

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

FRANCEILA AUER

**JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO
INTEGRAL: UM ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA-
ES**

**VITÓRIA
2021**

FRANCEILA AUER

**JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO
INTEGRAL: UM ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA-
ES**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação, na linha de pesquisa Educação, Formação Humana e Políticas Públicas.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Vania Carvalho de Araújo.

VITÓRIA
2021

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

A917j Auer, Franceila, 1997-
Judicialização da educação infantil em tempo integral : um estudo de caso do município de Vitória-ES / Franceila Auer. - 2021.
153 f. : il.

Orientadora: Vania Carvalho de Araújo.
Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação.

1. Educação infantil. 2. Educação integral. 3. Direito à educação. 4. Judicialização. I. Araújo, Vania Carvalho de. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Educação. III. Título.

CDU: 37



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

FRANCEILA AUER

JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL: um estudo de caso do município de Vitória-ES

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Educação.

Aprovada em 06 de abril de 2021.

COMISSÃO EXAMINADORA

Professora Doutora Vania Carvalho de Araújo
Universidade Federal do Espírito Santo

Professora Doutora Eliza Bartolozzi Ferreira
Universidade Federal do Espírito Santo

Professor Doutor Alexandro Braga Vieira
Universidade Federal do Espírito Santo

Professora Doutora Maria Cristina Müller
Universidade Estadual de Londrina

*O mais importante para mim é compreender
(Hannah Arendt)*

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, o amor da minha vida, por me ensinar a lutar pelos meus sonhos.

À minha querida amiga Rennati, pelas conversas nas madrugadas de insônia e pela parceria na vida pessoal e na produção científica.

À professora Vania, pela confiança, pelas riquíssimas orientações e por todos os aprendizados que vem me proporcionando desde o processo de iniciação científica na graduação.

Aos professores Alex e Eliza, pelas leituras atentas e pelas importantes contribuições no exame de qualificação do projeto de pesquisa.

À professora Maria Cristina, por ter aceitado compor a banca final de defesa da dissertação.

Ao Grupo de Pesquisa “Infância, Educação, Sociedade e Cultura”, pelos saberes compartilhados, em especial a Rosali e a Larissa, pelo carinho e pelo companheirismo.

A todos do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, pela solicitude e pelo profissionalismo.

À Capes, pela bolsa de fomento a pesquisa.

À Secretaria Municipal de Educação de Vitória, pela colaboração nesta pesquisa.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo problematizar o fenômeno da judicialização, em curso com a demanda de vagas na educação infantil em tempo integral. Adota o estudo de caso como metodologia, tendo como instrumento de pesquisa a análise documental de processos extrajudiciais e judiciais. Utiliza o *software* NVivo para auxílio e organização da análise dos dados. Foram analisados oito processos impetrados junto ao Ministério Público e ao Tribunal de Justiça pelas famílias que exigem vagas para seus filhos nas instituições públicas de educação infantil em tempo integral no município de Vitória, localizado no estado do Espírito Santo. Os resultados indicam que a maioria das famílias aponta o trabalho extradomiciliar e as necessidades socioeconômicas como motivações principais para a realização das demandas por vagas na educação infantil em tempo integral. Contudo, nem sempre os pleitos são deferidos, visto que há um tensionamento no campo da educação da infância devido a não obrigatoriedade do tempo integral, sobretudo na creche e a prioridade assumida com a pré-escola em tempo parcial. Os profissionais do Sistema de Justiça recorrentemente fundamentam os processos utilizando argumentos legais e também constitucionais. Além disso, apontam imperativos categóricos, ainda que poucos, inspirados na compreensão do direito à educação como uma responsabilidade das políticas públicas. À luz do pensamento de Hannah Arendt, assume-se a concepção de direito como um fenômeno público que diz respeito a todos e não somente a um direito abstrato posto em normas legais. Conclui-se que a judicialização vem conduzindo o direito de forma discriminada – ao ser uma possibilidade de acesso à educação apenas para algumas crianças, cujas famílias têm conhecimento sobre as normas jurídicas, enquanto outras crianças continuam sendo excluídas – o que pode estar ocorrendo, no âmbito da sociedade, em função de um não reconhecimento do direito como uma experiência decorrente da ação política.

Palavras-chave: Direito à educação. Educação infantil em tempo integral. Judicialização e educação infantil

ABSTRACT

This study aims to question the phenomenon of ongoing judicialization with the demand for vacancies in full-time early childhood education. It adopts the case study as a methodology, using the document analysis of extralegal and legal lawsuits as a research tool. It uses the software NVivo to assist and organize data analysis. Eight lawsuits filed by families demanding vacancies with the Public Ministry and Court of Justice for their children in public institutions of full-time early childhood education in the municipality of Vitória, located in the state of Espírito Santo, were analyzed. The results show that most of the families point to the non-home-based work and the socioeconomic needs as the main reasons to meet the demands for vacancies in full-time early childhood education. However, the demands are not always accepted in favor of the vacancies, since there is a tension in the field of early childhood education due to fact that the full-time education is not compulsory, especially in the kindergarten and the priority assumed with part-time pre-school. The workers of Legal System substantiate the lawsuits using repeatedly legal and also constitutional arguments, moreover, they point to categorical imperatives, although few of them, inspired by the understanding of right to education as a responsibility of public policies. In the light of Hannah Arendt's thought, it assumes the conception of right as a public phenomenon that pertains to everyone and not only to an abstract right put in legal norms. It is concluded that the judicialization has been conducting the right in a discriminated way – since it is a possibility of access to education only for some children, whose families are aware of the legal norms, while other children continue to be excluded – which may be occurring within society due to a lack of recognition of right as an experience arising from the political action.

Keywords: Right to education. Full-time early childhood education. Judicialization and early childhood education.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Organização do Projeto <i>Nvivo</i>	96
Figura 2 – Esquema da estrutura do processo extrajudicial.....	100
Figura 3 – Esquema da estrutura do processo judicial.....	101
Figura 4 – Nuvem de palavras com as justificativas das famílias.....	103
Figura 5 – Mapa de árvore das justificativas das famílias.....	114
Figura 6 – Nuvem de palavras com as decisões proferidas.....	116
Figura 7 – Nuvem de palavras com os argumentos constitucionais.....	124
Figura 8 – Mapa de árvore dos argumentos legais.....	125
Figura 9 – Nuvem de palavras com os imperativos categóricos.....	127

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução dos processos (2016-2019).....	98
Gráfico 2 – Idade das crianças.....	99

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Distribuição das teses e dissertações encontradas na área da educação	57
Quadro 2 – Distribuição das dissertações encontradas na área do direito	59
Quadro 3 – Documentos Municipais de Vitória que versam a educação infantil em tempo integral.....	81
Quadro 4 – Distribuição dos Cmeis por região administrativa e seus respectivos bairros na rede pública municipal de Vitória (2019)	85
Quadro 5 – Argumentos jurídicos que fundamentam os processos.....	124

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número de matrículas, estabelecimentos e docentes por etapa de ensino na rede pública municipal de Vitória (2019).....	83
---	----

LISTA DE SIGLAS E DE ABREVIATURAS

Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

Cmeis – Centros Municipais de Educação Infantil

CNE – Conselho Nacional de Educação

Dcneis – Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

EC – Emenda Constitucional

Ecad – Estatuto da Criança e do Adolescente

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PMEV – Plano Municipal de Educação de Vitória

PNE – Plano Nacional de Educação

RMGV – Região Metropolitana da Grande Vitória

SEME – Secretaria Municipal de Educação de Vitória

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta

TJES – Tribunal de Justiça do Espírito Santo

TJPR – Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

TJSP – Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	O DIREITO À EDUCAÇÃO: ALGUNS APONTAMENTOS	24
2.1	DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL.....	36
2.2	DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL.....	41
3	A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL SOB A ÓTICA DAS PRODUÇÕES ACADÊMICAS	51
3.1	PANORAMA DAS DISSERTAÇÕES E TESES DA ÁREA DA EDUCAÇÃO.....	59
3.2	PANORAMA DAS DISSERTAÇÕES DA ÁREA DO DIREITO.....	72
3.3	BREVE ANÁLISE DAS PRODUÇÕES ACADÊMICAS.....	76
3.4	OS “ACHADOS” SOBRE A EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL.....	77
4	O CONTEXTO DA PESQUISA: A EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA	80
4.1	VITÓRIA: DADOS DO MUNICÍPIO E BREVE CENÁRIO EDUCACIONAL.....	81
4.2	A EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL EM VITÓRIA: O QUE DIZEM OS DOCUMENTOS MUNICIPAIS?	86
4.3	METODOLOGIA DA PESQUISA.....	93
5	A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA: UMA DISCUSSÃO A PARTIR DOS PROCESSOS EXTRAJUDICIAIS E JUDICIAIS	98
5.1	ENTES VINCULADOS AO SISTEMA DE JUSTIÇA, DOS QUAIS DECORREM OS PROCESSOS APRECIADOS.....	101
5.2	JUSTIFICATIVAS DAS FAMÍLIAS PARA DEMANDAR AS VAGAS PARA SEUS FILHOS.....	103
5.3	DECISÕES PROFERIDAS CONTRA OU A FAVOR DAS VAGAS SOLICITADAS.....	115
5.4	ARGUMENTOS CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E IMPERATIVOS CATEGÓRICOS UTILIZADOS PELOS PROFISSIONAIS DO SISTEMA DE JUSTIÇA.....	123
6	À GUIA DE CONCLUSÃO: VISLUMBRANDO NOVOS COMEÇOS	131
	REFERÊNCIAS	137
	APÊNDICES	147
	APÊNDICE A - CARTA DE APRESENTAÇÃO E SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA.....	148
	APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	149
	APÊNDICE C – DECLARAÇÃO DE REVISÃO TEXTUAL E GRAMATICAL DA DISSERTAÇÃO.....	150

1 INTRODUÇÃO

O contato inicial com o tema *educação infantil em tempo integral* surgiu na disciplina *Infância e Educação* ministrada pela professora Dr.^a Vania Carvalho de Araújo no primeiro semestre de 2016, cursando o terceiro período do Curso de Pedagogia na Universidade Federal do Espírito Santo. Nessa disciplina, aprendemos sobre a construção social da infância, os fundamentos sócio-históricos das culturas infantis e a educação infantil no contexto das “políticas públicas”. Ao final do período letivo, ganhamos o livro que havia sido publicado no ano anterior pela professora Vania, intitulado *Educação infantil em jornada de tempo integral: dilemas e perspectivas* e nos debruçamos em estudá-lo.

Dentre o conjunto de capítulos desse livro, um deles apresentava os dados preliminares do estudo exploratório *Educação em tempo integral na educação infantil: um estudo das concepções e práticas no estado do Espírito Santo* realizado por Araújo (2015), cujo objetivo foi identificar as práticas e estratégias de atendimento de vinte instituições de educação infantil em tempo integral localizadas em contextos rurais e urbanos de dez municípios¹ capixabas. Os resultados apontaram que a precariedade de vida das crianças e de suas famílias era um aspecto condicionante para a oferta da educação infantil em tempo integral em grande parte dos municípios capixabas investigados. Tendo em vista que na maioria dos municípios a demanda por vagas na educação infantil em tempo integral era maior do que a oferta, foram elaborados critérios de matrícula concernentes ao risco e a vulnerabilidade social das crianças e de suas famílias, bem como a comprovação das mães trabalharem fora do lar.

Outra questão que chamou atenção no estudo realizado por Araújo (2015) refere-se às intervenções judiciais na seleção das crianças para frequentarem a educação infantil em tempo integral. Isto ocorre quando “[...] as instituições e as Secretarias de Educação são obrigadas a matricular crianças por determinação judicial encaminhada pelo Sistema de Justiça, muitas vezes acionado pelas famílias ou pelos Conselhos Tutelares” (ARAÚJO, 2015, p. 34). Neste caso, conforme destacado por Araújo, Auer e Neves (2019, p. 4), o Sistema de Justiça² se transforma em um estratégico suporte às reivindicações sociais, enquanto os municípios são “[...] instados judicialmente a adaptarem-se ao cumprimento das determinações judiciais sem o devido planejamento e condições satisfatórias de oferta”.

¹ Vale ressaltar que dentre os municípios pesquisados, um deles foi Vitória.

² Há que se destacar que Poder Judiciário e Sistema de Justiça não são sinônimos. Contudo, o Poder Judiciário faz parte do Sistema de Justiça junto ao Ministério Público, a Advocacia Pública, a Advocacia e a Defensoria Pública (BRASIL, 1988).

Em projeto realizado no âmbito do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) denominado *As motivações e expectativas das famílias acerca do tempo integral na educação infantil*, Auer (2018)³ desenvolveu uma análise descritiva explicativa dos 86 questionários destinados às famílias no estudo realizado por Araújo (2015), cujos filhos encontravam-se matriculados nas instituições investigadas. Na análise dos questionários, o “trabalho” aparece como a principal motivação das famílias para matricular as crianças, sobretudo em função do trabalho da mãe. Quanto às expectativas sobre a inserção de seus filhos no tempo integral, “o cuidado” é destacado como uma menção predominante. Quando questionadas sobre quem deveria ser privilegiado com os critérios de matrícula, a resposta “para quem trabalha” se destaca, contudo, alguns entrevistados apontam que todas as crianças deveriam ter o direito de serem matriculadas na educação infantil em tempo integral.

Em pesquisa realizada pelo Grupo de Pesquisa Infância, Educação, Sociedade e Cultura⁴ intitulada *Matrículas de educação infantil em tempo integral: uma análise descritiva de âmbito nacional (2007 a 2017)* coordenada por Araújo (2019) observou-se que em 2017, havia aproximadamente, oito milhões e quinhentas mil crianças matriculadas na educação infantil, destas, cerca de cinco milhões estavam nas pré-escolas e três milhões nas creches. Ainda no estudo realizado por Araújo *et al.* (2019), notou-se que entre os anos de 2007 e 2017, a evolução das matrículas nas creches e nas pré-escolas teve como crescimento, respectivamente, 115,68% e 3,48%, uma diferença de 112,20%. No ano de 2017, aproximadamente oito milhões de crianças de zero a três anos de idade não estavam frequentando a creche e cerca de 800 mil crianças entre quatro e cinco anos de idade estavam fora da pré-escola (ARAÚJO *et al.*, 2019).

Entre os anos de 2007 e 2017, as matrículas na educação infantil em tempo integral aumentaram em relação ao tempo parcial, tendo como diferença de crescimento 65,83% entre um tipo de atendimento e outro, conforme observado por Araújo *et al.* (2019). Além disso, cerca de 80% das matrículas na educação infantil em tempo integral estavam concentradas nas creches (ARAÚJO *et al.*, 2019). Considerando que as matrículas na educação infantil em tempo integral são continuamente demandadas, observamos frequentes tensões entre a aplicação de critérios predominantes de matrícula e os efeitos de ações judiciais ao exigir o

³ Estudo realizado por Auer (2018) com bolsa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) sob orientação da professora Dr.^a Vania Carvalho de Araújo.

⁴ Sob coordenação da professora Dr.^a Vania Carvalho de Araújo, a temática central do Grupo é a infância e a educação infantil. Reúne pesquisas individuais e pesquisas coletivas realizadas no âmbito da graduação, do mestrado e do doutorado em educação. O Grupo se dedica a estudar duas linhas de pesquisa: a *educação infantil em tempo integral* e as *culturas infantis e cidade*.

cumprimento da matrícula. Essas questões, sem dúvida, têm tensionado o direito à educação, principalmente em um contexto de precarização de vagas.

Dentre os direitos sociais declarados na Constituição da República Federativa do Brasil – Constituição da República (BRASIL, 1988), a educação assume um papel importante, compreendida em seu art. 205 como “[...] direito de todos e dever do Estado e da família” (BRASIL, 1988),⁵ indissociável à cidadania e aos direitos humanos. Assim, a educação é reconhecida como um direito humano, social bem como um direito fundamental para a consolidação do Estado Democrático de Direito⁶ assumido na Constituição da República (BRASIL, 1988). Tendo em vista a ordem democrática, o Sistema de Justiça tem como um de seus objetivos, resguardar os direitos que estão sendo violados. Entende-se que esse poder tem caráter normativo e jurídico, do qual, todos estão submetidos à proteção dos seus direitos fundamentais de “cidadãos” perante as leis que os regem. Desse modo, a Constituição da República (BRASIL, 1988) é uma condição, por excelência, da garantia de tais direitos.

Ao analisarmos o direito à educação infantil tendo como referência a Constituição da República (BRASIL, 1988), a educação infantil passa a ser reconhecida como um direito de todas as crianças, um marco histórico para o campo da educação da infância. Em seu art. 208, inciso IV, assegura “atendimento em creche e pré-escola, às crianças de 0 a 5 anos de idade” (BRASIL, 1988). Complementando o texto constitucional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (BRASIL, 1996) reconhece a educação infantil como primeira etapa da educação básica, devendo ser oferecida em creches ou entidades equivalentes e pré-escolas públicas e gratuitas. Ainda de acordo com a LDB (BRASIL, 1996), a educação infantil deve ser organizada pelo atendimento da criança de no mínimo quatro horas diárias para o tempo parcial e de no mínimo sete horas diárias para o tempo integral.

Por sua vez, a Emenda Constitucional nº 59/2009 – EC 59/2009 (BRASIL, 2009) estabelece a obrigatoriedade da matrícula das crianças de quatro a cinco anos de idade na pré-escola e determina o dever da oferta por parte do Estado e a obrigação da família em realizar a matrícula de seus filhos. Embora as crianças com idade de zero a três anos tenham sido excluídas da obrigatoriedade da matrícula em creches, tal fato não exclui o dever do Estado em ofertá-la, isto é, mesmo que não haja a compulsoriedade da matrícula na creche, todas as famílias que quiserem matricular as crianças têm que ser amparadas em seu direito (KIM,

⁵ Optamos pela supressão da menção às páginas do texto constitucional. Observada a menção aos artigos, por tratar-se de um documento único, indiferente a edições e meios de publicação, entendemos que essa suplanta aquela. Fizemos o mesmo para as demais legislações citadas.

⁶ Substituímos Estado Democrático de Direitos pela forma absoluta, singular, Estado Democrático de Direito, enquanto paradigma do Ordenamento, transcendente a um mero conjunto de direitos subjetivos.

2006; TEIXEIRA, 2013). Para Kim (2006, p. 10), “o acesso à creche e à pré-escola também, e igualmente ao ensino fundamental propriamente dito, é direito subjetivo”.

O Plano Nacional de Educação – PNE (BRASIL, 2014) vigente no período de 2014 a 2024 instituído pela Lei nº 13.005, elabora metas e diretrizes para o sistema nacional de educação e prevê na Meta 1, a universalização da educação infantil na pré-escola para crianças de quatro a cinco anos de idade até 2016 e o atendimento de no mínimo 50% das crianças de zero a três anos de idade no Brasil até 2024. Ainda na Meta 1, Estratégia 1.17, propõe “estimular o acesso à educação infantil em tempo integral para todas as crianças de 0 a 5 anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil” (BRASIL, 2014). A nosso ver, é importante reforçar a educação infantil como primeira etapa da educação independente se o atendimento for em tempo parcial ou em tempo integral, visto que a “[...] oferta em tempo integral para as crianças das creches e das pré-escolas deve ser colocada como uma questão que diz respeito à educação infantil como um direito” (ARAÚJO; AUER; NEVES, 2019, p. 9).

A educação infantil enquanto parte da educação básica deixa entrever a necessidade da garantia do direito à educação das crianças pequenas, cabendo aos municípios a responsabilidade pela oferta da educação infantil. Nesse contexto, se a matrícula das crianças em creches e em pré-escolas seja em tempo integral ou em tempo parcial for obstruída, torna-se legítima a exigibilidade do direito à educação infantil mediante o Sistema de Justiça. De acordo com Silveira (2014, p. 186-187), o reconhecimento da educação infantil como direito fundamental e social “[...] assegurado nas normas constitucionais e ordinárias, não sendo sua concretização uma avaliação discricionária da administração pública e a não observância do atendimento pelo Poder Executivo, enseja sua proteção pelo Poder Judiciário”. Dessa forma, o direito à educação também enquanto público subjetivo configura-se como um “[...] instrumento da atuação do poder estatal, pois permite ao seu titular constranger judicialmente o Estado a executar o que deve” (DUARTE, 2004, p. 113).

Vale destacar que a responsabilidade do Sistema de Justiça para a oferta da educação infantil, de acordo com suas demandas, está prevista no Recurso Extraordinário nº 436.996 sancionado pelo Supremo Tribunal Federal – instância máxima do Poder Judiciário – em 2005, visto que impõe ao Estado “[...] a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das ‘crianças de zero a seis anos de idade’ [...], o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola” (BRASIL, 2005). Esse Recurso também fortalece o papel do Poder Judiciário para atuar na vigília e aplicação do direito à educação infantil.

Segundo Rizzi e Ximenes (2010), sempre que os poderes competentes omitirem a matrícula das crianças, o Poder Judiciário pode determinar a oferta de vagas àqueles que demandarem. Por isso, as famílias que não conseguem vagas para as crianças diretamente nas instituições de educação infantil vislumbram o Poder Judiciário como um mecanismo eficiente para obtê-las, o que tende a ser um processo mais rápido do que acionar as instâncias municipais do Poder Executivo. De acordo com Cury e Ferreira (2010), a capacidade de se exigir judicialmente o direito à educação pode ser definida como justiciabilidade, o que fomenta diversas ações que têm como perspectiva a obtenção de vagas em creches e pré-escolas brasileiras e a tentativa de se garantir o direito à educação das crianças.

Cabe ressaltar que o direito à educação é dotado de justiciabilidade, pois constitucionalmente ele é reconhecido como um direito público subjetivo, o que significa que qualquer “cidadão”, associação ou comunidade têm a possibilidade de exigir seu direito mediante o Poder Público (BRASIL, 1988). À vista disso, sempre que houver intervenção do Sistema de Justiça em questões concernentes à educação, ocorre a sua judicialização, entendida como o “deslocamento da discussão dos conflitos educacionais das arenas tradicionais, legislativo e executivo, para as instituições do Sistema de Justiça” (SILVEIRA, 2015, p. 7).

Segundo Carvalho (2004), é possível afirmar que os autores Neal Tate e Torbjorn Vallinder com a publicação do livro *The Global Expansion of Judicial Power* em 1995, tornaram-se precursores nos estudos sobre judicialização e serviram de referência para trabalhos que abordam a relação entre a judicialização e a política. A judicialização é um fenômeno que surge no campo da política influenciado pela expansão das responsabilidades do Poder Judiciário, sobretudo a partir da Segunda Guerra Mundial. Em meados do século XX, havia o discurso de que o Poder Legislativo era incapaz de assegurar os direitos fundamentais dos “cidadãos” apenas com a produção legislativa (TATE; VALLINDER, 1995). Assim, deslocou-se para o Poder Judiciário a tarefa de garantir tais direitos quando eles não estivessem suficientemente protegidos pela atuação dos outros poderes. Tate e Vallinder (1995) também afirmam que com a judicialização, o Poder Judiciário passa a ter um importante papel na intervenção, na recriação e na elaboração das “políticas públicas”.

Partindo do pressuposto de que a ordem democrática, a separação dos Três Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) e a promulgação de uma Constituição que reconheça os direitos dos “cidadãos” são condições indispensáveis para a existência da judicialização como bem afirmam Tate e Vallinder (1995), Carvalho (2004) considera que a judicialização da política no Brasil surge após a promulgação da Constituição da República (BRASIL, 1988).

Nesse contexto, foi conferida uma maior autoridade aos atores jurídicos que deveriam prezar pela garantia das leis sancionadas no país, fenômeno este que também é transposto para o campo da educação. Assim, todos os direitos que estão previstos legalmente são passíveis de exigibilidade jurídica, isto significa que a sua garantia pode ser cobrada extra ou judicialmente.⁷

Apesar de existirem diversas legislações direcionadas ao cumprimento do direito à educação no Brasil, até mesmo legislações específicas da educação infantil, ainda é perceptível a falta de vagas para muitas crianças na educação infantil, seja em tempo parcial ou em tempo integral, o que fortalece a tese de que vem acontecendo o fenômeno da judicialização para demandar as vagas que estão sendo negadas. Tendo como contexto de análise o município de Vitória-ES, realizamos um estudo de caso sobre a judicialização da educação infantil em tempo integral. Realizar a pesquisa em Vitória se justifica pela demanda por educação infantil em tempo integral apresentada no município. Considerando que o estado do Espírito Santo compõe-se por 78 municípios, a partir da sinopse estatística disponibilizada pelo Inep (2019),⁸ identificamos que Vitória é o município que tem o maior número de matrículas na educação infantil em tempo integral, sendo responsável por aproximadamente 15,5% do número total de matrículas no estado.

