elencar 16 atribuições do Conselho, nota-se, na referida IN nº 18, certa repetição no rol de ações até então listados para esse espaço democrático de participação quando reportado à escola de Ensino Fundamental e pré-escola da rede municipal. Voltam-se ao PPP; à eleição ou destituição de cargos; uso de verbas; avaliação institucional; encaminhamentos de situações conflituosas; normas disciplinares para o seu funcionamento.

Elaboradas de forma genérica, essas atribuições não conferem maiores orientações

voltadas explicitamente às especificidades do atendimento da instituição que atende bebês, que podem permanecer na instituição por período superior a 8 horas, que tem revezamento entre adultos para seu atendimento. Situações que envolvem adaptação das crianças, momentos planejados para as suas inserções, a questão do banho, por vezes a obrigatoriedade de horário para dormir, bem como para fazerem suas necessidades fisiológicas, tempos de espera por parte da criança, o cuidado com a higiene, manifestações de sexualidade pela criança, mordidas, entre outras, ainda suscitam conflitos entre adultos, jogo de empurra-empurra, revelando especificidades quanto ao conteúdo de pauta das reuniões desse conselho. A generalidade com que o Conselho do CEI é tratado, a partir das orientações da SME, aponta para a necessidade de ampliação desse debate, visto que especificidades da faixa etária atendida suscitam posicionamentos políticos que devem ser pautados por regras e normas transparentes, debatidas, entendidas e assumidas por todos, em que representantes, sejam de segmentos da instituição, sejam das famílias, ganham relevância na forma de atuação.

Ao tratar da Organização Didático Pedagógica, IN nº 18 novamente ressalta os bebês e as crianças. Nesse sentido, assevera que “O currículo deve promover a interação através das brincadeiras assegurando os direitos de aprendizagem e desenvolvimento integral dos bebês e crianças, a saber: conviver, brincar, participar, explorar, expressar e conhecer-se.” (SÃO PAULO, 2021, p. 9), expressa a importância de articulação entre teoria e prática de forma intencional, atentando ao contexto bem como à diversidade territorial e evidencia a importância da organização curricular com base na pedagogia da infância, sugerindo formas de agrupamentos das crianças com possibilidade de adequação de acordo com a proposta da unidade. Com tal proposição, a orientação didático-pedagógica tece uma rede de relações no entorno do currículo, distanciando-se de tomá-lo como instrumento de escolarização a serviço das desigualdades, da ocultação das especificidades (APPLE, 2006).

A IN n. 18 de 2021, toma o PPP como diagnóstico da comunidade e do espaço onde está inserida. Nessa esteira, ressalta orientações para a abordagem das Normas de Convívio. Para tanto reforça que direitos e deveres “serão observados por todos e apoiados em princípios legais, de solidariedade, ética, diversidade cultural, autonomia e gestão democrática” (SÃO PAULO, 2021, p. 12). Assim, para além de sua importância para a realização dos trabalhos a referida IN menciona o necessário respeito mútuo entre as pessoas, ações importantes para assegurar os direitos dos bebês e das crianças (DALLARI; KORCZAK, 1986; CAMPOS E ROSEMBERG, 2009; AUTOR X, 2004; MONÇÃO, 2013), conferindo às unidades a possibilidade de acréscimo de regras para a democratização das relações (PARO, 2008), no sentido de contribuir com a primazia dos bebês e crianças como sujeitos de direitos.

Art. 40. São direitos dos bebês e crianças: I - ser tratado com respeito, atenção e urbanidade pelas equipes gestora, docente e de apoio à educação e demais crianças; II - ter a sua individualidade respeitada pela comunidade escolar, sem discriminação de qualquer natureza. III - ter acesso ao conhecimento, às atividades educativas, esportivas, sociais e culturais oferecidas pela Unidade Educacional; IV - receber orientação e assistência para realização das atividades educacionais, sendo-lhes garantidas as formas de acesso e utilização coletiva dos diferentes ambientes que compõem a Unidade Educacional; V - ter assegurado o Atendimento Educacional Especializado quando identificada a necessidade por meio de avaliação pedagógica funcional; (SÃO PAULO, 2021, p. 13).

Em consonância com a centralidade dos bebês e crianças, em todo o processo seguem os deveres e direitos dos adultos. Por fim, há a indicação para que “O Diretor de Escola e o Conselho de Escola/CEI deverão tomar as providências necessárias para que o Regimento da Unidade Educacional seja sempre reconhecido pela comunidade escolar e local” (IDEM, p. 21).