Embora o reconhecimento público do direito à educação esteja constitucionalmente previsto, quando não há vagas para todos no atendimento em tempo integral no município de Vitória, critérios são privilegiados para o seu acesso. Vale destacar que a *Portaria SEME nº 007/2019* ressalta que a modalidade do tempo integral na educação infantil é prioritariamente para as crianças que estejam vivendo sob situação de vulnerabilidade e risco social ou atendidas por programas de transferência de renda. Além disso, mesmo que os sujeitos não contemplem tais requisitos, mas estiverem identificados como beneficiários da Rede Socioassistencial, também estarão suscetíveis a frequentarem o tempo integral. Caso as crianças se enquadrem ou não nesse perfil e não consigam ser matriculadas, suas famílias têm a possibilidade de acionar o Ministério Público e o Poder Judiciário e exigir as vagas. Foi identificada previamente a recorrência das famílias ao Sistema de Justiça para demandar vagas para seus filhos nas instituições públicas de educação infantil em tempo integral no

⁷ Um direito é exigido judicialmente quando a demanda é levada ao Poder Judiciário. E extrajudicialmente, quando é feito um acordo entre as partes envolvidas pela ação de outros entes do Sistema de Justiça, como por exemplo, o Ministério Público. Entendemos que ambos os casos se referem a judicialização.

⁸ Até a revisão final da dissertação, os dados do Inep referentes ao Censo Escolar de 2020 ainda não estavam disponíveis para *download*. Por isso, foram consultados os dados do Inep de 2019.

município de Vitória, o que tem se constituído uma realidade muito frequente (ARAÚJO, 2015).

Cury e Ferreira (2009) ressaltam que o direito à educação deve ser garantido por meio de ações da esfera política. De acordo com os autores, a ausência de “políticas públicas” que assegurem esse direito acarreta intervenções extrajudiciais e judiciais. Para Telles (1999), a formalidade da lei não garante o direito, pois somente na dinâmica societária que o direito pode ser compreendido como uma experiência decorrente de um agir político. Embora esses direitos reconhecidos legalmente sejam importantes para a sociedade, Arendt (1989) afirma que o direito não se efetiva apenas pela sua existência formal, mas pelo exercício efetivo de direitos.

A hipótese do nosso trabalho é que a judicialização, embora seja um instrumento importante de interpelação ao direito, ela não necessariamente gera uma dinâmica pública em torno do reconhecimento de tais direitos. Dessa afirmação provisória decorre o nosso pressuposto de que a recorrência das famílias ao Sistema de Justiça pode estar produzindo um esvaziamento do direito como um fenômeno público, isto é, uma experiência que diz respeito a toda a sociedade e não somente aos indivíduos demandantes diretos por direitos, no caso, as famílias. Diante disso, lançamos como problema de pesquisa: em que medida o Sistema de Justiça tem se constituído um ente fundamental para a mediação do processo de efetivação do direito à educação infantil em tempo integral na rede pública municipal de Vitória como direito público subjetivo? Considerada tal hipótese e tal problema de pesquisa, o objetivo deste trabalho é problematizar o fenômeno da judicialização, em curso com a demanda de vagas na educação infantil em tempo integral. Para sua efetivação, propomos os seguintes objetivos específicos:

- Analisar as justificativas mais recorrentes das famílias ao demandarem vagas para seus filhos na educação infantil em tempo integral;
- Discorrer sobre as decisões proferidas em relação às demandas extrajudiciais e judiciais promovidas pelas famílias;
- Identificar os argumentos constitucionais, os argumentos legais e os imperativos categóricos⁹ utilizados pelos profissionais do Sistema de Justiça na fundamentação dos processos extrajudiciais e judiciais.

⁹ Segundo Acquaviva, autor do Dicionário Acadêmico de Direito (2011, p. 270), o imperativo categórico é um “mandamento incondicionado [...] que vale por si só, sendo objetivamente válido. Expressa-se pela fórmula: ‘deve ser A!’ [...] cuja realização atualiza as obrigações que impõem”.

Considerando esse quadro de análise e os objetivos elencados, optamos por realizar um estudo de caso tendo como instrumento de pesquisa, a análise documental de processos extrajudiciais e judiciais que materializam as demandas das famílias por vagas na educação infantil em tempo integral bem como os documentos correlatos do município de Vitória.

Segundo Yin (2001), o estudo de caso é caracterizado pela investigação profunda e exaustiva do objeto de pesquisa, de modo a obter um vasto conhecimento do fenômeno estudado no âmbito de seu contexto. Vale aqui considerar que embora já existam diversos estudos sobre o fenômeno da judicialização da educação infantil no Brasil, quando nos debruçamos especificamente no atendimento em tempo integral, encontramos somente um trabalho, ao menos nas teses e nas dissertações por nós investigadas, as quais serão apresentadas no decorrer desse estudo.

À vista disso, realizar um estudo sobre a judicialização da educação infantil em tempo integral no município de Vitória significa lidar com uma situação singular, pois nesse tipo de pesquisa há:

[...] muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados, e, como resultado, baseia-se em várias fontes de evidências, com os dados precisando convergir em um formato de triângulo, e, como outro resultado, beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e a análise de dados (YIN, 2001, p. 33-34).

Ainda que Yin (2001) compreenda o estudo de caso como um experimento particular, isso “[...] não representa uma ‘amostragem’ e o objetivo do pesquisador é expandir e generalizar teorias (generalização analítica) e não enumerar frequências (generalização estatística)” (YIN, 2001, p. 29). Vale destacar que a generalização analítica das proposições teóricas ocorre na pesquisa na medida em que os dados já foram selecionados, organizados e esclarecidos, sem perder de vista que essa generalização se refere a uma determinada realidade investigada.

Para Marconi e Lakatos (1996), no estudo de caso, geralmente utiliza-se como principal instrumento de pesquisa, a análise documental, já que para se realizar um estudo de caso profundo de determinado fenômeno é imprescindível a análise de certos documentos. Segundo Fachin (2003, p. 136), a análise documental “consiste na coleta, classificação, seleção difusa e utilização de toda espécie de informações, compreendendo também as técnicas e os métodos que facilitam a sua busca e sua identificação”. Na perspectiva da autora, definem-se documentos como textos escritos e imagéticos, sons, pinturas etc. Já documentos oficiais são compreendidos como leis, atas, processos judiciais e civis, relatórios etc (FACHIN, 2003).

Nesse sentido, a análise documental vale-se de fontes que “não receberam ainda um tratamento analítico, ou ainda que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa” (GIL, 2008, p. 51), como por exemplo, os processos extrajudiciais disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação de Vitória (SEME) apreciados pelo Ministério Público e os processos judiciais encontrados no portal eletrônico do Tribunal de Justiça do Espírito Santo (TJES).

Para a análise dos processos, privilegamos o *software* NVivo, produto da *QSR International* utilizado como auxílio em estudos de metodologia qualitativa. Esse *software* possibilita melhor organização dos arquivos, conferindo maior confiabilidade na base de dados da pesquisa. O *software* NVivo nos permite a criação de mapas de árvore e nuvens de palavras para visualizarmos o que aparece com maior frequência nos processos.

No que compete ao desenvolvimento deste trabalho, além desta introdução e das considerações finais, ele está estruturado em outros quatro capítulos. No capítulo “O direito à educação: alguns apontamentos”, discorremos sobre a positividade do direito à educação que está expressa nas legislações educacionais e apresentaremos uma discussão sobre esse direito entendido como humano, social e fundamental. Além disso, legislações específicas da educação infantil, contextualizando brevemente seus principais aspectos, são consideradas nesse capítulo. Por fim, tratamos das peculiaridades do contexto da educação infantil em tempo integral, apresentando as aproximações e os distanciamentos de determinados documentos nacionais sobre o tempo integral com as contribuições teóricas sobre o tema.

No capítulo “A judicialização da educação infantil sob a ótica das produções acadêmicas”, discutimos o arcabouço teórico da judicialização da educação, conceituando-a e estabelecendo diálogos com o direito à educação, visto que a exigibilidade do direito interpela em uma participação do Sistema de Justiça. Ainda nesse capítulo, apresentamos as contribuições das produções acadêmicas sobre a temática pesquisada, a partir de um levantamento realizado no Banco de Dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) entre os anos de 2014 e 2018, tendo como descritores: “judicialização AND educação infantil AND tempo integral”; “judicialização AND educação infantil”.

No capítulo “O contexto da pesquisa: a educação infantil em tempo integral no município de Vitória”, desenvolvemos uma breve descrição do município de Vitória a partir de suas características socioeconômicas e educacionais com base em dados estatísticos do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

(Ipea). Além disso, por meio da análise documental de legislações municipais de Vitória, contextualizamos sobre a estrutura organizacional da educação infantil em tempo integral. Por fim, evidenciamos o percurso da pesquisa e seus aspectos metodológicos, incluindo o uso do *software NVivo* e suas possibilidades de análise dos dados.

No capítulo “A judicialização da educação infantil em tempo integral no município de vitória: uma discussão a partir dos processos extrajudiciais e judiciais”, realizamos uma análise sistemática e criteriosa dos processos contemplados entre os anos de 2016 e 2019 no que diz respeito às solicitações das famílias por vagas nas instituições públicas de educação infantil em tempo integral no município de Vitória, disponibilizados pela SEME e/ou encontrados no *site* do TJES. Analisamos todos os dados em diálogo com a literatura base do estudo. Por fim, nossas considerações finais reúnem algumas reflexões decorrentes de todo o processo teórico-metodológico desenvolvido ao decorrer da dissertação.

2 O DIREITO À EDUCAÇÃO: ALGUNS APONTAMENTOS

A Organização das Nações Unidas (ONU) elaborou a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH/1948), com o intuito de evitar uma nova guerra mundial, pois o mundo acabava de vivenciar as barbáries da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), sendo este um dos momentos mais sombrios de toda a história da humanidade (LUCENA, 2008). Após um período em que milhares de pessoas tiveram seus direitos violados, a criação da Declaração nos anos pós-1945 foi fundamental para amenizar uma situação de caos e arbitrariedade mundial.

Embora tal Declaração considerada como um pacto consensual entre as nações não tivesse caráter normativo obrigatório, esperava-se que todas as nações se inspirassem em seu texto para que o respeito aos direitos humanos fosse propagado. Vale destacar que cada uma das nações que firmou compromisso com a Declaração teve a responsabilidade de assegurar os direitos humanos para a sua própria população. De acordo com Lucena (2008), qualquer tipo de violação aos direitos humanos pode vir a ser considerado um atentado contra a paz e a ordem de uma nação.

Bobbio (2004, p. 18) faz uma análise dos direitos humanos e define a Declaração como “[...] um sistema de valores [...] universal, não em princípio, mas de fato, na medida em que o consenso sobre sua validade e sua capacidade para reger os destinos da comunidade futura de todos os homens foi explicitamente declarado”. O autor também compreende que a Declaração foi um sistema de valores e princípios expressamente aceito pelos governos da maioria das nações mundiais. Quando Bobbio (2004) discute que a Declaração é universal, ele nos explica que ela é universal em seu conteúdo que se destina a todas as pessoas, mas não é universal na sua eficácia, visto que é limitada em relação a quem vai conseguir atingir.

De acordo com a ONU (s/d), os direitos humanos são definidos como: “garantias jurídicas universais que protegem indivíduos e grupos contra ações ou omissões dos governos que atentem contra a dignidade humana”. Complementando a discussão, Lucena (2008, p. 11) afirma que os direitos humanos “são aqueles direitos e faculdades sem os quais um ser humano ficaria impossibilitado de desenvolver plenamente suas personalidades física, moral, psíquica e intelectual”. Nesse sentido, os direitos humanos são entendidos como direitos básicos de todo o ser humano, independente de sua origem, nacionalidade, cultura, classe social, gênero, profissão, etc. Assim a Declaração é a via, por excelência, de exigir tais direitos formalmente, visto que os direitos humanos são direitos positivos universais (BOBBIO, 2004).

Bobbio (2004, p. 12) parte do pressuposto de que “[...] os direitos humanos são coisas desejáveis, isto é, fins que merecem ser perseguidos, e de que, apesar de sua desejabilidade, não foram ainda todos eles (por toda a parte e em igual medida) reconhecidos”. Diante dessa reflexão, compreendemos que não basta que os direitos humanos estejam circunscritos universalmente à positividade do direito de uma Declaração, mas que sejam legitimados pelo reconhecimento das pessoas como portadoras de tais direitos. A partir da DUDH/1948, pela primeira vez na história da humanidade, partilha-se a universalidade dos valores comuns entre homens e mulheres “[...] no sentido em que universal significa não algo dado objetivamente, mas algo subjetivamente acolhido pelo universo dos homens” (BOBBIO, 2004, p. 38).

A DUDH/1948 apresenta que todas as pessoas têm os mesmos direitos independentemente da nacionalidade. Assim há uma “legalidade” que as possibilita supostamente a ter dignidade e segurança em qualquer lugar em que estejam. Conforme explicitado no art. 6º, “Todo ser humano tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa perante a lei”, pois, ele pode gozar de proteção em qualquer país, desde que este esteja disposto a concedê-la. Notamos que a Declaração reconhece que é indispensável que todos sejam reconhecidos como pessoas humanas, mas cabe a cada Estado orientar sobre a cidadania. Quanto à nacionalidade, a Declaração expõe em seu art. 15 “1. Todo homem tem direito a uma nacionalidade. 2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade”.

Contudo, nacionalidade e cidadania não são palavras sinônimas, como bem destaca Lafer (1988, p. 135), “[...] a cidadania pressupõe a nacionalidade, mas o nacional pode estar legalmente incapacitado para exercer a cidadania, ou seja, os seus direitos políticos”. Desse modo, mesmo que uma pessoa seja reconhecida como nacional de determinado país, ainda corre-se o risco dela ser destituída de sua cidadania. De acordo com Lafer (1988), o acesso aos direitos humanos pressupõe a cidadania não como um *meio*, mas como um princípio substantivo e ainda sem a cidadania, não é possível haver igualdade.

Ao analisar o princípio da igualdade apresentado na DUDH/1948, Bobbio (2004) discute que a igualdade não é um dado, mas um ideal a se alcançar, também não é um ser, mas um dever ser. Como a igualdade não é dada aos homens e às mulheres, a igualdade de direitos entre eles não vai ser conquistada apenas pela existência de uma Declaração pois não pode estar desvinculada da organização política. Além disso, tendo em vista que não é um fato óbvio para todos que eles são portadores de direitos, considera-se inviável a asserção aos direitos sem essa consciência. Fundamentando-se teoricamente em Lefort, Telles (2009) discorre sobre a “consciência do direito a ter direitos” que torna possível a sociabilidade

pública, cujas pessoas podem perceber suas responsabilidades éticas com si mesmas e com os outros, proporcionando condições para a existência da coabitação cidadã.

Essa “consciência do direito a ter direitos” não está garantida pela proclamação dos direitos, nesse sentido, Bobbio (2004, p. 9) afirma que “uma coisa é proclamar esse direito, outra é desfrutá-lo efetivamente [...]”. Em diálogo com Bobbio (2004), Santos (2019, p. 10) destaca que “o problema maior na contemporaneidade não consiste no fundamento ou reconhecimento dos direitos humanos, mas sim de sua garantia com efetividade”. Nesse sentido, podemos ressaltar que os direitos humanos fundamentais reconhecidos legalmente são importantes para a sociedade, mas por si só, não se efetivam e nem garantem vidas dignas e igualdade aos chamados “cidadãos”.

Dentre os direitos humanos fundamentais que se referem à dignidade, ao valor humano, a igualdade de direitos entre homens e mulheres protegidos na DUDH/1948, um dos direitos evidenciados diz respeito à educação. Considera-se a educação como o direito essencial para que possam ser promovidos os demais direitos declarados. Nesse sentido, entende-se a educação como um direito humano e social, pois é inalienável e fundamental a qualquer pessoa humana (SANTOS, 2019). Não se pode perder de vista que a afirmação do direito à educação como um direito humano nessa Declaração “[...] estava associada ao reconhecimento das condições indispensáveis para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária” (GENTILI, 2009, p. 1072), entendido como um bem público e também social.

A educação como direito humano e social parece algo já consolidado no arcabouço legal brasileiro, mas o que significa “direito” ainda não é um conceito autoevidente. Vale destacar que a etimologia da palavra “direito” vem do latim *dirēctus* “derivado de *de* + *rectum*, que significa linha reta ou aquilo que é geometricamente perfeito, projetando nas ações humanas um ideal a ser seguido, a ser realizado no plano concreto” (JUSBRASIL, 2020).¹⁰ Utilizando as contribuições de Bobbio (2004, p. 38), define-se direito como “[...] uma figura deôntica e, portanto, é um termo da linguagem normativa, ou seja, de uma linguagem na qual se fala de normas e sobre normas”. Embora não seja nosso objetivo conceber o direito apenas por meio de uma visão legalista e normativa, Bobbio (2004) também ressalta que a existência de um direito pressupõe que haja um sistema normativo que o garanta, isto é, correlaciona-se o direito a uma obrigação.

Considerando que o direito tende a ser relacionado a um sistema normativo, vale destacar que o reconhecimento legal do direito à educação, além de estar promulgado na

¹⁰ Disponível em: <<https://allysonluan.jusbrasil.com.br>>. Acesso em: 23 mar. 2020.

DUDH/1948, foi um dos protagonistas dentre os direitos sociais formulados na Constituição da República (BRASIL, 1988) e reiterado posteriormente em diversas legislações. Para Santos (2019), os direitos sociais são constituídos para dar conta de problemas sociais visando garantir um padrão mínimo de qualidade de vida aos setores mais frágeis da sociedade. Ao analisar o conjunto de artigos da Constituição da República (BRASIL, 1988), é possível identificar como direitos sociais, o direito à educação, à saúde, à moradia, à segurança, à previdência social, à assistência, à proteção a maternidade e a infância, ao lazer e ao trabalho.

É importante ressaltar que na Constituição de 1934, o direito à educação já foi considerado como um direito social e um direito de todos, além disso, a educação deveria ser ministrada pelas famílias e pelos poderes públicos, conforme pudemos observar na leitura do texto constitucional. No entanto, a Constituição de 1937 que implantou a ditadura do Estado Novo prejudicou os avanços referentes aos direitos conquistados na Constituição anterior. A Constituição da República (BRASIL, 1988) que assumiu o Estado Democrático de Direito reforçou a educação como um dever do Estado e da família e a reafirmou como um direito de todos, assim como já declarado timidamente na Emenda Constitucional de 1969. Nesse sentido, a educação não foi mais enquadrada como própria do lar e da família, o que caracterizava parte da dimensão privada desse direito. Também no art. 6º da Constituição da República (BRASIL, 1988), a educação foi consagrada como o primeiro dos direitos fundamentais sociais.

Segundo Lucena (2008), a Constituição da República (BRASIL, 1988) pode ser considerada um documento proeminente no Estado Democrático de Direito. Tendo em vista que o respeito aos direitos humanos é um pilar fundamental da democracia conforme apontado por Lucena (2008), a Constituição da República (BRASIL, 1988) demonstrou grande preocupação com os direitos humanos depois de já terem sido promulgadas seis constituições no Brasil. Quando a Constituição da República (BRASIL, 1988) assumiu a responsabilidade com os direitos humanos – o que foi um avanço jurídico, visto que o Brasil acabara de vivenciar um Regime Militar que desrespeitara todos esses direitos – pressupôs-se novamente a democracia como a ordem desse Estado. Nessa perspectiva, o processo de redemocratização do país foi também um fator preponderante para as crescentes reivindicações pelo conjunto de direitos declarados de um cidadão no país.

O Estado Democrático de Direito à luz da Constituição da República (BRASIL, 1988) contempla alguns fundamentos, tais como: a cidadania (inciso II, do art. 1º); o pluralismo político (inciso V, do art. 1º); a dignidade da pessoa humana (inciso III, do art. 1º); a redução das desigualdades sociais (inciso III, do art. 3º). Outros princípios constitucionais concernem-

se à erradicação da pobreza e da marginalização; a justiça e o reconhecimento dos direitos individuais e sociais. Diante disso, é possível afirmar que esse Estado se compromete com a dignidade humana dos “cidadãos” e com a redução das desigualdades sociais que caracterizam uma sociedade de classes.

Vale destacar que de acordo com Duarte (2004), apesar de a educação ser um direito público e não um privilégio de alguns “cidadãos”, esse direito possui sujeitos prioritários que são aqueles que vivem em situação de vulnerabilidade social ou pertencem a classes desfavorecidas socioeconomicamente. Para a autora, o escopo dessa prioridade é reparar as desigualdades sociais da sociedade de classes que é um dos objetivos do Estado Democrático de Direito. E ainda constitucionalmente, a garantia do direito à educação foi reconhecida como uma possibilidade de amenizar essas desigualdades, como afirmam Duarte (2004) e Santos (2019).

Gentili (2009) analisa o processo de exclusão social que afeta o direito à educação, destacando a pobreza, as desigualdades sociais e o desprezo aos direitos humanos como dinâmicas que levam à negação do direito à educação. Dessa maneira, é preciso reconhecer que “a exclusão é uma relação social” (GENTILI, 2009, p. 1062) e não um estado fixo na sociedade, à vista disso, as pessoas não são excluídas apenas por estarem fora da instituição escolar, mas sobretudo quando as condições de exclusão e desigualdade interferem no reconhecimento cotidiano do direito à educação. Essa exclusão pode ser revertida na medida em que cada pessoa colocar-se como corresponsável da outra. Ação essa que pode ser potencializada por meio da educação. Assim sendo, a educação é reafirmada como um direito fundamental para a construção de uma “sociedade democrática”.

De acordo com Bobbio (2004, p. 13), um direito é considerado fundamental a depender das características momentâneas da sociedade, pois o que parece fundamental “[...] numa época histórica e numa determinada civilização não é fundamental em outras épocas e em outras culturas”. Os direitos fundamentais também têm exceções, visto que, não podem ter embasamentos absolutos que impeçam justificativas válidas de sua restrição, fundamentos estes que talvez sejam ilusórios, conforme destacado por Bobbio (2004). Isso releva que o direito à educação nem sempre foi considerado direito de todos no Brasil, em determinado momento social e histórico que se reconheceu sua importância.

Após o advento da Constituição da República (BRASIL, 1988), a educação como direito fundamental “[...] ganha *status* constitucional, começou-se a revitalizar o papel da escola na sociedade não somente como espaço de aperfeiçoamento cognitivo, de socialização ou de formação política, mas como espaço protetivo de direitos” (SANTOS, 2019, p. 6). Essa

percepção sobre a educação revela que o direito à educação não se restringe ao acesso e a permanência dos sujeitos na instituição escolar, pois, mesmo dentro do sistema educacional, esse direito pode estar sendo negado (GENTILI, 2009). A afirmação de Gentili (2009) está em consonância com a reflexão de Carvalho (2018), pois o autor também considera que o pertencimento a uma instituição escolar se revela como o *meio* de concretização do direito à educação.

Na tentativa de se garantir o direito à educação e acolher todos os sujeitos na instituição escolar, costuma-se utilizar dinâmicas de inclusão. De acordo com Gentili (2009, p. 1062), “a inclusão é um processo democrático integral que envolve a superação efetiva das condições políticas, econômicas, sociais e culturais que historicamente produzem a exclusão”. Todavia, parece contraditório falarmos em uma inclusão como processo democrático integral, visto que se fosse um processo democrático pressupõe-se que haveria condições iguais para todos. Logo, não seria preciso inclusão. Outrossim, as dinâmicas de inclusão reproduzem estigmas e não dão conta de superar as condições que levaram à exclusão.

Se Santos (2019) vê a escola como um espaço protetivo de direitos, sobretudo do direito à educação, entendemos que esse direito pode ser cuidado por ela, contudo, não apenas a escola tem essa responsabilidade. O direito à educação pode ser promovido e incentivado por toda a sociedade, responsabilidade esta que também é compartilhada com a família e com o Estado, isto é, trata de afirmarmos a corresponsabilidade pública pelas crianças e por seus direitos.

O conteúdo do direito à educação não se resume ao que está contido na Constituição da República (BRASIL, 1988), apesar de ser a Lei Maior no Brasil, ela não institui nitidamente como os direitos declarados serão efetivados. Assim sendo, a partir da Constituição da República (BRASIL, 1988), a educação se tornou objeto de diversas legislações brasileiras que normatizam a educação e complementam o texto constitucional. Os princípios para a garantia dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes enquanto pessoas humanas também são destacados na DUDH/1948 e ainda, a Constituição da República (BRASIL, 1988) impulsionou a criação subsequente de documentos legais, como por exemplo, o Estatuto da Criança e do Adolescente – Ecad¹¹ (BRASIL, 1990).

No ECAD (BRASIL, 1990), considera-se a educação como o eixo central do desenvolvimento pessoal e social das crianças e dos adolescentes. Tem como prioridade

¹¹ Em nosso trabalho, a alteração da sigla ECA (BRASIL, 1990) por Ecad (BRASIL, 1990) se dá simplesmente por uma variação estilística, que observamos ser mais comum no linguajar jurídico atual, talvez para evitar a cacofonia inferida com a interjeição de nojo “eca”.

absoluta garantir o direito à educação deles concebendo-os como “[...] cidadãos merecedores de direitos próprios e especiais” (SANTOS, 2019, p. 9). “Cidadãos” que são reconhecidos nesse documento como “sujeitos de direitos” pela primeira vez no Brasil, o que para Santos (2019) significa uma reviravolta jurídica, já que crianças e adolescentes passam a ser vistos como detentores de direitos – fruto da perspectiva da Constituição Cidadã – e não mais por meio da óptica de “menor”.

Crianças e adolescentes são reconhecidos legalmente como “sujeitos de direitos”, porém, esse termo não se reduz apenas a um *status* jurídico. Se as crianças e os adolescentes não forem tratados na sociedade na prerrogativa de seus direitos, não podemos considerá-los como “sujeitos de direitos”. Como bem destaca Araújo (2017, p. 409), o reconhecimento das crianças como “sujeitos de direitos” “requer que elas não sejam apenas receptáculos passivos de tais direitos, mas reconhecidas cotidianamente na pluralidade de sua existência”. O fato de muitos “sujeitos de direitos” terem o acesso à educação também não faz com que esse direito se constitua de fato como público.

Além disso, o acesso desses “sujeitos de direitos” no sistema de ensino vem ocorrendo juntamente a “expansão condicionada” e a “universalização sem direitos” (GENTILI, 2009), pois mesmo que os índices de escolaridade estejam se expandindo, criam-se dinâmicas segmentadas e diferenciadas institucionalmente, cujas oportunidades são desiguais para crianças e adolescentes com condições de vida diferenciadas. Desse modo, apesar de todos legalmente serem sujeitos do direito à educação, não os exercem da mesma forma, já que aqueles que herdaram vantagens econômicas tendem a ter mais possibilidades de acionar os direitos do que outros, isto é, é “preciso pertencer para ter”, visto que pertencer têm os seus privilégios (GENTILI, 2009). Assim, podemos afirmar que o direito à educação não está sendo efetivamente garantido, pois, “o direito à educação, como direito humano fundamental, ou pertence a todos ou não pertence a ninguém” (GENTILI, 2009, p. 1075).

Visando ampliar o acesso das pessoas à educação e aperfeiçoar o funcionamento do ensino no Brasil, sanciona-se a LDB de nº 9.394/1996 que disciplina e organiza a educação formal desenvolvida em instituições públicas e privadas. Sendo a lei mais importante da educação nacional, ela complementa a Constituição da República (BRASIL, 1988), evidenciando aspectos gerais do direito à educação em relação aos sistemas de ensino, a saber: construção de mecanismos de avaliação do ensino; maior autonomia às redes públicas, às escolas e aos professores; novas atribuições ao trabalho docente; valorização profissional dos docentes; aumento dos dias letivos; divisão de responsabilidade pelo regime de colaboração entre a União, os Estados e os Municípios (BRASIL, 1996). A educação envolve

questões de ordens diversas, isto é, a responsabilidade por esse direito é partilhada entre várias instâncias e atores sociais. Assim, os problemas com a garantia do direito à educação não estão concentrados apenas na educação, também pertencem ao domínio da ação política (CARVALHO, 2018).

Buscando responder às exigências da Constituição da República (BRASIL, 1988) e da LDB (BRASIL, 1996), a Lei Federal nº 10.172 aprovou o PNE vigente no período entre 2001 e 2011. Um dos objetivos propostos era reduzir as desigualdades sociais e regionais concernentes ao acesso e a permanência dos “sujeitos de direitos” no ensino público. Dentre as metas do PNE, pretendia-se também erradicar o analfabetismo; universalizar o atendimento escolar; aprimorar a qualidade de ensino, entre outros (BRASIL, 2001). Priorizava-se universalizar o atendimento no ensino fundamental, principalmente para as populações de baixa renda. Contudo outras áreas de ensino, como, a educação de jovens e adultos e a educação infantil não eram prioridades para serem universalizadas nesse PNE (BRASIL, 2001).

Considerando que a duração estabelecida para o primeiro PNE se encerrou em 2011, sanciona-se o segundo PNE instituído pela Lei nº 13.005/2014 (2014-2024) que se tornou direcionador da educação brasileira para os dez anos de sua vigência. Ele é composto por 20 metas, dentre elas, prevê-se universalizar o atendimento escolar das crianças e dos adolescentes dos quatro aos 17 anos de idade; ampliar os recursos públicos para a educação básica, entre outros. Para além dos desafios enfrentados para que as metas do PNE (BRASIL, 2014) sejam alcançadas, cabe aqui destacar avanços tais como: ter sido elaborado coletivamente com o apoio de vários setores da sociedade e haver o monitoramento contínuo de suas metas.

De acordo com Santos (2019), os dispositivos legais apresentados visam à proteção do direito à educação. No entanto, compreendemos a limitação em se pensar esse direito apenas como uma referência normativa, visto que leis não asseguram efetivamente a garantia do direito à educação para todos. Nesse sentido, Araújo (2017a, p. 409) discorre que “a aplicação de *per si* de um ordenamento jurídico não traduz uma consolidação democrática e extensiva do direito” e nem consegue garantir formas mais igualitárias de ação no contexto educacional.

Dessa forma, mesmo que os direitos sejam pré-escritos, eles não são dados e materializados apenas por seu reconhecimento legal. Para Bobbio (2004), os direitos deveriam realmente pertencer a todos os homens e mulheres, sem que ninguém fosse desprovido de ter direitos. O autor afirma que na sociedade, apenas propõe-se estatutos sobre os direitos, mas

não há uma discussão real acerca de seus conteúdos e nem se fala sobre o que significa ter direitos.

Segundo Telles (1999, p. 70), “o reconhecimento dos direitos não depende da simples concordância com a legalidade formal constituída”. Sem querer desconsiderar a positividade do direito legitimada no Estado Democrático de Direito, entendemos que ela funciona como uma orientação aos direitos, embora não garanta sua efetivação. Por sua vez, Araújo (2017a) discorre sobre a necessidade da ressemantização do direito, visto que geralmente ele é pensado de uma forma reduzida como se coubesse em um *status* legal e como se fosse desvinculado da dimensão pública.

Tais reflexões estão pautadas no pensamento de Hannah Arendt, que analisa o direito sob o ponto de vista da dignidade da política. Assim “seu ponto de vista não é a dogmática jurídica nem as teorias do direito e da lei [...] a perspectiva a partir da qual o assunto aparece na autora é a política” (AGUIAR, 2019, p. 279). Contudo, Aguiar (2017, p. 87) considera que “abordar o direito em Hannah Arendt é um desafio. Esse repto acontece em razão da autora [...] nunca ter abordado sistematicamente o assunto”. Mas ainda de acordo com Aguiar (2019, p. 279), a discussão sobre o direito em Arendt expressa que “o que define a existência ou não dos direitos não é o direito em si mesmo, mas a política”.

Segundo Arendt (2006), a política trata da convivência entre os diferentes e baseia-se na pluralidade e ainda, “[...] política e liberdade são idênticas e sempre onde não existe essa espécie de liberdade, tampouco existe o espaço político no verdadeiro sentido” (ARENDR, 2006, p. 21). Paraphrasing Arendt, Brito (2013, p. 214) entende que a política “[...] é a vida em conjunto [...] é a convivência humana que não é natural – isto é, que é regida pelo princípio da liberdade e por isso é construída pelos homens conjuntamente”. Ainda de acordo com Arendt (2006), a política constitui-se pelas relações entre os homens e as mulheres, sem que haja força, mas com liberdade e igualdade, onde se deliberam assuntos humanos que lhe são comuns através da conversa e do convencimento.

Arendt (2006, p. 3) ressalta que “a política surge no intra-espaço e se estabelece como relação”, nesse sentido, ela não é um lugar físico, tampouco um ajuntamento coletivo de pessoas, mas sim uma experiência. A política pressupõe uma exposição do homem e da mulher em companhia dos outros para que suas singularidades se tornem tangíveis e haja uma interlocução pública. Sob o ponto de vista político, os homens e as mulheres não vivem isoladamente, eles coexistem. Logo, enquanto um acontecimento, a política presume desvencilhar-se das preocupações privadas. Para Arendt (2006), a preocupação da política não é com o homem e a mulher, mas com o espaço entre eles, ou seja, com o mundo.

De acordo com Arendt (2006, p. 43), “a política somente se realiza na pluralidade – não existimos isolados, mas coexistimos. Se é possível pensar isoladamente, somente é possível agir em conjunto”. No que diz respeito à pluralidade que possibilita a realidade dialógica da ação política e é também a condição da vida política, Arendt (1989) discorre sobre esse conceito pautado na igualdade e na liberdade. Liberdade de movimento, seja a liberdade de expor a opinião e ouvir as opiniões alheias, seja a liberdade como um sinônimo de ação, onde se pode agir e decidir em conjunto através da diversidade de ideias (ARENDR, 2006). Cabe ressaltar que é a igualdade, como fenômeno da política que permite os homens e as mulheres se expressarem livremente, pois assim, todos se movem entre iguais e reconhecem mutuamente seus direitos (ARENDR, 2006). Quando todos vivem em liberdade e em igualdade de direitos, eles são capazes de ver determinados acontecimentos “[...] em respectivas projeções diferentes” (ARENDR, 2006, p. 50), o que os possibilita formar e expor uma pluralidade de opiniões.

Inspirado em Arendt, Bertolazo (2005) ressalta que a política não tem relação direta com governo e/ou regulamentação estatal, além disso, a política tratada de forma burocrática nega o sentido da política enquanto experiência pública. Bertolazo (2005) afirma que, geralmente, os governos não permitem que haja o que Arendt entende por política, pois a organização das instituições estatais não é coerente com o espaço público necessário para existir tal experiência. Todavia, não se trata de eliminar a possibilidade de uma experiência política, pois pode haver a ação em conjunto da sociedade com a esfera estatal – visto que elas não são apartadas uma da outra – de modo que elas assumam um compromisso com o destino público.

Baseando-se nas reflexões de Arendt acerca da política, Bertolazo (2005) afirma que a política enquanto experiência que é tecida fora dos homens e das mulheres e não neles mesmos, não é sinônimo de uma forma de governo. Por mais que o Estado possa criar leis que são artifícios do direito, por si só, ele não é uma comunidade política, assim, isoladamente, não dá conta de proteger o direito. Segundo Aguiar (2017), a comunidade política não se trata de uma fabricação burocratizada, mas sim, de uma comunidade de sentido em que os diferentes atores participam e interagem, assim como, conseguem criar uma rede de relações na pluralidade.

Para Aguiar (2019, p. 279), “é a participação, a pertença efetiva a uma determinada comunidade política que garantirá, de fato, os direitos”. Ainda de acordo com o autor, são os direitos que vinculam os homens e as mulheres ao mundo e às atividades e relações diretas e/ou indiretas na presença de seus semelhantes. Quando Aguiar (2019) discorre sobre

comunidade política, ele não se refere a um espaço de institucionalização dos direitos dos homens e das mulheres, tampouco de uma dádiva jurídica que concedem direitos, mas ele trata de uma comunidade política fundada e organizada pelos homens e pelas mulheres por meio do reconhecimento mútuo da sua dignidade de ter direitos.

De acordo com Aguiar (2019, p. 281), pertencer à comunidade política “é ter acesso às coisas e aos lugares de fala capazes de expressar a potência humana” e se reunir em função dos interesses comuns que estão fora dos homens e das mulheres, mas que são capazes de mobilizá-los. Partindo do pressuposto que a comunidade política é uma instância publicamente articulada, Aguiar (2019) entende que o que protege os homens e as mulheres na comunidade política não são as normas jurídicas, mas sim os vínculos concretos que eles possuem com os outros e o comprometimento assumido com o destino de todos da comunidade.

Compreender que o direito não se reduz às normas jurídicas pressupõe reconhecer que o direito é de ordem da política. Nessa perspectiva, ter direitos significa, “[...] pertencer a uma comunidade política na qual as ações e opiniões de cada um encontram lugar na condução dos negócios humanos” (TELLES, 2009, p. 40). No contexto da comunidade política, as pessoas são reconhecidas pelos seus atos e têm o “direito a ter direitos” (ARENDT, 1989). Para Araújo (2017a, p. 409), a noção do “direito a ter direitos” “[...] não é o resultado do reconhecimento da mera existência, mas sim da organização humana [...]” de uma comunidade politicamente organizada. E nessa convivência coletiva, os direitos devem ser legitimados como uma qualidade substantiva do agir político (ARAÚJO, 2017a).

Segundo Araújo (2017a, p. 410), “o direito como experiência ético-política evoca corresponsabilidades públicas” e um compromisso recíproco no interior da comunidade política. Araújo (2017a, p. 409) também apresenta o sentido ontológico dos direitos, onde estes devem gerar “[...] outras formas de sociabilidades públicas, promover outros vínculos sociais e culturais, ser um atributo da vida em sociedade, potencializando a criação de significações e objetivos partilhados por meio do reconhecimento recíproco dos direitos”. Nesse sentido, a autora concebe os direitos como um artifício de sentidos compartilhados entre os homens e as mulheres (ARAÚJO, 2017a).

Baseando-se nos escritos de Arendt, Bertolazo (2005) ressalta que enquanto a lei é temporal, pois tem início e fim, o direito é potencial e contínuo, se move no mundo humano e necessita da ação e do discurso para existir. De acordo com Arendt (2006), a lei não tem sentido de prescrição, mandamento ou obrigação, serve, sobretudo, como uma forma de “abrigo” para se construir canais de comunicação entre os homens e as mulheres. Exemplo

disso, Aguiar (2019, p. 284) interpreta que a lei na abordagem proposta por Arendt “é um elo fundamental na garantia aos homens de um lugar no mundo”, isto é, a lei deve ser capaz de colaborar para a convivência entre as pessoas, o que de certa forma permite sua ligação ao mundo.

À luz desse pressuposto, Telles (2009, p. 39) afirma que a autenticidade do direito não pode ser realizada apenas na lei, pois, “a lei, o marco legal, se configura, portanto como referência, ponto de ancoragem a partir do qual cada um pode reconhecer o outro na legitimidade de sua ação e de sua opinião”. Ainda de acordo com Telles (1999), os direitos não se resumem em garantias legais, mas precisam ser pensados através da dinâmica societária e dos modos de relações sociais estruturadas.

Vale destacar, de acordo com Duarte (2010, p. 47) as reflexões de Arendt “[...] não a [levaram] a desconsiderar a importância do ordenamento jurídico [...]. Ocorre, porém, que tal delimitação jurídica jamais é pensada como um arcabouço normativo rígido, capaz de formatar a priori a política”. Duarte (2010) também evidencia que o direito não antecede a experiência política, no entanto, a relação entre eles é complexa e tensa. A esse respeito, Lafer (1988) discorre sobre a complementaridade entre direito e política.

Para Lafer (1988, p. 26), “o direito é constitutivo e regulador da ação política” enquanto a política existe dentro o conjunto de direitos. Por sua vez, Brito (2013) afirma que o direito precisa de uma organização política que o sustente, ao mesmo tempo em que “o direito é, conseqüentemente, a base sobre a qual é possível construir um corpo político” (BRITO, 2013, p. 97). Diante disso, é possível inferir que onde não há política não há direitos efetivamente assegurados, mas não se trata de uma relação autoevidente, pois só se compreendem os direitos na existência da política.

Sob o ponto de vista da DUDH/1948, da Constituição da República (BRASIL, 1988) e de legislações educacionais brasileiras, o direito à educação é reconhecido como humano, social e fundamental, sendo um direito de todos que está resguardado por um ordenamento jurídico, tendo importante papel no Estado Democrático de Direito. Não obstante a relevância dessa positividade do direito, isto é, da lei como uma referência ao direito na sociedade, as reflexões teóricas apresentadas no capítulo, nos levam a inferir que o direito à educação só será de fato garantido quando for protegido pelos diversos atores sociais na medida em que suas ações estiverem mobilizadas em torno do reconhecimento do direito como um fenômeno público que diz respeito a todos.

2.1 DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL

A história do direito à educação infantil precede e transcende a sua formalidade legal, visto que é constituído desde os movimentos de lutas até sua inscrição no plano da sociedade (CAMPOS, 2011). É nesse sentido que nos interessa ressaltar que a educação infantil foi um direito conquistado tardiamente no Brasil, sendo declarado como um direito de todas as crianças somente na Constituição da República (BRASIL, 1988), embora legislações brasileiras anteriores já tenham apresentado perspectivas do atendimento à infância, conforme observado por Perez e Passone (2010).

Perez e Passone (2010) analisaram normatizações e legislações anteriores à Constituição da República (BRASIL, 1988) e fizeram um recorte do que elas abordavam acerca do atendimento à infância no Brasil. De acordo com os autores, entre os anos de 1889 e 1930, de modo geral, a infância no Brasil foi um objeto de atenção e controle do Estado, havendo a predominância da estratégia médico-jurídica assistencial tendo como premissa o pensamento de que era necessário salvar a criança para transformar a nação brasileira. Naquele período, a estratégia médico-jurídica assistencial buscava acompanhar a saúde e a nutrição das crianças, intervir quando elas sofressem abandono físico e moral de suas famílias, bem como regulamentar o trabalho infanto-juvenil (PEREZ; PASSONE, 2010). Para Perez e Passone (2010), o período compreendido entre 1930 e 1945 foi marcado pelo avanço estatal dos serviços sociais prestados à infância, sobretudo no que concerne à proteção da maternidade e das crianças pequenas.

Passados os anos 40 até 1964, esse aparato legal foi mantido, contudo, a LDB promulgada em 1961 abordou o atendimento pré-escolar em jardins de infância e em empresas com mães trabalhadoras que tinham filhos menores de sete anos de idade. Já o período marcado pela Ditadura Militar (1964-1985), foi considerado como um momento de certa repressão dos direitos das crianças, ainda que houvesse um discurso de que a família e a comunidade tinham responsabilidade de salvaguardar os direitos das crianças, na realidade era perceptível a distância entre crianças pobres e ricas no acesso aos seus direitos (PEREZ; PASSONE, 2010). Ao analisarmos o conteúdo da LDB de 1971, também identificamos que ela mencionava a responsabilidade das empresas com o atendimento dos filhos das mulheres trabalhadoras.

De acordo com Kulhmann Jr (2000), o surgimento das instituições de educação infantil no Brasil está relacionado a duas questões diferentes, a primeira diz respeito ao discurso da construção de uma sociedade mais igualitária através da educação, a segunda

refere-se à liberação da mulher para o trabalho extradomiciliar em uma sociedade que se desenvolvia urbanamente. Analisando esse percurso de constituição histórica da educação infantil, é possível perceber a dicotomia do atendimento para as crianças de classes abastadas e de classes desfavorecidas sob o ponto de vista socioeconômico. Segundo Fraga (2018), o atendimento das crianças de classes abastadas que tinham idade entre quatro e cinco anos era realizado em jardins de infância, pré-escolas ou escolas maternas e assumiam um viés educacional que se preocupava com as aprendizagens que poderiam prepará-las para o ensino fundamental.

Em contraposição, as primeiras instituições de educação infantil destinadas às crianças pobres tinham concepções que buscavam submeter às famílias e às crianças a uma aceitação da situação de pobreza e não se preocupavam necessariamente com a formação educacional para a emancipação das classes desfavorecidas (KULHMANN JR, 2000). De uma maneira abrangente, autores como Kulhmann Jr (2000) e Cury (1998) evidenciam que durante muitas décadas no Brasil, o atendimento às crianças pequenas foi ofertado sob uma perspectiva assistencialista sem muita preocupação com aspectos propriamente educacionais, conforme já observado nas legislações anteriores à Constituição da República (BRASIL, 1988).

Segundo Perez e Passone (2010), após a Ditadura Militar, a infância foi um importante objeto de proteção do Estado, principalmente depois da promulgação da Constituição da República (BRASIL, 1988). Nesse contexto, o direito à educação infantil foi sancionado em um período marcado pela redemocratização do país, pelas organizações sociais, pelas lutas por direitos políticos, civis e sociais. Complementando a discussão, Cury (1998) afirma que o reconhecimento do direito à educação infantil também é fruto das lutas de educadores e de outros segmentos sociais que historicamente buscaram políticas específicas para as crianças pequenas.

Ao analisarmos a Constituição da República (BRASIL, 1988), há que se destacar que o direito à educação infantil se trata de uma conquista para os pais trabalhadores, desse modo, a ela, a Carta Magna (BRASIL, 1988), assegura para eles a assistência aos seus filhos e outros dependentes entre zero e seis anos¹² de idade nas creches e pré-escolas (BRASIL, 1988). Ao se remeter a essa assistência, a Constituição da República (BRASIL, 1988) refere-se não somente à amamentação dos bebês, como já se preconizava em legislações mais antigas, mas enfoca, sobretudo, o direito à educação formal de todas as crianças, como bem afirma Poloni (2019). Por meio do texto constitucional, as creches deixaram de ser

¹² A Lei nº 11.274 promulgada em 2006 alterou a idade máxima das crianças para frequentarem a educação infantil de seis para cinco anos, visto que antecipou o ingresso das crianças de seis anos no ensino fundamental.

reconhecidas legalmente como espaços assistencialistas e juntamente às pré-escolas se vincularam a um processo de educação formal. No entanto, Kulhmann Jr (2000, p. 3) destaca que “a incorporação das creches aos sistemas educacionais não necessariamente tem proporcionado a superação da concepção educacional assistencialista”.

Embora compreenda que o reconhecimento da educação infantil como um direito seja um avanço no campo educacional brasileiro, Kulhmann Jr (2000) ressalta que mesmo com a Constituição da República (BRASIL, 1988), o atendimento das crianças – principalmente das crianças pobres – nas instituições de educação infantil continuou fragmentado, sendo um problema que marca a história da educação infantil. Nesse sentido, entende-se que esse reconhecimento jurídico não dá conta da concessão do direito à educação infantil, como bem destaca Algebaile (2009, p. 95), “tal reconhecimento, comumente, se dá em dois principais patamares: o da declaração textual do direito e o da demarcação de critérios e meios que assegurem seu exercício”.

De acordo com Aquino (2015) e Campos (2011), desde o final da década de 1980, vem sendo produzida uma série de documentos e de políticas educacionais que asseguram o direito das crianças à educação, pelo menos, no âmbito legal. Nesse contexto, Perez e Passone (2010, p. 18) consideram que a Constituição da República (BRASIL, 1988) e o Ecad (BRASIL, 1990) são marcos legais que redefinem “a posição e a representação da criança na sociedade”. Ainda de acordo com os autores, se os moldes previstos nessas legislações forem realmente cumpridos, haverá de fato, uma política nacional de atendimento e proteção à infância no Brasil.