O Regimento do CEI e creche deve ser fruto de construção coletiva visando explorar todo o seu potencial democrático. Não pode ser entendido como documento formal, legal de circulação restrita da equipe de gestão da unidade educacional. Para além de um documento formal, a IN n. 18, apresenta interessantes orientações para esse alcance.

O Regimento é documento complexo que abarca inúmeras facetas da instituição. Para sua elaboração, são preciosas as contribuições de Monção (2019) ao citar a importância de se ater a situações ainda recorrentes como: conflitos entre educadoras e familiares diante das crianças; criança bem pequena, por vezes aguardando mais de hora a abertura do portão em companhia do condutor do transporte escolar; mães que não podem entrar na instituição devendo entregar seus bebês para a educadora no portão; famílias que não têm contato direto com as professoras de suas crianças; conflitos entre educadoras, entre outras. Há a necessidade de atenção constante aos sentimentos das crianças, de regras e normas transparentes, focadas no bem estar das crianças, pautadas em práticas democráticas. Atitudes que podem ressignificar o Regimento contribuindo com a democratização das relações, evitando conflitos entre adultos e articulando as ações de todos no sentido garantir os direitos das crianças.

Na atualidade, frente ao avanço do conservadorismo da direita, da defesa de propostas que tiram direitos das crianças como o *homeschooling*,⁶ Movimento Escola sem partido, Escola Militarizada, com interferência na organização administrativa e pedagógica das unidades educacionais, da creche à universidade, para atender exigências do mercado (LIMA; HYPOLITO, 2020), repensar o regimento como instrumento que pode traçar normas e orientações na perspectiva de práticas democráticas se faz necessário e urgente. Como um meio construído de forma coletiva e dialogada, questões como a formação para a vida que se vive no presente, sobre a criança do presente, sobre quais normas são de fato democráticas, a

⁶ Trata-se da Educação Domiciliar organizada pela família, fora da escola formal (BARBOSA; OLIVEIRA, 2017).

serem entendidas e seguidas por todos (PARO, 2021), pode ser um diferencial num cenário de silenciamento docente, de negação da ciência, de desvalorização da educação democrática.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Regimento do CEI da capital paulista, como um **meio**, pode trazer contribuições à construção coletiva na perspectiva da GD. Isso é possível de ser notado em diferentes perspectivas, seja pelo histórico que o Regimento atravessou, em momentos de mudanças de governo, quanto no teor do conteúdo de propostas que orientam sua elaboração ou atualização.

Foram raros os momentos de discussões sobre Regimento na Rede Municipal de São Paulo com a sociedade, sendo sua realização ocorrida na primeira gestão Petista (1989 -1992) um marco para a política educacional da capital paulista. O breve resgate de sua trajetória traz sua relevância atrelada a perspectivas de mudanças da sociedade e da instituição educacional, perpassando pela elaboração de regras organizativas da instituição visando à democratização de sua gestão, mudanças de concepções do bem público, assim como do que representou e representa o próprio Regimento para a instituição educacional a considerar seu caráter orientador e mesmo educador e formador.

As orientações advindas do Sistema ou do sindicato para a sua elaboração ou atualização conferem concepções que, ao serem seguidas, poderão refletir em normas, regras, práticas de cunho democrático ou autoritário. O cenário aqui apresentado aponta para a perspectiva democrática, em que pese sua tradução prática seguir a passos lentos.

A transição das creches da assistência social para a educação trouxe uma infinidade de desafios para toda a comunidade educativa. Localizar bebês no centro do debate provocou e tem provocado alterações na legislação educacional, vislumbrando mudanças na ação cotidiana do CEI. As mudanças na orientação da elaboração do Regimento de instituição que atende bebês e crianças bem pequenas, mesmo que lentas, demonstram preocupação com a especificidade do CEI, da faixa etária que atende, conferindo bebês e crianças como sujeitos de direitos.

Os diferentes momentos de construção do regimento na rede municipal da capital, conferem importantes avanços, com destaque na proposta para o CEI, exigindo investimento em termos práticos, se pensarmos no impacto efetivo que podem ter na democratização da gestão da unidade. Os CEIs, assim como as escolas, ainda recebem inúmeras recomendações “prontas”, com poucas possibilidades de alterações caso sejam reivindicadas pela comunidade após cuidadosa análise de seus interesses, necessidades e urgências traduzidas no Regimento. Uma análise que será tão mais aperfeiçoada quanto melhor for a formação política para a participação daqueles que elaboram políticas, como também daqueles que, nas instâncias intermediárias da SME, recebem o Regimento das unidades para análise e aprovação.