Ao analisarmos a Constituição da República (BRASIL, 1988) e o Ecad (BRASIL, 1990), identificamos que o dever do Estado com a educação da infância trouxe avanços para a oferta da educação infantil, a saber: a gratuidade da educação; a qualidade da oferta; a proximidade à residência; o atendimento educacional especializado às crianças com deficiência; os programas suplementares de material didático, transporte, alimentação e assistência à saúde (BRASIL, 1988; BRASIL, 1990). Essas obrigações do Estado com a oferta da educação infantil evidenciam que apenas o acesso das crianças às creches e pré-escolas não garante o direito à educação previsto legalmente. Ainda que o acesso à educação infantil seja fundamental, ele precisa estar entrelaçado à permanência das crianças, à formação das crianças, à proposta educacional, entre outros aspectos.

Além da LDB (BRASIL, 1996) ter incumbido aos pais e responsáveis a obrigatoriedade de efetuarem a matrícula das crianças na educação infantil a partir dos quatro anos de idade, a EC 59/2009 (BRASIL, 2009), tornou o ensino obrigatório dos 4 (quatro) aos

17 (dezesete), o que reforçou que a faixa etária de zero a três anos de idade, correspondente à creche, ficasse de fora dessa obrigatoriedade. Mesmo com o reconhecimento da educação infantil como parte integrante da educação básica, somente a pré-escola foi distinguida como obrigatória, pois, apesar de a educação ser um direito de todas as crianças, não se considerou a creche como obrigatória. Contudo, a não obrigatoriedade das crianças em frequentarem a creche não exime o dever do Estado com o direito que as crianças de zero a três anos de idade têm à educação.

Segundo Poloni (2019), há fragilidades no direito da criança à educação infantil, visto que, cabe aos pais decidir se a matrícula na creche será realizada. A autora também considera que a obrigatoriedade da matrícula após os quatro anos de idade pode prejudicar a oferta da creche para as crianças menores, pois as legislações educacionais vêm dando mais visibilidade à pré-escola e o olhar direcionado à creche figurou seu atendimento em segundo plano (POLONI, 2019). Nessa perspectiva de análise, Campos (2011) chama atenção para a não obrigatoriedade das crianças de zero a três anos de idade em frequentarem a educação infantil, considerando que isso ainda pode revelar o não afastamento da creche como lugar de assistência. Compreendemos que se a sociedade reconhecesse a importância da educação infantil para todas as crianças, provavelmente, não haveria essa segmentação na obrigatoriedade, que é apenas para as crianças de quatro aos seis anos de idade frequentarem a pré-escola.

O PNE (BRASIL, 2001) estabeleceu como meta para a educação infantil: “ampliar a oferta da educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 a 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 a 5 anos” (BRASIL, 2001, p. 3). Porém, de acordo com Poloni (2019), ao final do período vigente, o atendimento que se almejava para as crianças de zero a três anos de idade ficou aquém da meta, diferentemente do atendimento previsto para as crianças de quatro a cinco anos que foi cumprido. Assim, a autora reitera “a desigualdade de atendimento à criança pequena” (POLONI, 2019, p. 121) que tem idade adequada para frequentar a creche.

De acordo com o documento *Educação infantil nos países do MERCOSUL: análise comparativa da legislação (2013)* que discute sobre as “políticas públicas” da primeira infância nos países-membros do Mercosul, a desigualdade na oferta e no acesso à educação infantil nas diferentes regiões do Brasil, nas diversas classes sociais e entre pessoas de etnias distintas “[...] é uma demonstração de que as leis sozinhas não bastam, que seu valor universal é manietado por condicionantes históricos de exclusão e privilégio e por injunções políticas e

administrativas” (BRASIL, 2013). O documento ainda afirma que os governos buscam formular programas específicos para os grupos marginalizados na sociedade, a fim de que essas crianças sejam incluídas no sistema educacional.

No texto do PNE (BRASIL, 2001), identificamos que quanto ao acesso das crianças de zero a três anos de idade, esperava-se obter diferença de dez por cento “[...] entre as taxas de frequência à educação infantil das crianças de até 3 (três) anos oriundas de renda familiar *per capita* mais elevado e as do quinto de renda familiar *per capita* mais baixo” (BRASIL, 2001), entende-se, a importância não apenas do acesso de todas as crianças, mas especialmente daquelas, cujas famílias têm baixa renda. Segundo Poloni (2019), as crianças pobres estão mais distantes do acesso à educação infantil, o que demonstra a desigualdade em um país que se compromete com a educação enquanto direito de todos.

Em 2014, o PNE (BRASIL, 2014) em sua Meta 1 pretendia “universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE” (BRASIL, 2014). O estudo realizado por Araújo *et al.* (2019) mostra que essa Meta ainda não foi atingida, visto que, em 2017, havia cerca de 70% de crianças de zero a três anos de idade e 13% de crianças de quatro a cinco anos de idade fora da educação infantil.

Cabe destacar ainda que o *Marco Legal da Primeira Infância* instituído pela Lei nº 13.257/2016 presume a educação infantil como uma etapa educacional prioritária nas “políticas públicas” para a infância e busca ampliar o acesso das crianças acompanhado da qualidade da oferta. A organização prevista no art. 31 da LDB (BRASIL, 1996) conforme as inclusões da Lei Federal nº 12.796/2013 demonstram uma regularidade dessa etapa de ensino em relação à “avaliação, carga horária anual, tempo de atendimento diário, controle de frequência e expedição de documentos, quando necessário” (POLONI, 2019, p. 117). Tais prerrogativas proporcionam um caráter unificador da educação infantil à rede de ensino.

Segundo a LDB (BRASIL, 1996), em seu inciso IV do art. 11, os municípios foram encarregados de atender a oferta da educação infantil de modo à “[...] autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos de seu sistema de ensino” (BRASIL, 1996). Além disso, a LDB (BRASIL, 1996) determina que as creches e as pré-escolas devem adotar objetivos educacionais para que se transformem em instituições de educação conforme orientado pelas diretrizes curriculares nacionais, derivadas do Conselho Nacional de Educação (BRASIL, 1996).

De acordo com a LDB (BRASIL, 1996), em seu art. 29, a educação infantil tem como finalidade “o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (BRASIL, 1996). Para tanto, a criança precisa de uma família que cuide dela, mas também necessita de instituições escolares que compartilhem com a família a responsabilidade do cuidar e do educar. É comum compreendermos tais espaços como uma rede de proteção das crianças e de seus direitos, porém, entendemos que eles revelam apenas uma dimensão dos direitos que por si sós, não os protege.

Tendo em vista a importância da educação escolar para as crianças pequenas, as *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil - Dcneis* (BRASIL, 2010) orientam que as propostas pedagógicas têm como objetivo “garantir à criança acesso a processos de apropriação, renovação e articulação de conhecimentos e aprendizagens de diferentes linguagens” (BRASIL, 2010). Além disso, pretendem “garantir o direito à proteção, à saúde, à liberdade, à confiança, ao respeito, à dignidade, à brincadeira, à convivência e à interação com outras crianças” (BRASIL, 2010), compreendendo que todos esses aspectos complementam o direito à educação das crianças.

2.1 DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL

De acordo com Cardoso (2018), o debate sobre “tempo integral” vem sendo objeto de diversas interpretações onde são utilizados termos como “jornada ampliada”; “ampliação do tempo na escola”; “educação integral” como se fossem sinônimos e se referissem a uma mesma realidade, quando na verdade, assumem diferentes perspectivas, concepções e intenções. Aquino (2015) nos chama atenção para as discussões sobre “educação integral” e “tempo integral”¹³ que estão presentes desde a origem da educação infantil, mas contraditoriamente ainda são escassas.

Em 2009, a Resolução do Conselho Nacional de Educação (CNE) nº 5 fixa as Dcneis (BRASIL, 2010), e em seu art. 5º, consideram que a educação infantil pode ser classificada “em tempo parcial, a jornada de, no mínimo, quatro horas diárias e, em tempo integral, a jornada com duração igual ou superior a sete horas diárias, compreendendo o tempo total que a criança permanece na instituição” (BRASIL, 2010). Embora o Parecer 17/12 do CNE oriente que a criança não fique mais de dez horas diárias na instituição, não há nenhuma

¹³ Cabe ressaltar que adotamos a expressão “tempo integral” nesse estudo.

normativa obrigatória que supervisione o número máximo de horas diárias que a criança permanece na instituição de educação infantil.

Vale ressaltar que o art. 19 do Ecad (BRASIL, 1990) demonstra uma preocupação com as crianças e os adolescentes, ao preconizar sobre a importância da convivência familiar e comunitária a fim de que eles também sejam cuidados e educados pela família e pela comunidade. Nesse sentido, entendemos que os pais deixando seus filhos por um excessivo número de horas diárias na instituição de educação infantil podem não estar respeitando o direito da criança à convivência familiar e ao afeto.

Considerando a definição de tempo integral como a jornada igual ou superior a sete horas diárias, é relevante compreendermos os processos de institucionalização das crianças pequenas que levaram a diferenciar a adoção do tempo parcial e/ou do tempo integral no âmbito da educação infantil. Utilizando os estudos de Barbosa, Richter e Delgado (2015), identificamos que ao longo de décadas no Brasil, a creche em tempo integral destinava-se às crianças pobres e assumia uma perspectiva de assistência social enquanto o jardim de infância e a pré-escola que atendiam em tempo parcial objetivavam preparar as crianças de classes abastadas para as etapas posteriores de educação formal.

Cabe aqui recuperar a publicação do periódico *Mãe de Família* no ano de 1879 que era destinado às mulheres para instruí-las a serem boas mães. Além disso, o periódico se posicionava a favor da criação de creches para os filhos pequenos das mulheres trabalhadoras. O primeiro artigo do periódico foi publicado pelo médico higienista Dr. Vinelli onde faz referência à creche, definindo-a como “[...] um estabelecimento de beneficência que tem por fim receber todos os dias úteis e durante as horas de trabalho, as crianças de dois anos de idade para baixo, cujas mães são pobres, de boa conduta e trabalham fora de seu domínio” (JORNAL MÃE DE FAMÍLIA, 1879, p. 3). Nessa perspectiva, o Dr. Vinelli defendia que as mães que assumiam postos de trabalho extradomiciliar deveriam ficar o dia inteiro longe de seus filhos, pois enquanto elas estivessem trabalhando, para seus filhos, estava reservada a permanência nas creches.

Kulhmann Jr (2000) considera que o surgimento do tempo integral no Brasil, sobretudo nas creches encontra-se atrelado à vasta utilização do trabalho feminino e a nova institucionalidade moral, econômica e social emergente no país. No que diz respeito ao trabalho extradomiciliar estar associado à existência do tempo integral, Barbosa, Richter e Delgado (2015, p. 96) evidenciam que desde o final do século XIX no Brasil, constituiu-se “[...] uma prática polarizada entre assistência e escolarização que consolidou uma educação de

turno integral para as crianças de classes populares, cujas mães exerciam atividades de trabalho em espaço extra doméstico”.

Barbosa, Richter e Delgado (2015) ressaltam que as instituições de educação infantil em tempo integral vêm se desenvolvendo de formas distintas, dentre elas, identificam a forma assistencialista. Para as autoras, a assistência vincula-se à “[...] superação da pobreza, de proteção das crianças enquanto suas mães e pais trabalham, de compensação das “deficiências” sociais e culturais [...] que cumpre o papel de ocupação do tempo, de abrigo, de higiene, de alimentação” (BARBOSA, RICHTER, DELGADO, 2015, p. 106). Nesse campo de debate, Ferreira e Didonet (2015) afirmam que o tempo integral também vem sendo requerido para dar a atenção necessária e adequada às crianças.

Dados populacionais obtidos em pesquisa realizada pelas Nações Unidas (*WORLD*, 2017 apud IBGE, 2018)¹⁴ indicam que em 2015, nas regiões menos desenvolvidas do mundo, crianças e adolescentes correspondiam a cerca de 40% da população. A mesma pesquisa estima que no ano de 2030, apenas uma em cada dez crianças e adolescentes viverão nas regiões mais desenvolvidas do mundo. No que diz respeito especificamente ao contexto brasileiro, Carvalho (2015, p. 9) ressalta que “no Brasil, a persistência das fortes desigualdades sociais faz das crianças o grupo etário mais afetado pela pobreza e pela violência geradas por essas desigualdades”.

Ao considerar que a sociedade brasileira aspira pela ordem democrática e pela igualdade a partir das prerrogativas da Constituição da República (BRASIL, 1988), Telles (1999) caracteriza a pobreza no Brasil como “enigmática”, pois mesmo que a erradicação da pobreza esteja presente nos discursos oficiais, essa situação ainda persiste e afeta grande parte da sociedade. Ainda de acordo com Telles (1999), a pobreza é confundida com apenas um indicador econômico e social, o que acaba banalizando-a a um fenômeno natural, assim como ocorre com as desigualdades sociais. Nessa perspectiva, a autora compreende que a expressão “pobre” é entendida como uma descrição sociológica definida a partir de uma suposta ordem natural das coisas, logo, as pessoas que vivem em situações de pobreza e desigualdades sociais seriam “[...] as classes baixas, as classes inferiores, os ignorantes, que só podem esperar a proteção benevolente dos superiores ou então a caridade da filantropia privada” (TELLES, 1999, p. 117).

Segundo o *Texto Referência para o Debate Nacional acerca da Educação Integral* (BRASIL, 2009), a análise dos índices de pobreza considera “[...] tanto os problemas de

¹⁴ Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101562.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2020.

distribuição de renda quanto os contextos de privação de liberdades” (BRASIL, 2009) para construir a proposta de tempo integral no Brasil. De um lado, há as crianças que sofrem com as consequências da má distribuição de renda, de outro lado, a educação infantil em tempo integral aparece como uma instituição que as mantém protegidas enquanto seus responsáveis encontram-se ausentes em função do trabalho, como destacado por Ferreira e Didonet (2015).

Ao discorrer sobre o tempo integral na educação, o *Texto Referência para o Debate Nacional acerca da Educação Integral* (BRASIL, 2009) afirma que “não se trata aqui de criminalizar ou patologizar a pobreza, mas de construir soluções políticas e pedagógicas criativas e consequentes para o combate às desigualdades sociais e para a promoção da inclusão educacional” (BRASIL, 2009). De acordo com Carvalho (2015, p. 11), o tempo integral na educação “[...] está relacionada ao compromisso democrático e republicano de uma escola para todos, *locus* de enfrentamento de desigualdades sociais”.

Essa perspectiva da escola como um local de se enfrentar as desigualdades sociais veio se perpassando ao longo de décadas, visto que “[...] a escola, ou a educação escolar, desde a sua origem, também tem representado um processo de colonização das crianças e suas famílias, especialmente as das camadas populares” (AQUINO, 2015, p. 170). Diante disso, as autoras Barbosa, Richter e Delgado (2015) ressaltam que a instituição escolar não deve ser subordinada a um espaço de assistência social. É possível perceber isso no tempo integral, pois ele encontra-se vinculado a um modelo de proteção das crianças e de prestação de serviços às famílias trabalhadoras e em situação de risco social (BARBOSA, RICHTER, DELGADO, 2015).

O PNE (BRASIL, 2001) também associa a existência do tempo integral às crianças pequenas de camadas sociais de renda baixa, principalmente quando elas têm pais que trabalham. Ao analisar o que o PNE (BRASIL, 2001) apresenta sobre o tempo integral, Cardoso (2018) chama atenção para a prioridade estabelecida às crianças oriundas de classes sociais desfavorecidas, o que para a autora é uma tentativa de assegurar justiça social àqueles que mais precisam na sociedade. O PNE (BRASIL, 2001) também presume a importância do tempo integral para as famílias trabalhadoras de menor renda e dispõe que as instituições de educação infantil que adotem o tempo integral devem prover pela alimentação das crianças e pelo apoio em tarefas escolares.

Essas reflexões apontam que o direito à educação infantil em tempo integral é da criança, mas também vem atendendo diligência dos pais, já que esse tipo de matrícula também se configura como uma demanda social para que os pais possam trabalhar (AQUINO, 2015). Nesse sentido, a Constituição da República (BRASIL, 1988) prevê no inciso XXV do

art. 7º “a garantia aos pais trabalhadores urbanos e rurais de atendimento gratuito a seus filhos e dependentes em creches e pré-escolas” (BRASIL, 1988). Porém, a ampliação desse tempo deveria servir sobretudo ao direito da criança “[...] e não a ampliação da jornada em atendimento exclusivamente à reivindicação familiar e às políticas assistenciais” (PEIXOTO; SCHUCHTER; ARAÚJO, 2015, p. 130).

O *Texto Referência para o Debate Nacional acerca da Educação Integral* (BRASIL, 2009) aproxima o tempo integral de uma “política social”, limitando “[...] o direito à educação em tempo integral às famílias de menor renda, contrariando, em certa medida, a Carta de 1988, cuja determinação é a de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza” (BRASIL, 2009). Nesse sentido, interpõe-se uma prática ambígua do direito à educação, isto é, que é de todas as crianças, mas que ao mesmo tempo se destina principalmente àquelas consideradas necessitadas sob o ponto de vista socioeconômico.

De acordo com Carvalho (2015), entende-se que “políticas sociais” podem colaborar para a resolução de problemas na sociedade, por exemplo, “[...] na privação dos direitos das crianças e dos adolescentes pobres, que demandam políticas de proteção social” (CARVALHO, 2015, p. 17). Nessa perspectiva, Carvalho (2015) ressalta que essas políticas estão voltadas para quem se encontra fora das redes básicas de segurança social, tais como, os serviços de saúde, de educação, de habitação etc. A criação das “políticas sociais” se justifica pelas necessidades e interesses privados de determinadas pessoas, o que de certa forma, pode afastar essas políticas de um horizonte público, caso os interesses não sejam discutidos conjuntamente com vistas ao bem comum de todas as pessoas.

Em uma sociedade marcada pelas divergências entre os mais pobres e os mais ricos, o Estado tem o papel de intervir para diminuir os desequilíbrios sociais e econômicos existentes, de modo a prover de forma benevolente pelos desvalidos socialmente, como afirma Rocha (2017). No âmbito desse Estado, a Constituição da República (BRASIL, 1988) aloca a assistência social como uma “política social”, afastando-a do caráter filantrópico atribuído a ela nas constituições anteriores e aproximando-a de um sistema de proteção social pela intervenção estatal (ROCHA, 2017). Dessa forma, a criação de “políticas sociais” é legítima sob o ponto de vista constitucional, visto que evidencia uma preocupação pelo enfrentamento da pobreza e das desigualdades sociais.

Tendo em vista a aceção do tempo integral como uma “política social”, Yasbek (2018) destaca que quando esse tipo de política é seletiva para determinados segmentos sociais, predomina-se o enquadramento daqueles que são atendidos como necessitados. Ainda que as “políticas sociais” minimizem as desigualdades, Yasbek (2018) considera que há uma

ilusão de que elas darão conta de resolver o problema da pobreza quando na verdade podem legitimar o estatuto dos pobres.

Essas questões demonstram que a educação infantil em tempo integral aparenta não estar aproximando-se de uma política fortalecedora de direitos “[...] orientada por uma cidadania compartilhada” (ARAÚJO, 2017b, p. 194). Diante disso, Araújo (2017a) ressalta que há diversas políticas que enfocam os direitos das crianças e assumem um discurso de proteção e provisão social, mas não necessariamente elas conseguem atingir todas as crianças e nem alcançar o direito “[...] como fundamento de regras de sociabilidades e responsabilidades públicas” (ARAÚJO, 2017a, p. 409).

Desse modo, os direitos das crianças são supostamente protegidos pela via da regulamentação estatal e não por uma comunidade politicamente organizada. Na tentativa de se responsabilizar pelos direitos das crianças, o Estado intervém pela criação de leis que não têm garantia de se efetivar e assim, não necessariamente é assegurada uma postura ética e política com a vida e a educação das crianças. Vale aqui destacar as considerações feitas por Qvortrup (2015, p. 20) ao afirmar que “[...] não podemos lidar com a questão do ‘tempo não-protegido’ sem discutir o ‘tempo protegido’” e em que medida ele vem se comprometendo com a ampliação do bem-estar das crianças.

De acordo com as Dcneis (BRASIL, 2010), o dever do Estado com a educação infantil pressupõe que a oferta seja “pública e de qualidade, sem requisito de seleção” (BRASIL, 2010), independente se o atendimento for em tempo parcial ou em tempo integral. Contudo, em estudo realizado por Araújo (2015) em vinte instituições de educação infantil em tempo integral em dez municípios do estado do Espírito Santo, foi identificado que a comprovação do risco e da vulnerabilidade social das crianças e de suas famílias bem como o trabalho materno extradomiciliar aparecem como critérios predominantes de matrícula.

Logo, a entrada das crianças nessas instituições não acontece necessariamente pelo reconhecimento público do seu direito, mas, sobretudo, pelo enquadramento a uma condição de necessitadas (SPOSATI, 1989), reflexão esta que Telles (1999) denomina de “mérito da necessidade”. Estabelecer determinadas condicionalidades de acesso à educação infantil em tempo integral pode “[...] subverter a asserção ao direito por uma lógica perversa da diferença” (ARAÚJO, 2017b, p. 200) na medida em que há uma inversão do direito pelo “mérito da necessidade” que não se aproxima das prerrogativas do direito “[...] enquanto experiência que diz respeito igualmente a todos” (ARAÚJO; AUER, NEVES, 2019, p. 4).

Ao selecionar quais crianças podem predominantemente ser matriculadas na educação infantil em tempo integral, o acesso pode não ocorrer para algumas delas e um direito que

deveria ser garantido a todas as crianças “[...] acaba por ferir e mesmo negar outros direitos, além de estar apenas reproduzindo um modelo de sociedade desigual” (AQUINO, 2015, p. 168). Se por um lado, há uma proclamação legal do direito à educação infantil indiscriminadamente para todas as crianças, por outro lado, discernir pelo “mérito da necessidade” quais crianças podem ter acesso ao tempo integral impede que crianças que possuem distintas condições de vida compartilhem um tempo comum estendido, o que pode estar reduzindo “[...] outras possibilidades de convivência plurais entre crianças, já que os demandantes prioritários do direito à matrícula passam a conviver somente com aqueles que possuem uma condição similar de existência” (ARAÚJO; AUER; NEVES, 2019, p. 5).

Considerando que para Aquino (2015, p. 167), falar de direitos é “[...] falar de disputas, lutas de ideias, projetos e práticas sociais”, a autora discute que a educação é assumida como um campo de disputa dentre os direitos das crianças. Tendo em vista a relevância do direito à educação, Aquino (2015) ressalta que as instituições de educação infantil são importantes na vida das crianças e tensiona a ausência de vagas em determinados contextos, pois isso seria uma forma de negação desse direito. E é justamente essa ausência de vagas que antecede a criação de critérios predominantes de matrícula, o que mais uma vez, parece contrariar o reconhecimento do direito à educação para todos.

Assim, a busca pela garantia do acesso à educação se converte em formas tipificadas de atendimento e de direitos (ARAÚJO, 2017b). Como bem destaca Araújo (2017a, p. 409), “[...] quando formas tipificadas de direitos são utilizadas, o sentido de igualdade, diferença, justiça e equidade fica comprometido, resultando, então, em uma espécie de hierarquização e discriminação de acesso aos direitos”. Essa tipificação de direitos pode desencadear em um modo de “exclusão includente”, isto é:

[...] um processo mediante o qual os mecanismos de exclusão educacional se recriam e assumem novas fisionomias, no contexto de dinâmicas de inclusão e inserção institucional que acabam sendo insuficientes ou, em alguns casos, inócuas para reverter os processos de isolamento, marginalização e negação de direitos que estão envolvidos em todo processo de segregação social, dentro e fora das instituições educacionais (GENTILI, 2009, p. 1061).