Está aí outra questão a ser enfrentada pelo governo, se este balizar sua administração pelos valores da democracia, igualdade, justiça e de uma concepção rigorosa de educação (PARO, 2008).

A gestão da creche, do CEI, só caminhará na perspectiva democrática se suas regras, normatizações constantes no Regimento da unidade e que regem as ações de todas as pessoas forem construídas, entendidas e praticadas na perspectiva democrática, pautada pelo diálogo, pela construção coletiva, pela organização do trabalho cotidiano referenciado pelas necessidades, interesses e expectativas dos bebês e das crianças. A democratização da gestão da instituição que atende essa faixa etária para se realizar deve articular as regras que envolvem a organização didático-pedagógica, os tempos e os espaços, o currículo, as atribuições das funções de cada um, os espaços de participação, a partir da singularidade de atendimento de bebês e crianças pequenas numa perspectiva não escolarizante.

Em termos concretos, podemos citar o trabalho que vem sendo desenvolvido pela equipe do Núcleo de Educação Infantil - Escola Paulistinha de Educação da Universidade Federal de São Paulo, a partir da criação de um Comitê Gestor; constituição do seu conselho, da construção do Projeto Político Pedagógico e do Regimento da unidade; Eleição de Diretor, entre outras ações que envolvem as preocupações acima citadas (SILVA et al, 2022). Nessa trilha, também destacamos as creches da Universidade de São Paulo⁷ com a proposta de construção dos seus conselhos e eleição de cargos da equipe gestora. Questões novas para essas instituições e que trazem além da construção coletiva, as particularidades da creche para o debate. Para essas discussões os documentos publicados pela SME/SP foram e continuam sendo importantes referências.

Nesse sentido, as orientações destacadas em tela, como exemplo, aquelas ressaltadas na Orientação Normativa de 2004, na Resolução nº 6 de 2019, na Instrução Normativa nº 18 de 2021 proporcionam reflexões e avanços.

Frente ao exposto, nota-se o deslocamento do eixo de atenção para a elaboração do Regimento Educacional. Nas décadas de 1980 e 1990 o CE era o item desse documento a receber atenção máxima devido estar atrelado às demandas pela criação de espaços de participação, culminando com sua garantia (CE) como instância deliberativa também na legislação. O que não necessariamente o firmou como democrático. Há registros de avanços, bem como de dificuldades para reconhecê-lo com seu caráter político de tomada de decisões (PERRELLA, 2015). Nos anos mais recentes, na singularidade do Regimento do CEI, há pouca atenção para o conselho. Há destaque para as ações voltadas aos bebês e às crianças como sujeitos de direitos. A democratização volta-se para as relações que devem ser estabelecidas adequadamente com bebês e crianças pequenas através de um leque de possibilidades de ações

⁷ Creche da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo e Creche Central Butantã (ambas localizadas na capital paulista).

articuladas para garantir seus direitos. Aos poucos, as orientações para a elaboração do Regimento do CEI, como documento também formativo, estão conferindo singularidades, contribuindo com a ação-reflexão-ação da comunidade educativa do CEI em prol dos bebês e crianças.

Faz parte da democratização da gestão da Educação Infantil, da gestão do CEI, elaborar ou atualizar o Regimento da unidade coletivamente, posicionar os bebês e as crianças pequenas e também suas famílias no centro do debate. Tomado com tais cuidados, *quicá*, definitivamente, o Regimento não será interpretado como um mero documento formal e burocrático como um fim em si mesmo, mas entendido e praticado por todos pode revelar seu potencial democratizante. Articulado ao PPP da instituição, ser um meio que não pode contradizer os fins da educação, democratizando o processo educativo e também as relações na instituição. O Regimento, ao insistir na centralidade dos bebês e das crianças, poderá mudar posturas dos adultos trazendo ganhos para todos.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Angela. **Aceita um Conselho? Como organizar o Colegiado Escolar**. São Paulo: Cortez/IPF, 2002.
- APPLE. Michael W. **Ideologia e currículo**. Porto Alegre: Artmed, 2006.
- BARBOSA, Luciane M. R.; OLIVEIRA, Romualdo. L. P. de. Apresentação do Dossiê: *Homeschooling* e o Direito à Educação. **Pro-Posições**, 28(2), 15–20, 2017. <https://doi.org/10.1590/1980-6248-2017-0121>
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, 1988.
- BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: 1996.
- CAMARGO, Rubens Barbosa de. Gestão democrática e Qualidade de ensino. **Tese** (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.
- CAMPOS. Maria Malta. Lutas sociais e educação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.79, p. 56 - 64, nov. 1991.
- CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fúlvia. **Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças**. 6. ed. Brasília, DF: MEC/SEB, 2009.
- CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316.
- CIDADÃO, Observatório dos direitos do. **Educação. Conselho de Escola**. São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2002.
- CORDEIRO, Priscila da Silva; NASCIMENTO, Anelise Monteiro. Gestão democrática na educação infantil: desafios dos conselhos escolares. *Revista Contemporânea de Educação*, v. 14, n. 31, set./dez. 2019 <http://dx.doi.org/10.20500/rce.v14i31.26427>
- DALLARI, Dalmo. de Abreu.; KORCZAK, Janusz. **O direito da criança ao respeito**. São Paulo: Summus, 1986.