Com a “exclusão includente” de determinadas pessoas, o reconhecimento dos seus direitos “[...] passa a ter visibilidade pelo viés da discriminação positiva e não pelo reconhecimento público das condições de vida diferenciadas” (ARAÚJO, 2017b, p. 200). Desse modo, a discriminação positiva transforma-se em uma suposta forma de conquistar direitos. Quando o reconhecimento do direito acontece pela perspectiva dessa discriminação, as pessoas são vistas pelo que são em função da origem e da classe social de onde vieram,

além disso, também são “[...] julgadas não por suas ações e opiniões, mas pelo que são, em função dos azares da vida, tal como atributos definidores de seu lugar no mundo” (TELLES, 1990, p. 18).

Segundo Araújo (2017a), além da adoção de critérios de matrícula na educação infantil em tempo integral constituir-se um paradoxo na garantia formal de direitos por conter em si mesmos um critério de discriminação, também chama atenção, a ausência de interlocução pública no processo de elaboração de tais critérios, o que tem gerado formas controversas na afirmação do direito como uma corresponsabilidade pública. Compreendemos que os diferentes atores sociais poderiam pensar juntos sobre as matrículas das crianças, as demandas de vagas e as políticas destinadas à educação infantil, de modo a assumir a corresponsabilidade pelo direito à educação.

Apesar de todas as crianças terem seus direitos preconizados em legislações, selecionam-se algumas para frequentarem o tempo integral, para tanto, o acesso aos seus direitos ocorre de forma discriminada na medida em que suas famílias comprovam que se enquadram em determinados critérios para efetuarem as matrículas. Desse modo, o que se propõe no Ecad (BRASIL, 1990) torna-se equivocado, pois nele se “assegura” que todas as crianças e adolescentes – sem qualquer tipo de discriminação – têm direito à vida, à educação, ao cuidado, à liberdade, à dignidade, à convivência familiar e comunitária, entre outros. Conforme exposto nesse Estatuto:

Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem (BRASIL, 1990).

Se o Ecad (BRASIL, 1990) preconiza que os direitos das crianças, como por exemplo, o direito à educação se aplica a todas as crianças sem distinção de situação familiar ou condição econômica, tomando por referência o estudo sobre a educação infantil em tempo integral realizado por Araújo (2015), destacamos que priorizar o atendimento de determinadas crianças nessas instituições em função do “mérito da necessidade”, gera tensionamentos em um contexto marcado pela negação de direitos.

Para Araújo, Auer e Neves (2019, p. 12-13), “[...] é preciso pensar uma proposta de educação infantil em tempo integral como espaço democrático de convivência cidadã e não reduzi-la apenas a uma questão de justiça distributiva e econômica”, pois o direito de frequentar o tempo integral poderia ser oportunizado para todas as crianças sem que se

priorizassem determinadas crianças em prol de necessidades socioeconômicas. Pelo que podemos depreender, o acesso e a permanência das crianças na educação infantil em tempo integral é muito mais do que uma questão de justiça distributiva e econômica, visto que não serve apenas para os pais estarem liberados para o mercado de trabalho, embora isso seja importante para a subsistência familiar, tampouco é apenas um meio de colaborar para a provisão social.

O acesso e a permanência das crianças na educação infantil em tempo integral devem levar em consideração, sobretudo, a formação das crianças pequenas, pois independente do atendimento em tempo parcial ou em tempo integral, estamos falando da mesma educação infantil que é a primeira etapa da educação básica, cuja premissa é o direito de todas as crianças à educação. Assim, reduzir a proposta do tempo integral somente a uma questão de justiça distributiva e econômica continua a reforçar o discurso de que o tempo integral é o lugar para os mais pobres que serve especialmente para sanar as desigualdades sociais.

A última versão publicada do documento *Política Nacional de Educação Infantil* (BRASIL, 2006) orienta que as instituições de educação infantil ofereçam atendimento educacional de quatro horas diárias no mínimo, “[...] ampliando progressivamente para tempo integral, considerando a demanda real e as características da comunidade atendida nos seus aspectos socioeconômicos e culturais” (BRASIL, 2006). Nesse sentido, é recomendado que a oferta do atendimento em tempo integral aumente tendo em vista as necessidades da comunidade em que a instituição de educação infantil está inserida (BRASIL, 2006).

Vale destacar que o PNE (BRASIL, 2014) em sua Meta 6 se dedica a propor estratégias especificamente para o tempo integral, e em sua Estratégia 6.2 visa “instituir, em regime de colaboração, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e de mobiliário adequado para atendimento em tempo integral, prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social” (BRASIL, 2014). Consideramos que todas as instituições educacionais deveriam ter o padrão arquitetônico adequado e não apenas aquelas que atendem as crianças em tempo integral e que se localizam em comunidades desfavorecidas socioeconomicamente, conforme também destacado por Araújo *et al.* (2019).

Em uma sociedade de classes marcada por desigualdades, os problemas econômicos e sociais suscitam medidas emergenciais que não necessariamente subvertem a privação dos direitos das pessoas mais desfavorecidas. Ainda que artifícios de proteção social constituídos para aqueles que são considerados desamparados na sociedade colabore para a satisfação das suas necessidades básicas, eles também se aproximam de mecanismos compensatórios de

concessão dos direitos como se fossem “atos de ajuda”, o que em alguns casos, parecem reverberar no direito à educação infantil em tempo integral, por exemplo, quando são elaborados critérios socioeconômicos de matrículas diante da falta de vagas ou quando legislações educacionais assumem um compromisso maior com os setores mais vulneráveis, ainda que constitucionalmente o direito à educação seja um direito de todas as crianças. Contudo, bem sabemos que em um contexto de desigualdades educacionais, econômicas e sociais como a realidade brasileira, tais iniciativas são importantes para a garantia dos mínimos sociais.

3 A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL SOB A ÓTICA DAS PRODUÇÕES ACADÊMICAS

Referindo-se ao direito à educação, os parágrafos 1º e 2º do art. 208 da Constituição da República (BRASIL, 1988) mencionam a possibilidade de exigí-lo extra e judicialmente e evidenciam que “[...] o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo” (BRASIL, 1988) e “o não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente” (BRASIL, 1988). No que diz respeito ao direito à educação que é reconhecido como um direito público subjetivo, bem sabemos que “[...] a violação desse direito a um único indivíduo supõe o questionamento de tal direito a todos os indivíduos” (GENTILI, 2009, p. 1075). Nesse sentido, a violação do direito à educação pode ser resguardada pela atuação das instituições do Sistema de Justiça, conforme exposto na Constituição da República (BRASIL, 1988).

Considerando que o direito à educação é reconhecido constitucionalmente como público subjetivo, Duarte (2004) evidencia que ele confere ao indivíduo que se acione as normas jurídicas (direito objetivo) e transforme-as em seu direito (direito subjetivo). Nessa perspectiva, caracterizar um direito como subjetivo é afirmar que se trata de um direito pessoal, íntimo e particular de determinado sujeito, embora não se possa perder de vista que ele também é um direito público, assim, é de todos os sujeitos. Sob o ponto de vista legal, é como se esse direito fosse reconhecido como próprio de uma pessoa, logo, quando ela exige-o e tem ele garantido, há a confirmação que ela é um sujeito daquele direito.

O reconhecimento do direito à educação como um direito público subjetivo possibilita a reivindicação do seu cumprimento e isso significa coagir o Estado a executar o que está previsto no arcabouço constitucional. Uma vez que o direito à educação não foi suficientemente protegido pelas “políticas públicas”, o seu reconhecimento como público subjetivo fortalecido pelo seu entendimento como humano, fundamental e social garante sua justiciabilidade (CURY; FERREIRA, 2010). Nesse campo de debate, a capacidade de exigir a garantia de um direito ao Sistema de Justiça uma vez que ele não está sendo assegurado pelos poderes competentes – Poder Executivo e Poder Legislativo – pode ser definida como justiciabilidade, como afirmam Cury e Ferreira (2010). Por meio da Constituição da República (BRASIL, 1988), a educação passa a ter instrumentos jurídicos de regulamentação, gerando intrínsecas relações entre o Sistema de Justiça, o direito e a educação.

Para Nascimento (2004), a sociedade civil vem se engajando e organizando modos de defesa e aquisição dos direitos, assim, ela exige ações do Estado para garantir os direitos

previstos na Constituição da República (BRASIL, 1988). O Estado, por sua vez, objetiva amparar essas demandas da sociedade pela atuação do Poder Judiciário (NASCIMENTO, 2014). A transferência de questões sobre os direitos dos “cidadãos” do Poder Legislativo e do Poder Executivo para o Judiciário – que é o intérprete da Constituição da República (BRASIL, 1988) – denota a necessidade de uma melhor atenção acerca dos direitos declarados constitucionalmente. De acordo com Nascimento (2014), o poder do Judiciário se amplia nesse Estado regulador, onde se desenvolve a ideia que todas as pessoas na sociedade precisam operar a partir daquilo que é correto, conforme orientado pelas leis regidas. Por sua vez, Lafer (1988) afirma que as leis regidas pelo Estado tornam-se praticamente, a fonte exclusiva dos direitos.

Ainda que não se possa perder de vista que o Poder Judiciário e o Ministério Público são importantes instituições do Estado Democrático de Direitos, entendemos que os direitos deveriam ser garantidos pelo poder da própria comunidade política. Porém, na medida em que isso não acontece, ganham destaque ações do Poder Judiciário e de outros entes do Sistema de Justiça, visto que a própria Constituição da República (BRASIL, 1988) ressalta no inciso XXXV do art. 5º que a “lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça ao direito” (BRASIL, 1988), o que tende a fortalecer a jurisprudência dos direitos. De um lado, recorrer ao Sistema de Justiça é uma forma da sociedade reivindicar pela preservação dos seus direitos, pois isso amplia seu acesso às instâncias de poder. De outro lado, se são necessárias tais intervenções, entendemos que esse Estado inicialmente não deu conta de aplicar nem aquilo que ele tinha como prerrogativa.

Cury e Ferreira (2009) e Pannunzio (2009) destacam que quando há a intervenção do Poder Judiciário em questões educacionais visando à proteção do direito à educação, ocorre a judicialização da educação. Autores que discutem a judicialização da educação usam diferentes definições para explicá-la, ora como processo, ora como movimento, ora como fenômeno. Cury e Ferreira (2009; 2010) conhecidos no Brasil por estudarem as relações entre o direito à educação e as intervenções do Poder Judiciário e do Ministério Público concebem a judicialização da educação como um fenômeno que ocorre quando o direito à educação sofre alguma ofensa ou ameaça que o impede de ser garantido.

Compreendendo que a judicialização da educação se trata de um fenômeno, vale ressaltar que a etimologia da palavra “fenômeno” vem do grego *phainomenon* que significa “coisa que aparece” e também vem do latim *phaenomenon* que significa “coisa que causa

sensação” (DICIONÁRIO INFOPEDIA, 2020).¹⁵ O Dicionário Infopedia (2020) apresenta várias concepções para a palavra “fenômeno”, dentre elas: “fato ou acontecimento observável”; “tudo que pode ser objeto de estudo científico”; “acontecimento raro, extraordinário”. Diante disso, entende-se que a judicialização da educação é um fenômeno que pode ser observado em sua dinâmica de existência, isto é, onde se manifesta. Fenômeno este que, pode ser investigado empiricamente em suas causas e consequências bem como nas possíveis contribuições de seu acontecimento.

De acordo com Silveira (2015), a judicialização da educação é um fenômeno que pode ser definido como a transposição de conflitos educacionais dos Poderes Legislativo e Executivo para o Sistema de Justiça. Contudo, ao assumirmos um compromisso público pelo direito à educação de todas as crianças, compreendemos que não apenas os Poderes Legislativo, Executivo e/ou Judiciário e o Ministério Público têm a responsabilidade de garantir esse direito, pois toda a comunidade política deveria protegê-lo.

Ainda que a Constituição da República (BRASIL, 1988) evidencie em seu art. 2º que “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (BRASIL, 1988),¹⁶ para Sierra (2011), a relação entre os Três Poderes é estreitamente conflituosa, pois o Poder Judiciário é incumbido de intervir sempre que necessário para garantir o ajustamento das “políticas públicas”, grosso modo, cabe a ele fiscalizar as ações dos outros poderes de modo a prestar segurança jurídica. De acordo com Silva (2018), o Poder Judiciário não é um protagonista na efetivação de direitos na sociedade, mas revela-se como um guardião dos direitos que se faz presente quando há falhas ou distorções na atuação dos outros dois poderes no seio do Estado Democrático de Direitos.

Desde a promulgação da Constituição Cidadã, cada vez mais se recorre ao Poder Judiciário e ao Ministério Público para que eles resolvam conflitos e atritos sociais, já que tem como função guardar os princípios constitucionais. Longe de subestimar a atuação do Sistema de Justiça, compreendemos que é a comunidade política que poderia, de fato, legitimar os direitos declarados na dinâmica societária. Cabe aqui reiterar que, ao falarmos de política, não estamos nos referindo à administração estatal, pois, a nosso ver, a política concebida apenas como arte de governar um Estado não necessariamente dá conta de garantir efetivamente os direitos.

¹⁵ Disponível em: <<https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/fenomeno>>. Acesso em: 01. Abr. 2020.

No que concerne ao direito à educação, é possível afirmar que a judicialização busca cumprir esse direito uma vez que ele já foi negado. Segundo Cury e Ferreira (2010) existem alguns fatores determinantes para a existência das intervenções judiciais na educação: crianças e adolescentes como “sujeitos de direitos”; educação como direito social; a acessibilidade da Justiça com relação aos assuntos de educação, da criança e do adolescente; as interferências do Conselho Tutelar e do Ministério Público, entre outros. Ainda de acordo com Cury e Ferreira (2010), a judicialização da educação gera consequências aos atores envolvidos, a saber: a) transferência de responsabilidade do sistema educacional, visto que alguns problemas poderiam ser resolvidos no interior da instituição escolar, mas são deslocados ao Poder Judiciário; b) despreparo dos agentes do Poder Judiciário para lidar com questões específicas do âmbito educacional; c) criação de processos judiciais impertinentes, pois o Poder Judiciário pode exagerar em determinadas situações.

Vale salientar que a judicialização da educação não ocorre apenas quando há a solicitação de vagas em instituições escolares, mas refere-se a todas as interferências extrajudiciais e judiciais relacionadas ao cumprimento do direito à educação. Cury e Ferreira (2010) citam algumas situações educacionais frequentes que envolvem o Poder Judiciário, referentes: a merenda escolar, ao transporte escolar, a falta de professores, a adequação do prédio escolar, ao fechamento de sala de aulas, ao cancelamento de matrículas, a solicitação de vagas em creches e pré-escolas, entre outras. Todas essas dimensões contemplam o conteúdo constitucional do direito à educação e por isso, quando são lesionadas, subentende-se que o direito à educação está sendo ameaçado, logo, o fenômeno da judicialização pode se instaurar.

Tendo em vista as interferências extrajudiciais e judiciais que se propõem a assegurar direitos que estão sendo negados, o Ecad (BRASIL, 1990) atribui algumas funções ao Conselho Tutelar visando defender o direito à educação infantil. No inciso III do art. 136 do Ecad (BRASIL, 1990), ressalta que o Conselho Tutelar deve representar junto à autoridade judiciária o não cumprimento de suas deliberações. Já no inciso IV do art. 136 do Ecad (BRASIL, 1990), destaca que o Conselho Tutelar deve encaminhar ao Ministério Público qualquer situação que contrarie os direitos das crianças, como por exemplo, o direito à educação.

Para exigir o direito à educação infantil, existem os “remédios jurídicos” que contêm “o mandado de injunção, o mandado de segurança coletivo e a ação civil pública” (OLIVEIRA, 2011, p. 62). O mandado de injunção é uma ação constitucional individual ou coletiva que tem como finalidade relatar a inviabilidade de um direito; o mandado de

segurança não se limita às normas previstas na Constituição da República (BRASIL, 1988), sua ação visa à proteção de qualquer direito individual ou coletivo quando há uma violação ou ilegalidade; a ação civil pública é um instrumento processual que defende os interesses e os direitos de um grupo, conforme destacado por Oliveira (2011). Vale destacar que o Ecad (BRASIL, 1990) no inciso IX do seu art. 11 atribui como uma das funções do Ministério Público “impetrar mandado de segurança, de injunção e *habeas corpus*, em qualquer juízo, instância ou tribunal, na defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis afetos à criança e ao adolescente” (BRASIL, 1990).

Assim, a garantia dos “remédios jurídicos” autoriza que os sujeitos exijam seus direitos ao Sistema de Justiça, mesmo que seja de forma individual, a depender do remédio jurídico utilizado (OLIVEIRA, 2011). Ainda segundo Oliveira (2011), a utilização desses remédios revela-se importante para entender as formas de se garantir a educação como um direito de todos, “não apenas na lei, mas na realidade de cada indivíduo” (OLIVEIRA, 2011, p. 63). Desse modo, o direito à educação infantil não se assegura apenas pelo ato legal, mas também pelo “conhecimento, compreensão e união dos envolvidos no processo educativo” (POLONI, 2017, p. 104), enquanto atores legítimos e não alheios ao direito.

Taporosky e Silveira (2019) investigam a judicialização da educação infantil e ressaltam que entre os anos de 2005 e 2016, dentre o total de demandas judiciais coletivas referentes ao direito à educação infantil no Brasil, 59% delas limitaram-se à exigência por vagas. O direito à educação infantil também pode ser exigido por demanda individual ou demanda coletiva, a primeira diz respeito à ação judicial visando o atendimento do direito individual de uma única criança, já a segunda refere-se à ação judicial pela proteção do direito de um grupo de crianças (TAPOROSKY; SILVEIRA, 2019). O direito à educação infantil enquanto um direito social:

[...] teria nas ações coletivas o meio mais apropriado de requisição (Silveira, 2013; Leal, 2014). Isto porque os direitos sociais possuem a característica de serem direitos coletivos (Zaneti Junior, 2013), uma vez que sua titularidade não é de um único indivíduo, mas da sociedade (Araújo, 2013) (TAPOROSKY; SILVEIRA, 2019, p. 4).

De acordo com Sierra (2011), a maioria das demandas judiciais que chegam ao Poder Judiciário tem o viés individual, mas ações coletivas vêm sendo organizadas a fim de pressionar com mais intensidade o Estado para garantir os direitos. Por sua vez, Oliveira, Silva e Marchetti (2018) ressaltam que há uma tendência de que as ações judiciais pelo direito à educação infantil sejam mediadas por demandas coletivas, visto que tal direito enquanto social não é válido apenas para um indivíduo, mas para toda a sociedade. No entanto, isso não

exclui a possibilidade de que ele também seja exigido de forma individual. Paradoxalmente, estas demandas asseguradas pelo Poder Judiciário podem até permitir o acesso das crianças à educação, todavia, não traduzem necessariamente à garantia do direito à educação.

As vagas proferidas pelo Sistema de Justiça contribuem para a universalização do acesso às instituições escolares, contudo, a universalização vem ocorrendo “[...] sem ampliar ou democratizar sua condição ‘pública’, isto é, sem que se tenha ampliado seu *status* de bem comum” (GENTILI, 2009, p. 1071). Segundo Oliveira, Silva e Marchetti (2018), as demandas judiciais de interesse individual não ferem o interesse público, pois entendem que quando um sujeito exige seu direito, ele enfoca o benefício de todos. A nosso ver, essa discussão transmite contradições, visto que o direito à educação enquanto público diz respeito ao bem comum de todos, mas quando um sujeito solicita sua vontade particular, prevalece um interesse individual. Porém, o sentido público do direito não estará deslocado dos desejos particulares, quando os interesses forem capazes de mobilizar as pessoas e fazer com que elas se juntem e discutam de forma conjunta o que será melhor para todos.

A judicialização é um fenômeno que vem acontecendo na educação de modo geral, mas nos interessa verificar a produção brasileira acadêmica acerca da judicialização, sobretudo na educação infantil em tempo integral, para tanto, realizamos um levantamento de teses e dissertações no Banco de Dados da Capes.¹⁷ Elegemos esse portal devido sua relevância na divulgação das dissertações e teses realizadas nos Programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* do Brasil. Inicialmente, utilizamos como descritores “judicialização AND educação”, o portal nos disponibilizou 169 estudos com o recorte temporal de 2005 a 2019. Ao analisarmos os resumos dos estudos encontrados, percebemos que muitos deles haviam sido realizados no âmbito do ensino fundamental e/ou ensino médio, o que não atenderia nosso interesse de pesquisa.

Para sermos mais fiéis ao tema da pesquisa, utilizamos como descritores “judicialização AND educação infantil AND tempo integral” e o portal nos disponibilizou estudos com o recorte temporal de 2015 a 2018. Não escolhemos nenhuma opção de refinar os resultados, assim, localizamos três dissertações e uma tese. Após a leitura dos resumos, selecionamos apenas uma dissertação por tratar-se sobre o tema que nos propomos a investigar. Considerando a escassez de trabalhos encontrados sobre a judicialização da educação infantil em tempo integral, optamos em realizar uma nova pesquisa em busca de

¹⁷ O levantamento foi realizado no primeiro semestre de 2019, contudo, ele foi refeito no final do segundo semestre de 2019 para verificarmos se havia novas produções acadêmicas publicadas.

teses e dissertações sobre a judicialização na etapa de ensino investigada, isto é, na educação infantil.

Ao utilizarmos os descritores “judicialização AND educação infantil”, localizamos 164 estudos, tendo como período referenciado 2005 a 2018 de acordo com a disponibilidade do portal. Para refinar os resultados, optamos por escolher: as grandes áreas¹⁸ de conhecimento “ciências humanas” e “ciências sociais aplicadas”; as áreas de conhecimento, de avaliação e os programas de Pós-Graduação “educação” e “direito”; as áreas de concentração “educação” e “direito do estado”. Desse modo, surgiram 37 resultados, após a leitura dos resumos, escolhemos 10 estudos, excluindo aqueles que não foram realizados no contexto da educação infantil e que eram da área da saúde e da psicologia.

Dentre as 11 produções acadêmicas elencadas para o estudo, vale destacar que as pesquisas se concentram em instituições públicas e todas foram desenvolvidas nas regiões Sul e Sudeste do Brasil, a saber: quatro em Curitiba, quatro em São Paulo, uma em Juiz de Fora, uma em Ribeirão Preto e uma no Rio Grande do Sul. Também identificamos que não há nenhum estudo sobre judicialização da educação infantil em tempo parcial ou em tempo integral realizado no estado do Espírito Santo.

Quadro 1 – Distribuição das teses e dissertações encontradas na área da educação (continua)

TIPO DE PRODUÇÃO ACADÊMICA E ANO DE PUBLICAÇÃO	AUTOR	TÍTULO	INSTITUIÇÃO E LOCAL
Dissertação de Mestrado 2018	Petula Ramanauskas Santorum e Silva	A judicialização na educação infantil entre ênfases, encaminhamentos e solicitações no município de Sorocaba	Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) São Paulo
Dissertação de Mestrado 2018	Izabella Freza Neiva de Macedo	Judicialização da educação infantil: uma análise da dinâmica do fenômeno do município de Sorocaba	Universidade Federal do Paraná (UFPR) Curitiba

¹⁸ Nesse trabalho, utilizamos os conceitos da Capes/Cnpq de grande área e área de conhecimento: grande área como “aglomeração de diversas áreas do conhecimento em virtude da afinidade de seus objetos, métodos cognitivos e recursos instrumentais refletindo contextos sócio-políticos específicos”. Área como o “conjunto de conhecimentos interrelacionados, coletivamente construído, reunido segundo a natureza do objeto de investigação com finalidades de ensino, pesquisa e aplicações práticas” (CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO, 2005).

TIPO DE PRODUÇÃO ACADÊMICA E ANO DE PUBLICAÇÃO	AUTOR	TÍTULO	INSTITUIÇÃO E LOCAL
Dissertação de Mestrado 2018	Fabiana Aparecida Pereira Jochi	O trabalho docente frente à judicialização de vagas: sentidos de professores	Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) São Paulo
Dissertação de Mestrado 2017	Barbara Cristina Hanauer Taporosky	O controle judicial da qualidade da oferta da educação infantil: um estudo das ações coletivas nos tribunais de justiça do Brasil (2005-2016)	Universidade Federal do Paraná (UFPR) Curitiba
Tese de Doutorado 2017	Maria José Poloni	Creche: do direito à educação à judicialização da vaga	Universidade Nove de Julho (UNINOVE) São Paulo
Dissertação de Mestrado 2017	Marina Feldman	Os termos de ajustamento de conduta para efetivação do direito à educação infantil: considerações a partir do contexto paranaense	Universidade Federal do Paraná (UFPR) Curitiba
Dissertação de Mestrado 2016	Edina Pischaraka Itcak Dias da Silva	Os efeitos da atuação do sistema de justiça nas políticas de educação infantil: estudo de caso no município de Araucária/PR	Universidade Federal do Paraná (UFPR) Curitiba
Tese de Doutorado 2015	Rafaela Reis Azevedo de Oliveira	Judicialização da educação infantil: desafios à política municipal e a exigibilidade de seu direito em Juiz de Fora-MG	Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) Juiz de Fora

Fonte: elaboração da autora.