FERNANDES, Fabiana Silva; CAMPOS, Maria Malta. Gestão da Educação Infantil: um balanço de literatura. **Educação em Revista**, v.31, n.01, p.139-167, jan./mar., 2015.

HADDAD, Lenira. **A creche em busca de identidade**. 2.ed. São Paulo: Loyola, 1993.

LIMA, Iana; HYPOLITO, Álvaro. Escola sem Partido: análise de uma rede conservadora na educação. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 15, e2015290, p. 1-17, 2020.

MONÇÃO. Maria Aparecida Guedes. Gestão democrática na educação infantil: o compartilhamento da educação da criança pequena, 2013. **Tese** (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

MONÇÃO. Maria Aparecida Guedes. Educação Infantil e gestão democrática: desafios do cotidiano para a garantia dos direitos das crianças. **Comunicações**. Piracicaba v. 26 n. 3 p. 167-189 set.-dez. 2019.

PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar: Introdução crítica**. 9.ed. São Paulo: Cortez, 2000.

PARO, Vitor Henrique (org.). **Administração Escolar à luz dos clássicos da pedagogia**. 2.ed. São Paulo: Intermeios, 2021.

PARO, Vitor Henrique. **Educação como exercício de poder. Crítica ao senso comum em educação**. São Paulo: Cortez, 2008.

AUTOR (2004) PERRELLA, Cileda dos S. Sant'Anna. Doméstico, Público e Privilégios numa creche no município de São Paulo. **Dissertação** (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

AUTOR (2015) PERRELLA, Cileda dos S. Sant'Anna. **Formação e participação políticas de conselheiros e conselheiras de escola**. Curitiba, Appris, 2015.

SÃO PAULO (Estado). CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, Deliberação CEE Nº 10/1997 - Fixa normas para elaboração do Regimento dos Estabelecimentos de Ensino Fundamental e Médio, 1997.

SÃO PAULO (Cidade). Deliberação Conselho Municipal de Educação 03/97 e indicação 04/97.

SÃO PAULO (Cidade). Regimento Comum das Escolas Municipais, 1992.

SÃO PAULO (Cidade). Portaria Secretaria Municipal de Educação 1971. 2 jun. 1998.

SÃO PAULO (Cidade). Construindo um Regimento da Infância. Orientação Normativa Secretaria Municipal de Educação nº01. 2004.

SILVA, Anne Patricia Pimentel Nascimento da; SOUZA, Roberta Teixeira de; VASCONCELLOS, Vera Maria Ramos de. O Estado da Arte ou o Estado do Conhecimento. **Educação**, Porto Alegre, v. 43, n. 3, p. 1-12, set./dez. 2020.

SILVA, Dilma Antunes; NASCIMENTO, Ana Paula Santiago; BREDA, Bruna; SILVA, Nadia Massagardi Caetano da (org.). **50 anos da Paulistinha (1971-2021): conquistas, memórias e desafios**. São Carlos: Pedro & João Editores, 2022.

SINDICATO DOS PROFISSIONAIS EM EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Subsídios críticos para elaboração do Regimento Escolar, 1998.

SINDICATO DOS PROFISSIONAIS EM EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Subsídios críticos para elaboração do Regimento do CEI, 2006.

SÃO PAULO (Cidade). Resolução Secretaria Municipal de Educação nº 6. 10 dez. 2019.

SÃO PAULO (Cidade). Instrução Normativa Secretaria Municipal de Educação nº 18. DOC 05/06/2021 - p. 14 e 15.

VELOSO, Luísa; CRAVEIRO Daniela; RUFINO, Isabel. Participação da comunidade educativa na gestão escolar. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n.4, p. 815-832, out./dez., 2012.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. A pesquisa em política e gestão da educação no Brasil (1998–2015): atualizando o estado do conhecimento. **Educ. Soc.**, Campinas, v.40, 2019.

Revisão gramatical realizada por: Felipe Willian de Alencar.

E-mail: felipealencar@usp.br