Quadro 2 – Distribuição das dissertações encontradas na área do direito

TIPO DE PRODUÇÃO ACADÊMICA E ANO DE PUBLICAÇÃO	AUTOR	TÍTULO	INSTITUIÇÃO E LOCAL
Dissertação de Mestrado 2017	Karin Comandulli Garcia	Novos atores de políticas públicas: a atuação do Tribunal de Contas e do Ministério Público do Rio Grande do Sul na ampliação da oferta de vagas na educação infantil	Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) Rio Grande do Sul
Dissertação de Mestrado 2015	Luciano Dal Sasso Masson	A judicialização do acesso à educação infantil: a defensoria pública como promotora da inclusão social	Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP) Ribeirão Preto
Dissertação de Mestrado 2014	Luiza Andrade Corrêa	A judicialização da política pública de educação infantil no Tribunal de Justiça de São Paulo	Universidade de São Paulo (USP) São Paulo

Fonte: elaboração da autora.

Tendo por objetivo contribuir para um maior conhecimento do campo acadêmico sobre a judicialização da educação infantil, pretendemos identificar as principais características das produções encontradas dando enfoque aos objetivos, metodologias, resultados encontrados e as diferentes compreensões sobre a judicialização, de modo a constituir uma visão geral dessa temática.

3.1 PANORAMA DAS DISSERTAÇÕES E TESES LOCALIZADAS NA ÁREA DA EDUCAÇÃO

Dentre as teses e dissertações encontradas, a pesquisa de Silva (2018) foi a única realizada no âmbito de uma instituição de educação infantil em tempo integral. Em sua dissertação *A judicialização na educação infantil entre ênfases, encaminhamentos e solicitações no município de Sorocaba*, Silva (2018, p. 18) teve como problema de pesquisa:

“quais são as ênfases, encaminhamentos e solicitações decorrentes da relação oferta/demanda de vagas na educação infantil para crianças de 0 a 3 anos de idade em creches de tempo integral na zona norte do município de Sorocaba/SP frente ao processo de judicialização para esta faixa etária”?

Metodologicamente, o estudo caracterizou-se como qualitativo de cunho exploratório. Utilizou-se a entrevista como instrumento de coleta de dados a fim de explorar as experiências e opiniões dos diretores de instituições de educação infantil acerca da judicialização da educação infantil. Após a realização das entrevistas, foi feita uma análise de conteúdo com o objetivo de “compreender as vozes dos respondentes e suas devolutivas, ainda que implícitas em três eixos: ênfases, encaminhamentos e solicitações” (SILVA, 2018, p. 22). A escolha da autora pelo município se deu por ele ter o crescimento demográfico acentuado com o maior número de creches em período integral e ainda pelas famílias residentes que solicitavam as vagas possuírem um baixo nível socioeconômico. Silva (2018) identificou que a grande procura por vagas em creches devia-se a criação de indústrias nessa região, havendo uma ampliação do mercado de trabalho, assim, os pais precisavam de um local para deixarem as crianças enquanto trabalhavam.

De acordo com Silva (2018), a judicialização da educação ocorria por causa da demanda por vagas em creches que era intensamente maior do que a oferta, bem como o alto número de nascimento de crianças no município, a falta de planejamento na distribuição de vagas, a tardia adesão do município em construir creches, a necessidade de trabalhar das famílias e a demora na espera pela vaga via Cadastro Municipal Único. A autora também identificou consequências da judicialização das vagas para as creches, tais como: falta de funcionários, superlotação de salas de aula, prejuízo no atendimento, problemas com o espaço físico, alteração do atendimento em período integral para semi-integral, falta de materiais e estresse da equipe escolar.

A autora notou que as determinações judiciais que exigiam imediatamente a matrícula das crianças traziam problemas para o trabalho realizado nas instituições, tais como, a priorização apenas do cuidar em detrimento ao pedagógico e a perda de qualidade do trabalho cotidiano. Silva (2018) percebeu que a demanda por vagas nas creches também trazia consequências para a rotina das crianças nas instituições, sendo as mais destacadas: mudanças do horário de almoço; banhos de higiene básica apenas em caso de urgência; mecanização das rotinas; problemas com a quantidade de utensílios para alimentação e sono.

Silva (2018) também identificou que alguns pais se queixaram que não deveriam ter que acionar o Poder Judiciário para conseguir uma vaga para seus filhos nas creches, pois

reconheciam que o acesso à educação, era direito delas. A pesquisa de Silva (2018) também apresentou possíveis soluções para diminuir o número de ações judiciais: a construção de novas unidades de educação infantil; efetivação de “políticas públicas”; mobilização de movimentos sociais, fóruns de educação, conselhos municipais, câmaras de vereadores, etc; elaboração de plano de trabalho por parte da prefeitura municipal para oferecer as vagas em creches.

Diante dos resultados encontrados, a autora deixou de conceber a judicialização da educação como “a intervenção do Poder Judiciário nas questões educacionais tendo em vista a proteção desse direito” (SILVA, 2018, p. 33 apud CURY; FERREIRA, 2009) e passou a compreender a judicialização como “[...] um “termômetro”, no sentido em que mensura as demandas pela garantia da efetivação do direito à educação, e que as decorrências deste processo necessitam ser mais acuradamente observadas e refletidas, além de pontuadas” (SILVA, 2018, p. 95).

Em suas conclusões, Silva (2018) ressaltou que os diretores se sentiam impotentes diante do efervescente fenômeno de judicialização e destacou que outros atores envolvidos nas ações judiciais precisavam ser ouvidos, como por exemplo, demais profissionais das instituições, pais, crianças, o Poder Executivo e a secretaria de educação, para que a judicialização e suas implicações pudessem ser mais aprofundadas a partir de olhares distintos.

A dissertação *Judicialização da educação infantil: uma análise da dinâmica do fenômeno do município de Curitiba* realizada por Macedo (2018), teve por objetivo “analisar a atuação do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR) frente a judicialização da educação infantil verificando em que medida o judiciário se configura como um ator político nesse cenário” (MACEDO, 2018, p. 14). Seu objeto de estudo foram as decisões proferidas pelo TJPR entre os anos de 2015 e 2017 em ações que pleiteavam vagas em creches municipais. A questão que norteou a pesquisa foi: “em que medida o judiciário paranaense reveste-se de caráter político quando avoca a possibilidade de resolução de disputas por políticas públicas em educação?” (MACEDO, 2018, p. 15).

Por meio de busca realizada no portal eletrônico do TJPR, tratou-se de uma pesquisa qualitativa com análise documental das decisões judiciais. Para tanto, foram levantadas 322 decisões judiciais que pleiteavam vagas nas creches no município de Curitiba entre os anos de 2015 e 2017. Macedo (2018) ressaltou que a metodologia de pesquisa comporta limites, visto que o número de decisões encontradas não necessariamente corresponde ao número real de decisões proferidas pelo TJPR. Segundo a autora, a judicialização da educação em Curitiba

ocorria em função da escassez de vagas, embora houvesse uma expansão de atendimento nas creches municipais no período da pesquisa. Nessa dissertação, a judicialização foi sintetizada como:

[...] interferências do Sistema de Justiça no âmbito das políticas educacionais que geram impacto na política (previsão orçamentária, estrutura, contratação de profissionais, etc.), não sendo portanto casos isolados de controle jurisdicional de garantia do direito, mas um movimento de luta política pela garantia do direito sendo o Judiciário um ator nessa disputa (MACEDO, 2018, p. 104).

A autora ressaltou que essas interferências do Sistema de Justiça nas políticas educacionais ocorrem devido à intensa procura das famílias por vagas nas creches para seus filhos. Por meio da análise das determinações judiciais sobre o direito à educação, Macedo (2018) percebeu que a maioria dos argumentos jurídicos utilizados pelos desembargadores para proferir as vagas em creches advinha de artigos da Constituição da República (BRASIL, 1988), cuja justificativa mais evidenciada diz respeito ao reconhecimento do direito à educação infantil como direito social.

Macedo (2018) identificou que diante um número considerável de ações judiciais no município, foi adotada uma estratégia para impedir a judicialização que teve como pretensão “[...] a suspensão coletiva de todas as liminares e decisões não definitivas que concediam vaga em creche no município de Curitiba” (MACEDO, 2018, p. 90). Através desse mecanismo processual, foi possível reduzir o movimento da judicialização no município no que concerne às ações populares ou ação civil pública.

Como consequências das determinações judiciais para as instituições de educação infantil, Macedo (2018) identificou que o excesso de decisões favoráveis às vagas nas creches fazia com que houvesse um número grande de crianças em uma mesma sala de aula, sendo que não havia também infraestrutura e recursos financeiros suficientes para atender as crianças. A autora constatou que o Poder Judiciário não tinha preparo para lidar com as demandas sociais, devido aos mecanismos jurídicos deficitários, visto que se utilizavam argumentos estritamente jurídicos, desconsiderando outras questões importantes, principalmente aquelas ligadas aos orçamentos.

Em suas conclusões, a autora destacou que a judicialização da educação trazia impactos para a política municipal de Curitiba, pois as decisões oriundas do Sistema de Justiça afetaram a organização educacional. Dentre o crescente número de ações individuais que pleiteavam vagas em creches, Macedo (2018) observou que as ações coletivas pareciam não surtir os mesmos efeitos que as individuais, visto que o número de decisões proferidas a favor da vaga era consideravelmente menor. A autora evidenciou que não bastavam decisões

judiciais baseadas em situações abstratas, pois essas decisões podiam se tornar irrealizáveis, assim, antes de disponibilizar ou não a vaga, era necessário pensar nos “[...] aspectos pragmáticos do resultado de uma decisão judicial, sobretudo quando se verifica a não universalidade da garantia” (MACEDO, 2018, p. 107).

A pesquisa realizada por Jochi (2018), *O trabalho docente frente à judicialização de vagas nas creches: sentidos de professores* teve por objetivo “investigar os sentidos atribuídos pelos professores sobre sua atuação em uma creche do município de Sorocaba diante do contexto da judicialização de vagas na Educação Infantil” (JOCHI, 2018, p. 7). Para tanto, adotou-se como instrumentos metodológicos, observação participante, registros em diários de campo e entrevistas semiestruturadas com professoras.

Um dos resultados preliminares encontrados por Jochi (2018) foi a identificação que dentre o total de crianças matriculadas na creche investigada, 23% entraram pela via judicial. Nesse sentido, a autora percebeu que as matrículas pela via judicial tinham caráter obrigatório, assim, o estabelecimento de ensino precisava cumprir a ordem judicial imediatamente. Diante do grande número de crianças matriculadas por interpelações judiciais, Jochi (2018) encontrou como desafios para o trabalho das professoras entrevistadas, o processo de integração e adaptação das crianças nas turmas bem como muitos funcionários nas salas de aula. Ante aos desafios trazidos pelo fenômeno da judicialização da educação, a autora ressaltou que o atendimento da creche pesquisada confluía com a história da educação infantil, isto é, “[...] com avanços e retrocessos, cabendo a todos esperar-se e lutar para que a efetivação do direito à educação com qualidade atenda ao público para o qual foi criado da maneira pela qual deve ser garantido” (JOCHI, 2018, p. 79).

Em suas conclusões, Jochi (2018) destacou que a judicialização da educação no contexto investigado obrigava o Poder Executivo a construir mecanismos mais eficientes que atendessem às demandas por vagas nas creches. A autora notou que as professoras entrevistadas não concordavam com o modo que a judicialização vinha sendo efetivada, pois deveria haver creches suficientes e adequadas que pudessem receber essas crianças. Por fim, a autora ressaltou que “a forma com que a judicialização tem sido realizada no município acaba por não favorecer a garantia ao direito à Educação de qualidade” (JOCHI, 2018, p. 115).

Tendo em vista investigar sobre a qualidade na oferta do direito à educação infantil, Taporosky (2017) realizou a pesquisa *O controle judicial da qualidade da oferta da educação infantil: um estudo das ações coletivas nos tribunais de justiça do Brasil (2005-2016)*. Teve por objetivo “analisar as decisões proferidas pelos Tribunais de Justiça do Brasil em ações

coletivas que exigem o direito à educação infantil, verificando-se em que medida e de que maneira tem-se discutido a qualidade dessa oferta” (TAPOROSKY, 2017, p. 8).

Para a coleta de dados, a autora realizou uma busca nos *sites* de todos os Tribunais de Justiça do Brasil, por meio de busca processual na jurisprudência, utilizando como descritores “creche”; “pré-escola” e “educação infantil”. Assim, Taporosky (2017) selecionou apenas decisões judiciais de segunda instância que tratavam da demanda pelo direito à educação infantil de um grupo de crianças. O recorte temporal utilizado foi 2005 a 2016, visto que em 2005, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a justiciabilidade atribuída ao direito à educação infantil. A autora relatou dificuldades técnicas ao realizar as buscas em alguns sítios eletrônicos de determinados Tribunais de Justiça, impossibilitando identificar certas decisões judiciais. Foram selecionadas 306 decisões para serem lidas na íntegra e analisadas. Posteriormente, realizou-se uma análise qualitativa das decisões que discutiam as condições de oferta da educação infantil.

Dentre 306 ações coletivas selecionadas, a autora identificou que 95,5% correspondiam às ações civis públicas, demonstrando o predomínio desse mecanismo na exigibilidade coletiva do direito à educação infantil no Brasil. Tendo em vista a EC 59/2009 (BRASIL, 2009) que preconizou a obrigatoriedade das crianças de quatro e cinco anos de idade em frequentarem a pré-escola, tendo como hipótese que a maior parte das ações pleiteariam vagas em pré-escola, no entanto, ela se surpreendeu ao ver que o número mais expressivo se deu por vagas em creche. Segundo a autora, o número de decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça do Brasil cresceu anualmente de 2006 a 2016, ou seja, a exigibilidade pelo direito à educação infantil vem sendo frequentemente demandada coletivamente.

Quanto aos demandantes nas ações coletivas em que se exigia o direito à educação infantil apreciadas pelos Tribunais de Justiça do Brasil, Taporosky (2017) identificou principalmente o Ministério Público e a Defensoria Pública. No que diz respeito à classificação das decisões dos Tribunais de Justiça proferidas, em relação à exigência pelo direito: 62% das decisões reconheceram o direito à educação infantil; 19% das decisões negaram o direito e 19% dos processos não foram analisados.

Taporosky (2017) também observou que nem todas as solicitações direcionadas ao Poder Judiciário trataram das demandas de vagas a uma instituição de educação infantil, visto que 43% mencionaram as condições de oferta e 3% aludiram ao orçamento. A autora categorizou os temas mais recorrentes das demandas judiciais que trataram das condições de oferta da educação infantil, tais como: proximidade da residência; infraestrutura; construção

de novas unidades; profissionais; número de crianças por adulto, por turma e dimensão mínima; jornada e carga horária; apoio técnico e financeiro dos estados; currículo; etc.

Taporosky (2017) evidenciou que o Poder Judiciário ao conceder as vagas na educação infantil não se preocupava em garantir a qualidade da educação, apesar de a qualidade ser um princípio desse direito, compreendendo que “[...] o reconhecimento do acesso enquanto elemento necessário à percepção de qualidade na educação infantil não apenas pode como deve ser buscado” (TAPOROSKY, 2017, p. 169). Para a autora, a judicialização acontece quando uma “[...] interferência por atores do sistema de justiça acaba modificando a política pública, ou deslocando as discussões a seu respeito para essa esfera” (TAPOROSKY, 2017, p. 51).

A autora caracterizou a judicialização como um fenômeno pertinente, no entanto, que precisava ser investigado com mais profundidade para se compreender as diferentes formas que assumia nas cinco regiões do Brasil. Em relação à discussão da qualidade educacional nas diversas decisões proferidas, a autora apontou que havia avanços no controle da qualidade, ora pelo acesso e ora pelas condições de oferta. Por fim, Taporosky (2017) ressaltou a importância de novos estudos que discutam a atuação do Poder Judiciário frente ao direito à educação infantil.

Em sua tese *Creche: do direito à judicialização da educação*, Poloni (2017) buscou analisar o descompasso entre o texto legal e a realidade em relação ao direito à educação infantil. A justificativa de sua pesquisa se deu pelo interesse de investigar o conhecimento da trajetória dos responsáveis das crianças de zero a três anos de idade que “[...] diante da situação de vagas para seus (suas) filhos (filhas), realizam um movimento que se caracteriza pela busca desse direito e conseqüente vaga, para além da escola, via Ministério Público” (POLONI, 2017, p. 31).

A autora escolheu o município por ele fazer parte de uma rede municipal própria de ensino que contemplava 39 instituições de educação infantil e ainda, pelo *deficit* de vagas para crianças de zero a três anos de idade e pelo número excessivo de solicitações judiciais por vagas em creches. Como instrumentos de pesquisa, Poloni (2017) optou pela aplicação de questionários e entrevistas semiestruturadas com pais, mães, responsáveis, professoras da creche e gestor escolar. A autora também realizou uma análise documental de 144 processos judiciais que pleiteavam vagas em creches entre os anos de 2013 e 2016, em uma determinada instituição de educação infantil.

Identificou como desafios em relação à matrícula das crianças na creche pesquisada, a ausência de vagas, as medidas legais adotadas para tentar reverter tais desafios, o diálogo

exercido com os familiares e as consequências do número excessivo de matrículas devido às liminares judiciais. No que diz respeito às motivações das famílias em terem solicitado as vagas judicialmente, Poloni (2017) obteve como resultados: necessidade de trabalhar e ter alguém para cuidar da criança; necessidade de trabalhar e considerar importante a formação da criança; não trabalhar, tendo em vista que precisa procurar emprego; necessidade de estudar.

Dentre os responsáveis entrevistados que não precisaram de interpelação judicial para conseguir vagas em creche, Poloni (2017) notou que ninguém justificou como motivação da matrícula, o acesso à educação infantil ser um direito de todas as crianças. De modo geral, Poloni (2017) observou que a ausência de vagas nas creches era apontada pelos responsáveis entrevistados como um descaso com a população, um desrespeito com os pais trabalhadores e uma falta de interesse do governo. Como possível solução para os efeitos da judicialização, a autora identificou que seria relevante construir mais creches para atender as demandas por vagas e que os juízes poderiam fazer uma análise *in loco* das consequências de suas decisões judiciais.

Poloni (2017) também percebeu que as mães descobriram a possibilidade de reivindicar as vagas judicialmente por meio de canais de comunicação como, por exemplo, parentes, amigos, reportagens na internet, ou seja, não necessariamente era por meio de pessoas vinculadas às creches. O fenômeno da judicialização era caracterizado como um longo percurso e acontecia principalmente pela atuação da Defensoria Pública do Estado que se localizava no próprio município. Para Poloni (2017), o movimento de judicializar as vagas acarretou desafios, tais como: ausência de um espaço físico adequado para atender as crianças; falta de investimentos do governo; grande número de crianças por sala; comprometimento do cuidar e do educar. Nessa tese, a autora encontrou um dado referente à adoção de critérios de matrícula pela Secretaria Municipal de Educação associado à situação social e econômica da família bem como ao trabalho da mãe, assim, Poloni (2017) ressaltou que a prioridade da matrícula se dava pela comprovação das necessidades da família e não necessariamente pelo direito à educação das crianças.

Por meio da análise dos processos judiciais, a autora identificou que a maioria deles tinha as mães como impetrantes, cuja principal justificativa se dava pelo trabalho dos pais. Poloni (2017) notou que juízes e defensores se reconheciam como conscientizadores das famílias oprimidas em relação ao direito à educação de seus filhos. A autora verificou na pesquisa que o não cumprimento do direito à educação fez com que os sujeitos que tinham

acesso à educação infantil pela ação judicial fossem privilegiados por terem primeiramente seu direito negado na instituição de educação infantil.

Em suas conclusões, Poloni (2017) evidenciou que as demandas judiciais por vagas em creches ocorrem, pois, historicamente a educação infantil teve baixo investimento e constituiu “políticas públicas” que não foram efetivadas. Assim, o direito à educação infantil a criança foi tardiamente reconhecido. Diante disso, observou que a ausência de vagas em creches não era uma realidade apenas da cidade de Mauá, mas de outras cidades do Brasil. Por fim, Poloni (2017, p. 238) concebeu a judicialização como um fenômeno utópico, pois, “tornando-se suficientemente competente, poderá converter-se em um inédito-viável, um salto necessário à superação desse contexto opressor para uma nova realidade emancipatória em que direito e fato sejam dimensões de uma mesma realidade”.

Diferentemente de Poloni (2017) que analisou processos judiciais, em outra perspectiva sobre a participação do Sistema de Justiça na garantia do direito à educação, Feldman (2017) teve como foco os procedimentos extrajudiciais em sua dissertação *Os termos de ajustamento de conduta para efetivação do direito à educação infantil: considerações a partir do contexto paranaense*. Seu objetivo foi “compreender de que modo a atuação do Ministério Público pela via do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) incide na efetivação do direito à Educação Infantil no Paraná” (FELDMAN, 2017, p. 19).

Para tanto, Feldman (2017) optou por um estudo de caso no município de Telêmaco Borba, apresentando TACs firmadas entre prefeitura municipal e promotoria de justiça no período 2008 a 2013. A autora também realizou um diálogo entre a teoria legal do Ministério Público e a posição que assumia no que diz respeito ao Estado e à sociedade brasileira. Segundo a autora, o Ministério Público surgiu no âmbito do Ecad (BRASIL, 1990) e foi um grande responsável pela proteção dos direitos das crianças. Por meio do Ecad (BRASIL, 1990), tornou-se legítimo realizar compromissos para garantir tais direitos através dos TACs, sendo este, um importante instrumento de demandas coletivas por direitos. A autora justificou a incidência dos procedimentos extrajudiciais no âmbito dos TACs pela alta demanda de vagas na educação infantil.

A partir de pesquisa realizada nos tribunais estaduais, Feldman (2017) selecionou 39 TACs para serem analisados, localizados em 46 municípios do estado paranaense. Dentre as temáticas dos TACs, a autora identificou que a demanda por vagas na educação infantil teve maior predominância seguida por transporte escolar, condições de segurança, Fundeb/Fundef, verbas, entre outros. De acordo com a autora, dentre o quantitativo de municípios por faixa de atendimento em 2010, “[...] apenas um dos 46 municípios com um atendimento igual ou

menor que 30% em pré-escola teve um TAC firmado” (FELDMAN, 2017, p. 113). Feldman (2017) também identificou que os TACs sem relação à creche se concentraram nos municípios com atendimento abaixo da média de atendimento nacional, apenas 15 foram firmados em contextos com a média acima da nacional.

Feldman (2017) constatou que os pedidos referentes às questões orçamentárias foram bem evidenciados nos TACs, aparecendo em 22 municípios. Tendo em vista que algumas TACs destacaram que crianças com frequência menor de 60% deveriam perder as vagas na creche, a autora questionou que solicitar que as crianças sejam retiradas da instituição da educação infantil ia contra a concepção de criança como “sujeito de direitos”. De modo geral, Feldman (2017) identificou que os TACs remeteram-se a qualidade da educação infantil que deveria ser garantida caso houvesse a construção de novas salas de aula ou instituições para atender a demanda por vagas.

A autora averiguou os tensionamentos entre a sociedade e o poder municipal, sobretudo nas creches, onde os dados mostraram que a população dos municípios estudados pressionava o Poder Público para ampliar as vagas. Um dos resultados da pesquisa apontou que a maioria dos TACs não especificou se as demandas referiam-se à creche ou à pré-escola. Para a autora, havia avanços na administração dos TACs no município de Telêmaco Borba que influenciou o interesse de outros municípios a espelhar-se em suas formulações, por ter sido o primeiro município a firmar um TAC, exigindo a abertura de vagas. Nessa TAC analisada por Feldman (2017), era solicitado o atendimento prioritário de famílias em situação de risco social e/ou que tinham renda familiar mensal abaixo de três salários-mínimos.

Embora os dados tenham apontado que se uma criança estivesse vivenciando uma situação de risco social, não necessariamente isso era levado em conta, contraditoriamente, a autora notou que em determinado ano, o município adotou critérios socioeconômicos de matrícula. Uma das soluções apontadas para resolver os impasses da demanda por vagas foi um novo cadastramento que seria divulgado para a população e as famílias deveriam atualizar a inscrição a cada seis meses para não serem excluídas da lista (FELDMAN, 2017).

Em suas conclusões, Feldman (2017) apontou que o direito à educação infantil se desenvolvia em um contexto precário, por isso, existia grande incidência de ações judiciais e extrajudiciais exigindo-o. Ressaltou que a judicialização se inseriu em uma teia de relações complexas, pois se trata de um fenômeno recente e pouco discutido. No município de Telêmaco Borba, a autora observou a crescente pressão social para que fosse garantido o direito à educação, assim, a autora considerou importante que as vagas na pré-escola fossem

universalizadas e que as vagas na creche fossem regularizadas, independente de estarem relacionadas ou não a judicialização.

Já Silva (2016) em sua dissertação *Os efeitos da atuação do sistema de justiça nas políticas de educação infantil: estudo de caso no município de Araucária/PR*, teve como objetivo “analisar o processo de exigibilidade do direito de acesso à educação infantil requerido por meio das instituições do Sistema de Justiça e seus efeitos na política de educação infantil do município de Araucária, estado do Paraná, entre os anos de 2010 a 2015” (SILVA, 2016, p. 23).

O município de Araucária foi escolhido por seu acentuado número de demandas judiciais em relação ao direito à educação infantil encaminhados ao TJPR. Desse modo, Silva (2016) considerou o município como um potencial contexto de investigação sobre a judicialização da educação infantil. Metodologicamente, tratou-se de um estudo de caso, tendo como instrumentos de pesquisa, entrevistas semiestruturadas, análise de dados estatísticos acerca da matrícula na educação infantil e da taxa de atendimento das crianças de zero a cinco anos de idade no município e análise documental de processos judiciais e extrajudiciais que demandavam o direito à educação infantil por meio do Sistema de Justiça.

De acordo com a autora, o direito à educação infantil era o direito social mais violado no município de Araucária. Silva (2016) destacou que a prioridade de vagas era para as famílias que declarassem renda baixa e vivessem em risco eminente, sendo que as vagas em creches foram priorizadas para as mães trabalhadoras. Um dos recursos que impulsionava as demandas judiciais era o chamamento público pedindo que as famílias atualizassem a lista de espera por vagas na educação infantil, pois o Ministério Público e o Conselho Tutelar passariam a trabalhar juntos. Por meio das entrevistas realizadas, a autora apontou que a nova lista de espera organizada com o perfil socioeconômico das famílias não tinha como objetivo definir critérios de matrícula, mas diferenciar os tipos de demandas.

Silva (2016) ressaltou que para diminuir as demandas judiciais, utilizou-se como estratégia ampliar o número de turmas de pré-escola, alugar novos imóveis e criar turmas em instituições de ensino fundamental. Contudo, percebeu os impasses das determinações judiciais no âmbito das instituições ao notar que algumas mães questionavam que o excesso de crianças que entravam pela via judicial poderia acarretar uma educação sem qualidade para as crianças que já se encontravam matriculadas. Um dos achados da pesquisa que ajuda a explicar a intensa frequência da judicialização diz respeito ao grande número de processos judiciais que pleiteavam vagas na educação infantil demandados por advogados particulares,

facilmente encontrados nas redes sociais e que cobravam um pequeno valor pelo serviço prestado.

A autora observou as medidas dos municípios para solucionar as decisões proferidas pelos juízes a favor das vagas, como por exemplo, “o vale creche”,¹⁹ a “mãe crecheira”²⁰ e o custeio pela prefeitura da matrícula das crianças em creches particulares, embora, a construção de mais instituições de educação infantil tenha sido apontada como a melhor solução. De acordo com Silva (2016), o número de crianças que estavam na lista de espera para conseguir uma vaga na educação infantil era muito semelhante ao número de crianças matriculadas. Diante disso, a autora identificou conflitos no fenômeno da judicialização, visto que famílias que nem tinham se cadastrado na lista de espera entravam com ações judiciais para exigir as vagas. Nesse sentido, eram disponibilizadas vagas para crianças pela via judicial de forma obrigatória, enquanto as primeiras crianças da lista de espera eram desconsideradas.

Em suas conclusões, a autora evidenciou que a judicialização da educação infantil no município de Araucária tratou-se de um caso singular, pois, o município teve crescimento populacional entre os anos de 2000 e 2010; o crescimento das matrículas na educação era pequeno se comparado ao número de crianças com zero a cinco anos de idade do município e ao número de crianças na lista de espera; a atuação do Conselho Tutelar era ativa na exigibilidade pelo direito à educação infantil. Diante desse contexto, Silva (2016) concluiu que a judicialização contribuía para a garantia do direito à educação infantil seja por meio de ações judiciais ou extrajudiciais, no entanto, viu a necessidade da formulação de políticas que estabilizassem a oferta de educação infantil para todas as crianças.

Assim como Silva (2016) que analisou os impactos da judicialização da educação infantil no município de Araucária/PR, Oliveira (2015) em sua tese *Judicialização da educação infantil: desafios à política municipal e a exigibilidade de seu direito em Juiz de Fora – Minas Gerais* teve como objetivo “analisar as ações do Ministério Público, em especial da Promotoria da Infância e Juventude, e dos Conselhos Tutelares para a garantia do acesso à Educação Infantil no município de Juiz de Fora, que tramitaram entre os anos de 2009 a 2014” (OLIVEIRA, 2015, p. 16).

Para tanto, foi realizada uma pesquisa de campo no Ministério Público, na Secretaria de Educação e nos Conselhos Tutelares de Juiz de Fora. Também foram analisados livros de sentença da Vara da Infância e da Juventude, os relatórios de atendimento dos Conselhos

¹⁹ A mãe receberia um valor em dinheiro mensalmente para cuidar do filho (SILVA, 2016).

²⁰ A comunidade escolheria mães para cuidarem das crianças em espaços alternativos (SILVA, 2016).

Tutelares do município e os dados de atendimento da Educação infantil disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação. Realizou-se entrevistas semiestruturadas com promotores de justiça, secretários de educação, chefes de departamento e supervisoras da Educação Infantil, conselheiros tutelares e vereador da Câmara Municipal.

A autora identificou que os conselheiros tutelares não exerciam adequadamente suas funções e não tinham uma relação amigável com a promotoria e nem com a comunidade, mas considerava que constituir ações que garantissem o direito à educação pressupunha que houvesse integração entre esses diversos atores sociais. Ao analisar a judicialização da educação, Oliveira (2015) constatou que dentre as ações judiciais relacionadas ao direito à educação infantil encontradas no livro de sentença da Vara da Infância e da Juventude, a maioria teve como representantes advogados particulares das famílias. Percebeu que quem demandava judicialmente as vagas na educação infantil ou a antecipação no ensino fundamental eram pais de crianças que se encontravam matriculadas em instituições privadas.

Oliveira (2015) evidenciou que todas as ações que exigiam o direito à educação infantil referiam-se às vagas em creches, não foi encontrada nenhuma demanda que pleiteava vaga na pré-escola, pois esta já estava universalizada no município. A ausência de vagas na creche e o reconhecimento do dever de garantir o direito constitucional de acesso e permanência das crianças em creches, levou o município a adotar critérios socioeconômicos de matrícula no município. Por meio das entrevistas realizadas, Oliveira (2015) identificou que a Juíza de Direito do município buscava atender as decisões proferidas a favor das vagas conforme estabelecido nas demandas judiciais, mas questionava os critérios de matrícula, pois entendia que eles feririam a dignidade humana das crianças, ao privilegiarem apenas algumas em detrimento de outras.

A crescente demanda judicial no município levou Oliveira (2015) a apontar a necessidade do Poder Judiciário ser alertado das implicações dos mandados judiciais para a qualidade e a segurança do atendimento nas creches. Oliveira (2015) identificou como possível consequência da judicialização: a transformação da creche em um depósito de crianças devido ao excesso de determinações judiciais que forçavam o município a desconsiderar suas normas internas (regras de metragem, quantidade de professor por turma) e matricular as crianças de forma imediata. Nesse contexto, a autora questionou se estaria a judicialização garantindo o direito à educação ou também causando a precarização do atendimento na instituição de educação infantil.

Em suas conclusões, Oliveira (2015) evidenciou que não havia realmente uma Rede de Proteção Social de direitos das crianças, pois seus diferentes atores envolvidos não se

integravam para solucionar o problema de falta de vagas em creches em Juiz de Fora, tornando-se cada vez mais passível a judicialização. Segundo Oliveira (2015), os efeitos da judicialização precisavam ser mais avaliados, pois, de um lado, o responsável exigia o direito à educação das crianças por reconhecer essa “vantagem”, diferente de outros responsáveis que não a conheciam, mas de outro lado, a judicialização era legítima ao estar relacionada com um “[...] princípio da universalidade do direito à educação” (OLIVEIRA, 2015, p. 200).

3.2 PANORAMA DAS DISSERTAÇÕES LOCALIZADAS NA ÁREA DO DIREITO

Garcia (2017) em sua dissertação *Novos atores de políticas públicas: a atuação do Tribunal de Contas e do Ministério Público do Rio Grande do Sul na ampliação da oferta de vagas na educação infantil*, teve por objetivo “analisar como os órgãos de controle intervêm no monitoramento da implementação dessa política social (*educação infantil*), a qual, embora nacional, deve ser executada pelo município, ente federativo responsável constitucionalmente pela sua implementação local” (GARCIA, 2017, p. 12, *grifo nosso*).

Metodologicamente, caracterizou-se por uma pesquisa descritiva de caráter qualitativo. Por meio de documentos que versavam legislações da educação infantil e de entrevistas semiestruturadas com profissionais do Tribunal de Contas, com Promotores Regionais e com Secretários Municipais de Educação foi possível examinar publicações sobre o Ministério Público e os Tribunais de Contas que tratavam do controle das “políticas públicas” em relação ao acesso à educação infantil. Selecionou como recorte temporal, o período de 2001 a 2017, sendo que o ano inicial foi escolhido devido à edição do primeiro PNE.

Embora a autora tenha identificado que o investimento na educação infantil era reconhecido como importante para que a criança fosse protegida, percebeu que a falta de investimento era um fator que impulsionava os índices de violência, de evasão escolar e de falta de acesso nas creches e pré-escolas. Também constatou que até o ano de 2008, os investimentos na educação infantil eram muito baixos até uma nova gestão do Ministério Público assumir, com prioridade, esses investimentos e realizar monitoramento dos investimentos municipais. A autora constatou que a atuação do Poder Judiciário na educação era tão frequente que o Ministério Público organizou um grupo de trabalho que se encontrava em diversas ocasiões para estudar sobre temas educativos, tendo como horizonte o enfrentamento de problemas relativos à educação e ao aumento do acesso das crianças nas creches.

Vale destacar que Garcia (2017) identificou que o atendimento de crianças de zero a três anos de idade era consideravelmente menor do que o atendimento de crianças de quatro a cinco anos de idade, nesse sentido, a judicialização da educação tinha grande repercussão na região e era utilizada para ampliar o número de vagas, principalmente na creche. A pesquisa trouxe como motivações para o fenômeno da judicialização, a insuficiência de vagas na educação infantil, o fechamento de algumas turmas dos jardins de infância, a exigência das famílias por determinados turnos de atendimento e localizações das instituições.

Ao analisar a relação entre Secretários Municipais de Educação e Promotores Regionais, a autora observou que os secretários consideraram que a promotoria atuava com coerção sobre eles, incumbindo-lhes diversas obrigações devido às demandas judiciais por vagas na educação infantil. Segundo Garcia (2017), os resultados da pesquisa indicaram o importante papel do Ministério Público e do Tribunal de Contas para a implementação das “políticas públicas”, sobretudo, no que diz respeito à educação infantil. Entendeu que todos os atores entrevistados tinham grande conhecimento sobre as normativas legais da educação infantil e sobre os mecanismos que poderiam colaborar para a defesa do direito à educação infantil, como por exemplo, a judicialização.

Masson (2015) em sua dissertação *A judicialização do acesso à educação infantil: a Defensoria Pública como promotora da inclusão social* pesquisou sobre os modelos judiciais e extrajudiciais para o acesso à educação infantil a partir de ações do Poder Judiciário e do Poder Legislativo. Para o desenvolvimento do estudo, o autor fundamentou-se no conceito e na normativa do direito à educação infantil e discorreu sobre a Defensoria Pública e seu papel na emancipação do Sistema de Justiça.

Para o autor, o direito à educação infantil estava ligado à promoção da dignidade humana e à superação das desigualdades sociais. Nesse sentido, o autor considerou o acesso em creches e pré-escolas como uma forma de proporcionar igualdade entre os “cidadãos”, pois, “[...] a oportunidade será dada a todos indistintamente” (MASSON, 2015, p. 29). Masson (2015) afirmou que os direitos sociais tinham um duplo caráter: eram direitos concretos de defesa do cidadão e eram direitos exigíveis ao Poder Público.

Nesse contexto, o autor reconheceu a Defensoria Pública como instrumento de ação que trabalhava a favor da isonomia e da igualdade, definindo-a como uma “instituição democrática que promove a inclusão social, cultural e jurídica das classes historicamente marginalizadas” (MASSON, 2015, p. 33). Em defesa das crianças que eram consideradas pelo autor como um grupo vulnerável, a Defensoria Pública atuaria na proteção do direito delas à educação infantil por meio da concessão de vagas.

De acordo com o autor, o juiz que avaliava as demandas judiciais poderia instituir um mandato de segurança para a satisfação imediata do direito, visto que se a vaga demorasse em ser obtida, subentendia-se que estaria se causando um prejuízo irreparável a criança. Para Masson (2015), a exigibilidade do direito à educação possibilitava uma ação civil pública que denotava a defesa do direito à educação infantil como a proteção de um patrimônio público. Além disso, segundo o autor, na judicialização da educação infantil, também são considerados pertinentes os acordos extrajudiciais formalizados sob o compromisso de ajustamento de conduta e sob as audiências públicas.

Os acordos extrajudiciais referiam-se ao TACs que envolviam interesses metaindividuais de sujeitos que comprometiam o causador dos danos ao exigir seus direitos, mas tinha como benefício atender a um grande número de crianças e evitar a abertura de longas demandas judiciais (MASSON, 2015). Já as audiências públicas buscavam um diálogo entre os atores sociais envolvidos na judicialização, sendo considerado um instrumento democrático, pois colocava o sujeito que requeria seus direitos diante do Poder Público para juntos pensarem em uma solução (MASSON, 2015).

Ao final da dissertação, o autor destacou que as legislações que regulamentavam a Defensoria Pública expressavam questões que envolviam crianças e adolescentes atendidos como absoluta prioridade. Para além de estritamente pensar a judicialização por meio de demandas individuais, coletivas ou acordos extrajudiciais, o autor defendeu ainda que o direito à educação fosse tutelado por meio de ação popular em uma leitura ampla do direito constitucional. Por fim, Masson (2015) considerou que a judicialização da educação era um modo de proporcionar um serviço público educacional de qualidade para as crianças de baixa renda.

Côrrea (2014) em sua dissertação *A judicialização da política pública de educação infantil no Tribunal de São Paulo*, teve como problema de pesquisa: “como ocorre a judicialização da educação infantil no TJSP?” (CÔRREA, 2014, p. 18). Para tanto, foram analisados 216 decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo que envolviam a exigibilidade do atendimento da criança de zero a cinco anos de idade na educação infantil. A autora buscou identificar se as vagas pleiteadas eram ou não concedidas pela judicialização da educação infantil e quais os argumentos utilizados para justificar as decisões proferidas pelos juízes. Também realizou um estudo de caso sobre ações propostas pelo Movimento Creche para Todos²¹ e entrevistou membros do Ministério Público, da Defensoria Pública, da Organização

²¹ É um movimento que busca soluções para o déficit de vagas nas creches de determinados contextos do município pesquisado (CÔRREA, 2014).

Não Governamental (ONG) Ação Educativa, da Secretaria Municipal de Educação, da Procuradoria Geral do Município, entre outros.

Nessa dissertação, foi identificado que os juízes utilizavam justificativas semelhantes nas decisões proferidas, principalmente em relação ao direito à educação evidenciar que as crianças e suas famílias deveriam ser recebidas em creches e pré-escolas. A autora percebeu que se o município não disponibilizasse vagas rapidamente e se não cumprisse o mandato advindo do movimento da judicialização, o município receberia uma multa diária até atender a determinação judicial. Segundo Côrrea (2014), as demandas judiciais se caracterizavam por demandas individuais (uma criança), coletivas (pedido genérico), prestação continuada e coletiva (individual homogênea). A autora percebeu que as demandas judiciais formalizados de maneira individualizada, isto é, aquelas que determinavam quais seriam as crianças beneficiadas com as vagas, tiveram a decisão proferida a favor do pedido. Já as demandas coletivas com pedido genérico não foram bem recebidas pelos juízes, mas aquelas com pedidos específicos (definem o número de crianças e quem são elas) conseguiram obter as vagas.

Quando as vagas não foram concedidas, a maior parte das justificativas dos juízes explicava que as ações civis públicas tiveram pedidos genéricos. A autora constatou um problema pontual no fenômeno da judicialização referente às crianças que estavam na fila de espera há mais tempo e não acionavam o Poder Judiciário, serem prejudicadas, pois aquelas que demandavam vagas pela via judicial obtinham as vagas imediatamente.

Também apontou uma possível falha das ações do TJSP que proferia decisões sem dialogar com outros atores envolvidos nas demandas judiciais, tendo como consequência, a ineficácia da garantia do direito à educação infantil. Em relação à análise da atuação do Movimento Creche Para Todos, a autora identificou que mais de mil crianças foram destinatárias já na primeira ação civil pública direcionada ao Poder Judiciário para conseguir vagas na educação infantil, também constatou que ao passar dos anos, o Movimento conquistou força e continuou movendo processos a favor da exigibilidade do direito à educação infantil.

Em suas conclusões, Côrrea (2014, p. 111) ressaltou que “[...] os Municípios do Estado de São Paulo em geral têm sido condenados pelo Poder Judiciário a conceder vagas em instituições de educação infantil, seja ela creche ou pré-escola”. Pela análise das decisões judiciais, a autora percebeu que ao proferir suas decisões, os juízes utilizavam como argumentação, sobretudo, o reconhecimento legal do direito das crianças à educação. Contudo, a autora considerou necessário que houvesse diálogo entre todas as partes

envolvidas na judicialização da educação, para que as situações fossem solucionadas conjuntamente.

3.3 BREVE ANÁLISE DAS PRODUÇÕES ACADÊMICAS

Realizar esse levantamento de produções acadêmicas pôde nos ajudar a reconhecer as diferentes pesquisas sobre a judicialização da educação infantil, a evidenciar os temas que já foram desenvolvidos e a revelar as suas lacunas para pensarmos o nosso próprio estudo. A análise da produção acadêmica sobre a judicialização da educação infantil demonstra que a preocupação com esse fenômeno é recente, mas vem crescendo nos últimos anos, sobretudo a partir de 2015. As pesquisas foram publicadas entre os anos de 2014 e 2018, das quais, uma em 2014, duas em 2015, uma em 2016, quatro em 2017 e três em 2018, assim, puderam revelar um tímido crescimento ao decorrer dos anos.

Alguns temas foram mais explorados, como a atuação do Sistema de Justiça pela exigibilidade do acesso à educação infantil, sobretudo por ser declarado como direito público subjetivo. Contudo, temáticas como a qualidade da educação infantil e os desafios para as políticas educacionais municipais, assim como o trabalho cotidiano nas instituições de educação infantil diante da judicialização de vagas, são escassas. Outra temática que necessita de aprofundamento nas pesquisas refere-se ao comportamento dos entes jurídicos frente às políticas educacionais municipais que enfrentam desafios oriundos das determinações judiciais. De modo geral, os autores apontaram a necessidade de mais estudos sobre as intervenções extrajudiciais e judiciais no direito à educação infantil que analisem os enunciados dos diferentes atores envolvidos na judicialização, entendendo que isso poderia colaborar para uma maior compreensão desse fenômeno.

Dentre os entes vinculados ao Sistema de Justiça, dos quais os pesquisadores investigaram a atuação, evidenciam-se: Ministério Público (POLONI, 2017), (SILVA, 2016), (GARCIA, 2017) e (OLIVEIRA, 2015); Tribunal de Justiça (MACEDO, 2018), (TAPOROSKY, 2017) e (CÔRREA, 2014); Defensoria Pública (SILVA, 2016), (MASSON, 2015); Tribunal de Contas (GARCIA, 2017); Núcleo de Práticas Jurídicas e Procuradoria do Município (SILVA, 2016); Promotoria da Infância e Juventude e Vara da Infância e da Juventude (OLIVEIRA, 2015).

A judicialização é um fenômeno que sem dúvida, colabora para um maior acesso à educação conforme identificamos nas produções acadêmicas, mas como bem destaca Gentili (2009), maiores oportunidades de acesso à instituição escolar não asseguram a condição

pública do direito à educação. Nesse campo de debate, cabe o questionamento se estaria a judicialização da educação sendo um fenômeno que oportuniza o acesso à educação de forma desigual, pois não necessariamente todas as pessoas estão cientes da possibilidade de recorrer ao Sistema de Justiça, assim, aquelas que têm esse conhecimento podem ser privilegiadas em detrimento de outras que também têm seu direito resguardado em lei, mas que não conseguem sua garantia.

Dentre as pesquisas sobre as demandas por vagas na educação infantil no Brasil, parte delas apresenta que uma das motivações das famílias acionarem o Sistema de Justiça para exigir o direito das crianças à educação infantil está associada ao trabalho dos responsáveis, principalmente ao trabalho das mães, conforme verificamos na análise das pesquisas de Silva (2018), Feldman (2017), Poloni (2017), Silva (2016) e Oliveira (2015). Não obstante a importância do acesso das crianças à educação, reiteramos que também há uma ideia de que o Sistema de Justiça precisa dar conta de problemas sociais, como por exemplo, da subsistência familiar, visto que essa é uma justificativa apresentada pelas famílias ao demandarem extra ou judicialmente as vagas.

Pelo que podemos depreender, há muitos obstáculos na implementação da educação infantil, por exemplo, na universalização das vagas, conforme observado em alguns municípios do Brasil. O descompasso entre a oferta e a demanda de vagas tem como consequência a adoção de critérios de matrícula no que concerne à condição de risco e vulnerabilidade social, pobreza e exclusão (MACEDO, 2018), (SILVA, 2018), (POLONI, 2017), (FELDMAN, 2017), (SILVA, 2016) e (OLIVEIRA, 2015), o que parece aproximar a educação infantil de uma perspectiva assistencialista devido às desigualdades sociais de determinados municípios.

3.4 OS “ACHADOS” SOBRE A EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL

Apesar de a dissertação de Silva (2018) ter se debruçado em estudar a judicialização por vagas nas creches em tempo integral, não havia uma discussão teórica sobre o que se entendia por tempo integral e nem sobre as especificidades da judicialização da educação infantil em tempo integral. Em outras dissertações, notamos que foram encontrados dados relevantes sobre a educação infantil em tempo integral, embora tenham sido trabalhados de forma secundária, visto que não era o foco de análise dos trabalhos.

Segundo Garcia (2017), as demandas judiciais por vagas exclusivamente em tempo integral no Rio Grande do Sul eram demandadas pelas mães das crianças e estavam

associadas à comprovação da necessidade das mães em manterem as crianças o dia inteiro nas instituições. Já de acordo com Oliveira (2015), as solicitações por vagas em creches em Juiz de Fora exigiam sempre que as vagas fossem em tempo integral, também tendo como motivação o trabalho das mães. Fator este que “[...] é um dos pontos impulsionadores da evolução das políticas na área” (OLIVEIRA, 2015, p. 162).

Silva (2016) destacou que as vagas da pré-escola em tempo integral pararam de ser ofertadas pelo município de Araucária para que pudessem disponibilizar mais vagas na pré-escola em tempo parcial de acordo com as demandas judiciais. No entanto, as crianças que já tinham sido contempladas com o direito de frequentar o tempo integral, tiveram suas vagas mantidas. Assim, a autora questionou se as demandas judiciais por vagas poderiam impactar a política de tempo integral, visto que, a única opção de matrícula era no tempo parcial. Feldman (2017) realizou sua pesquisa no Paraná e identificou que a maioria do atendimento na educação infantil era realizado em tempo integral, com alto padrão de qualidade, no entanto, para que o município pudesse atender mais vagas em tempo parcial conforme demandas judiciais, era preciso diminuir o atendimento em tempo integral.

De acordo com Jochi (2018), considerando a alta demanda por vagas na creche pesquisada em São Carlos, passou-se a ofertar turmas em tempo parcial, pois não havia profissionais suficientes para desenvolver um trabalho com qualidade no tempo integral. Vale destacar que havia cerca de 10.000 crianças matriculadas no tempo integral e 2.000 crianças matriculadas no tempo parcial, visto que a preferência das famílias era no tempo integral (JOCHI, 2018). Por sua vez, Poloni (2017) ressaltou que para minimizar a ausência das vagas em creches do município de Mauá, a estratégia utilizada foi receber apenas crianças em período integral, já as demandas pleiteadas por creches em período parcial foram remanejadas para outra instituição municipal.

No estudo de Taporosky (2017), foram encontradas 22 demandas judiciais coletivas referentes à carga horária e jornada, dentre elas, algumas exigiram o atendimento das crianças exclusivamente em período integral. A autora identificou que em determinado processo judicial, o juiz deferiu a vaga, pois pressupôs que o período integral estava associado ao desenvolvimento integral da criança conforme previsto na LDB (BRASIL, 1996). Já em outro processo, os sujeitos que demandaram a vaga relataram que manter a criança no período integral ajudava na subsistência da família, pois liberava os pais para o mercado de trabalho, no entanto, o juiz negou a vaga em função do grande número de crianças já matriculadas na instituição de educação infantil.

Ainda de acordo com Taporosky (2017), a maioria dos casos em que se exigiam vagas no período integral foi negada, utilizando-se principalmente o fundamento de que a LDB (BRASIL, 1996) não exigia o cumprimento do período integral, mas também destacaram-se as justificativas: a jornada excessiva da criança na instituição poderia afastá-la da convivência familiar; a educação infantil não deveria ser vista sob perspectiva assistencialista; o atendimento não deveria ser pensado apenas em função das necessidades dos pais, visto que o mais importante era o interesse das crianças.

A partir da análise dessas produções acadêmicas, podemos depreender que há diversas tensões nas demandas extrajudiciais e judiciais por vagas na educação infantil em tempo integral que exigem a garantia do direito à educação em um contexto marcado por desigualdades sociais, em que o direito não foi assegurado da forma como preconizado no arcabouço constitucional. Assim, se é necessário recorrer ao Sistema de Justiça para se exigir a garantia de um direito, é porque inicialmente esse direito não foi reconhecido. Diante disso, observamos a necessidade de problematizarmos em que medida esse fenômeno se aproxima de uma ferramenta compensatória de direitos e/ou uma ferramenta de reconhecimento público dos direitos das crianças. Apesar das contribuições dos estudos encontrados que enfocaram a judicialização da educação infantil, entendemos que a realização de pesquisas especificamente no âmbito do tempo integral pode contribuir para uma melhor compreensão do fenômeno da judicialização da educação infantil, uma vez que o tempo integral não se encontra apartado da educação infantil, trata-se apenas de um tipo de atendimento também contemplado no direito à educação das crianças.

Bem sabemos da existência de instrumentos jurídicos a favor da exigibilidade do direito à educação infantil no Brasil, mas ainda nos interessa investigar a judicialização no município de Vitória, especificamente no que diz respeito às demandas das famílias por vagas nas creches e pré-escolas municipais que atendem as crianças em tempo integral.

4 O CONTEXTO DA PESQUISA: A EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA

A pesquisa sobre a judicialização da educação infantil em tempo integral ocorreu no município de Vitória localizado no estado do Espírito Santo. Posto isso, é importante apresentar algumas características populacionais, sociais, econômicas e educacionais que nos permitem conhecer mais esse contexto de pesquisa. Privilegiamos dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística referentes ao último Censo Demográfico²² (IBGE, 2010), de projeção populacional (IBGE, 2019), dados socioeconômicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2015) e dados educacionais do Censo Escolar disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2018; 2019). Há que se destacar que os anos concernentes a cada base de dados são diferentes, pois cada uma delas tem seu próprio período de publicação, contudo, buscamos utilizar os dados divulgados mais recentemente.

Também recorremos à legislação municipal para verificar e analisar o que as normativas legais regulamentam sobre a educação infantil e seu atendimento em tempo integral no contexto do município de Vitória. A análise dessas legislações nos fornece subsídios importantes para melhor compreendermos o funcionamento e a organização da educação infantil em tempo integral. Para a seleção dessas legislações,²³ revisitamos o site da Prefeitura Municipal de Vitória e buscamos na aba “legislação”, os documentos referentes à educação infantil, mas também aqueles específicos do tempo integral. Na aba “legislação”, selecionamos as opções de Diário Oficial do Município de Vitória; Decretos, Leis e Portarias; Atos Oficiais, logo, localizamos esses documentos utilizando dois descritores, em um primeiro momento, “educação infantil”, e em um segundo momento, “tempo integral”, onde foram encontrados, respectivamente, 87 e 16 documentos. Com a leitura *on-line* da ementa dos 103 documentos localizados nas duas buscas, selecionamos aqueles que nos interessavam, conforme listado no quadro abaixo e fizemos o *download* dos arquivos completos.

²² O atual Censo Demográfico estava previsto para ser divulgado em 2020, contudo, até o início de 2021, ele ainda não havia sido publicado em função da pandemia de Covid-19. Somado a isso, foi anunciado um significativo corte de verbas para o IBGE, o que pode fazer com que esse atraso se estenda ainda mais, causando forte impacto para o desenvolvimento de pesquisas e a elaboração de “políticas públicas” baseadas nos dados.

²³ A pesquisa foi realizada em maio de 2020.

Quadro 3 – Documentos Municipais de Vitória que versam a educação infantil em tempo integral

NOME DO DOCUMENTO OFICIAL	TIPO DE DOCUMENTO ANALISADO	ANO DE PUBLICAÇÃO
Educação Infantil: um outro olhar	Documento Orientador	2006
Programa Educação em Tempo Integral	Documento Orientador	2010
Diário Oficial do Município de Vitória	Decreto Municipal nº 15.071	2011
Plano Municipal de Educação	Lei nº 8.829	2015
Diário Oficial do Município de Vitória	Decreto Municipal nº 16.637	2016
Política Municipal de Educação Integral	Documento Orientador	2018
Diário Oficial do Município de Vitória	Portaria SEME nº 007	2019

Fonte: elaboração da autora a partir dos documentos selecionados no *site* da Prefeitura Municipal de Vitória.

Analizamos os documentos supracitados na íntegra de seu conteúdo com ênfase no que eles apresentam acerca da educação infantil e de seu atendimento em tempo integral. Além disso, estabelecemos um diálogo entre os pontos discutidos nesses documentos – mesmo que eles tenham sido publicados em diferentes momentos – movimento este importante para problematizarmos o contexto em que nossa pesquisa se realiza. Inclusive, parte desses documentos ressalta dados gerais do município, o que também nos ajuda na compreensão do cenário educacional.

4.1 VITÓRIA: DADOS DO MUNICÍPIO E BREVE CENÁRIO EDUCACIONAL

O município de Vitória compõe a Região Metropolitana de Vitória junto com os municípios de Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana e Vila Velha, além disso, é a capital do estado do Espírito Santo. De acordo com dados do IBGE (2019) de projeção populacional, estima-se que a população atual de Vitória seja de 362.097 pessoas, cuja proporção de pessoas que trabalham em relação à população nacional é de 67,7% com salário médio mensal de 4 salários-mínimos.

Segundo dados disponibilizados pelo IBGE referente ao último Censo Demográfico publicado em 2010, aproximadamente 30% da população do município de Vitória têm como rendimento nominal mensal *per capita* menos do que meio salário-mínimo. Tendo em vista que o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é calculado a partir de dados sociais e econômicos, vale destacar que o IDH do Brasil é de 0,699 enquanto o IDH do município de

Vitória é de 0,845, isto é, o 4º melhor IDH municipal do Brasil, conforme publicado no último Censo Demográfico (IBGE, 2010). Nesse sentido, os fatores educação (escolaridade da população), saúde (razão entre a expectativa de nascimento e de vida) e renda bruta (razão entre o produto interno bruto e o poder de compra da população) têm uma boa avaliação em larga escala no município. Vale aqui considerar que segundo o instrumento de gestão e controle social *Vitória: Plano de Metas*, “é notório que a educação é um dos elementos responsáveis por Vitória apresentar um alto Índice de Desenvolvimento Humano” (VITÓRIA, 2018).

No ano de 2015, o Atlas da Vulnerabilidade Social nos Municípios Brasileiros foi publicado pelo Ipea (2015). O Ipea calcula o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) através de 16 fatores combinados em três dimensões: 1) infraestrutura urbana (coleta de lixo, água e esgoto inadequados, tempo de deslocamento casa-trabalho); 2) capital humano (mortalidade infantil, crianças de zero a cinco fora da escola, adultos que não estudam, não trabalham e tem baixa renda, crianças de seis a quatorze anos fora da escola, mães jovens (10 a 17 anos), mães sem ensino fundamental + filhos até 15 anos, analfabetismo, crianças em domicílio em que ninguém tem o ensino fundamental completo); 3) renda e trabalho (renda menor ou igual a R\$ 255, baixa renda e dependente de idosos, desocupação, trabalho infantil, ocupação informal sem ensino fundamental).

O Ipea classifica a vulnerabilidade social dos municípios brasileiros em *muito baixa, baixa, média, alta e muito alta*. Entre os anos de 2000 e 2010, o índice de vulnerabilidade social da Região Sudeste do Brasil sofreu uma queda, ainda que de forma tímida. Também vale destacar que dentre as capitais dos cinco estados da Região Sudeste, o município de Vitória é a única capital de estado que foi enquadrada na faixa de *muito baixa vulnerabilidade social* (IPEA, 2015).

No que concerne aos dados educacionais do município de Vitória, de acordo com o Censo Demográfico (2010), a taxa de escolarização entre os moradores de seis a 14 anos é de aproximadamente 97% ainda que cerca de 13.600 pessoas nunca tenham frequentado a escola. Considerando que o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) é calculado a partir do fluxo escolar e das médias de desempenho nas avaliações em larga escala, dados do IBGE (2017) indicam que o Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental em Vitória era de 5,6 enquanto havia uma queda nos anos finais chegando a 4,3. Grosso modo, o Ideb é um mecanismo utilizado para medir a qualidade da educação básica pública. No Brasil, almeja-se que o Ideb se aproxime de 6,0, visto que essa é a média que corresponde à qualidade educacional dos países desenvolvidos.

A fim de obtermos uma visão geral sobre a educação básica na rede pública municipal em Vitória, a partir de dados do Inep referentes ao Censo Escolar (2019), identificamos o número de matrículas, estabelecimentos e docentes existentes nas três etapas de ensino. Vale destacar que ao usarmos os dados concernentes à rede pública de Vitória no quadro abaixo, estamos nos referindo somente à rede municipal, ainda que a rede federal também tenha atendimento na educação infantil, diferentemente da rede estadual.

Tabela 1 – Número de matrículas, estabelecimentos e docentes por etapa de ensino na rede pública municipal de Vitória (2019)

ETAPA DE ENSINO	MATRÍCULAS	ESTABELECEMENTOS	DOCENTES
Educação infantil	16.971	49	1.206
Ensino fundamental	26.221	52	1.599
Ensino médio	0	0	0

Fonte: elaboração da autora a partir de dados divulgados pelo Inep (2019).

Identificamos que a rede pública municipal de Vitória não realiza atendimento no ensino médio, pois esse tipo de atendimento é assumido pelas redes públicas na esfera estadual e federal, além das instituições privadas. De acordo com o art. 11 da LDB (BRASIL, 1996), é de incumbência dos municípios a oferta pública da educação infantil em creches e pré-escolas, e com prioridade, o ensino fundamental, assim, a oferta do ensino médio não é de responsabilidade primeira da rede municipal. Em relação às matrículas do ensino fundamental na rede pública municipal de Vitória, notamos que elas diminuem aproximadamente 15% entre o 1º ano e o 9º ano. Além disso, o número de estabelecimentos vai aumentando de forma sutil ao longo das etapas de ensino. No que diz respeito ao número de docentes da educação infantil, cabe salientar que o número de docentes nas creches é cerca de 30% maior do que nas pré-escolas, contudo, alguns docentes podem trabalhar concomitantemente nas creches e nas pré-escolas.

Há que se destacar que o *Plano Municipal de Educação de Vitória* (2015) instituído pela Lei nº 8829, de 24 de junho de 2015 estabeleceu como Metas 1 e 2, respectivamente, a universalização da pré-escola no âmbito da educação infantil e a universalização do ensino fundamental:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil em nível de pré-escola para as crianças de 04 (quatro) a 05 (cinco) anos de idade [...] e ampliando a oferta de educação infantil pública em creches, de forma a atender, com qualidade, 50% (cinquenta por cento) da demanda até o 5º ano de aprovação do PMEV e 100% (cem por cento) da demanda manifesta das crianças de 0 (zero) a 03 (três) anos no

sistema-rede de ensino [...] até o final da vigência deste Plano Municipal (VITÓRIA, 2015).

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de 06 (seis) a 14 (quatorze) anos e aumentar em 18% (dezoito por cento) o número de alunos a concluir essa etapa na idade recomendada, sendo, no mínimo, 9% (nove por cento) até o 5º ano e os outros 9% (nove por cento) até o último ano de vigência deste PMEV (VITÓRIA, 2015).

Em consonância com as Metas 1 e 2 previstas no *Plano Municipal de Educação de Vitória* (2015), o documento *Política Municipal de Educação Integral* (2018) anuncia que “a educação de Vitória, ao longo dos anos, vem, gradativamente, superando o desafio da cobertura das matrículas, atingindo a universalização do atendimento na Educação Infantil e no Ensino Fundamental”. Ao remeter-se à universalização da educação infantil, o documento considera que a pré-escola, obrigatória de ser frequentada pelas crianças de quatro a cinco anos de idade, encontra-se universalizada no município de Vitória.

Ainda que as crianças de zero a três anos de idade tenham o direito à educação infantil, as famílias não têm obrigação de matriculá-las nas creches, mas isso não exclui a possibilidade de haver um percentual de demanda não contemplada das famílias residentes no município de Vitória que desejam realizar a matrícula de seus filhos e não conseguem disponibilidade de vagas, podendo ser destinadas a uma fila de espera. Caso haja uma lista de espera, ela não é publicizada pelo município, pois se trata de uma informação interna dos Centros Municipais de Educação Infantil (Cmeis) e da Secretaria Municipal de Educação de Vitória (SEME).

Por meio de dados disponibilizados pelo Inep referentes ao Censo Escolar de 2018 e de 2019, identificamos que houve uma queda sutil de aproximadamente 1% das matrículas na educação infantil da rede pública municipal de Vitória entre esses anos. Em 2019, havia 16.971 matrículas nos Cmeis em Vitória como vimos anteriormente, e destas, 10.020 estavam nas creches e 6.951 estavam nas pré-escolas (INEP, 2019). Vale destacar que os Cmeis são organizados a partir de regiões administrativas que por sua vez, são constituídas por bairros, conforme indicado no quadro a seguir.

Quadro 4 - Distribuição dos Cmeis por região administrativa e seus respectivos bairros na rede pública municipal de Vitória (2020)

LOCALIZAÇÃO DOS CMEIS POR REGIÃO	BAIRROS POR REGIÃO	NUMERO DE CMEIS
Centro	Centro	1
	Ilha do Príncipe	1
	Parque Moscoso	1
	Piedade	1
Goiabeiras	Antônio Honório	1
	Goiabeiras	1
	Maria Ortiz	1
Jardim Camburi	Jardim Camburi	3
Jardim da Penha	Jardim da Penha	1
	República	2
Jucutuquara	Consolação	1
	Forte São João	1
	Gurigica	2
	Jucutuquara	1
	Ilha de Santa Maria	1
	Jesus de Nazareth	1
	Monte Belo	2
	Romão	1
Maruípe	Bonfim	1
	Da Penha	1
	Itararé	1
	Joana Dar'c	1
	Maruípe	1
	Santa Martha	1
	Santos Dumont	1
	São Cristóvão	1
	Tabuazeiro	1
Praia do Canto	Praia do Suá	1
	Santa Luiza	1
Santo Antônio	Bela Vista	1
	Caratoíra	1
	Do Quadro	1
	Grande Vitória	1
	Inhanguetá	1
	Mário Cypreste	1
	Santo Antônio	1
São Pedro	Comdusa	1
	Ilha das Caieiras	1
	Nova Palestina	2
	Redenção	1
	Resistência	1
	São José	1
São Pedro	1	

Fonte: elaboração da autora a partir de informações do site da Prefeitura Municipal de Vitória.

No começo de 2019, havia 50 Cmeis em Vitória, mas ao decorrer do ano, dois Cmeis que funcionavam em espaços alternativos foram aglutinados e se transformaram no CMEI

mais recentemente inaugurado no município de Vitória, totalizando 49 Cmeis ao final do ano de 2019, número este que continuou no início de 2021. Tendo em vista os Cmeis listados no quadro acima, no que diz respeito às suas matrículas em tempo parcial e tempo integral separadamente nas creches e pré-escolas, ao final de 2019, aproximadamente 13% do total de matrículas nas creches estavam situadas no tempo integral, consideravelmente menor do que no tempo parcial (87%), enquanto 16% das matrículas nas pré-escolas encontravam-se no tempo integral também menor do que o percentual de 84% no tempo parcial (INEP, 2019).

Cabe aqui destacar que dentre o total de matrículas na educação infantil em tempo integral no estado do Espírito Santo, o município de Vitória tem o maior número de matrículas em comparação com os outros 77 municípios do estado (INEP, 2019). Além disso, o número de matrículas na pré-escola em tempo integral no município de Vitória equivale a cerca de 30% desse tipo de matrícula em todo o estado, conforme pudemos identificar nos dados disponibilizados pelo Inep (2019).

4.2 A EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA: O QUE DIZEM OS DOCUMENTOS MUNICIPAIS?

O atendimento das crianças de zero a seis anos de idade em instituições em tempo integral no município de Vitória começou na década de 1980 nas Creches Casulo que eram ofertadas pela Secretaria Municipal de Saúde, contudo, esse atendimento não tinha caráter pedagógico. Somente no ano de 1983, as Creches Casulo foram vinculadas às Secretarias Municipais de Educação, mas ainda não havia uma política municipal de educação em tempo integral. Segundo Fraga (2018), ao final de 1983, a nomenclatura Creches Casulo foi substituída por Unidades de Pré-Escola com o objetivo de reconhecer essas instituições como estabelecimentos de educação infantil e não de “guarda” das crianças. Ao decorrer dos anos 90, foram criados 36 Centros de Educação Infantil em diversos bairros do município de Vitória e um Parque Infantil também integrado à rede municipal de ensino que atendiam crianças em tempo parcial e em tempo integral (FRAGA, 2018).

O documento *A educação infantil do município de Vitória: um outro olhar* (2006) expõe “o reconhecimento de Vitória como uma das capitais brasileiras que mais se destacou no processo de universalização da oferta da Educação Infantil” (VITÓRIA, 2006), inclusive ressalta que em 2001, a SEME recebeu um prêmio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) como a melhor capital brasileira para as crianças de zero a seis anos

de idade e já em 2003 foi considerada a capital líder nacional no atendimento da educação infantil (VITÓRIA, 2006).

Apesar de tais avanços, no ano de 2006, o documento já previa que haveria desafios para os anos seguintes, tais como “a ampliação do atendimento [e] o oferecimento progressivo do horário integral” (VITÓRIA, 2006). Nesse contexto, a realização de um Fórum Municipal de Representantes de Pais, Mães e/ou Responsáveis das crianças – organizado pela SEME junto aos Cmeis – buscou ouvir esses sujeitos sobre suas experiências e proposições acerca da educação infantil, o que permitiu a identificação de algumas reivindicações, como por exemplo, a maior oferta do tempo integral e a construção de espaços alternativos para esse tipo de atendimento (VITÓRIA, 2006).

De acordo com o documento orientador *Programa Educação em Tempo Integral* (2010), o tempo integral enquanto política municipal para a educação infantil em Vitória surgiu no ano de 2005 e foi marcada pelo encontro entre a SEME, a Secretaria Municipal de Saúde e a Assistência Social (VITÓRIA, 2010). Ainda no ano de 2005, um percentual de 15% das vagas na educação infantil em tempo integral foi destinado para as crianças que viviam em maior situação de risco e vulnerabilidade social no município (VITÓRIA, 2010).

O documento *Programa Educação em Tempo Integral* (2010) considera que crianças e adolescentes se encontram em situação de risco e vulnerabilidade social quando a sociedade e o Poder Público não dão conta de garantir com prioridade, a efetivação dos direitos à vida, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, em consonância com o que está no Ecad (BRASIL, 1990). Nesse sentido, o documento explana a importância de ações articuladas *com e na* rede socioassistencial que reconheçam os direitos das camadas mais necessitadas da sociedade (VITÓRIA, 2010). Desde a implantação do Programa de Educação em Tempo Integral no município, foi assumida uma perspectiva de equidade social, visto que “a Educação em Tempo Integral, constitui uma demanda legítima da sociedade [que] se volta para o coletivo e para a questão da dignidade da pessoa humana, no contexto comunitário” (VITÓRIA, 2010).

A construção do Programa de Educação em Tempo Integral contribuiu para que quase todos os Cmeis atendessem as crianças de zero a seis anos de idade nesse atendimento no ano de 2007 (VITÓRIA, 2010). Visando atender um maior número de crianças de quatro a seis anos de idade na educação infantil em tempo integral, foram criados sete Núcleos Brincartes através de convênios com ONGs em 2007. De acordo com Santos (2012, p. 17), essas ONGs desenvolvem “projetos sociais como perfil de filantropia, realizando trabalhos em várias

comunidades centrados no aspecto social, com atuação na promoção da inclusão e acesso aos direitos e à cidadania”. Porém, desde 2009, o município vem se organizando para que ao decorrer dos anos, os Cmeis consigam suprir a demanda do tempo integral de modo que não haja necessidade de atendimento nos espaços dos Núcleos Brincartes²⁴ (VITÓRIA, 2010).

Em 2011, foi sancionado o *Decreto nº 15.071* que estabeleceu critérios para a matrícula e a permanência de crianças e de adolescentes no Projeto Educação em Tempo Integral na Rede Municipal de Vitória. Em seu art. 3º ressalta que para o aluno ser matriculado nesse Projeto deverá “[...] prioritariamente, estar inserido no Cadastro Único da Secretaria de Assistência Social – CADÚNICO/SEMAS” (VITÓRIA, 2011). Já em seu art. 5º evidencia que essa prioridade se destina para crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco e vulnerabilidade social. A fim de ser comprovada a situação de risco e vulnerabilidade social daqueles que demandarem, os profissionais da Secretaria de Saúde e da Assistência Social estão aptos a fazerem visitas domiciliares. Além disso, se for constatado que as crianças e os adolescentes não têm mais essa “necessidade”, eles podem ser desligados do Projeto para que outros sejam beneficiados.

A educação em tempo integral também ganhou visibilidade no *Plano Municipal de Educação em Vitória* sancionado em 2015. Dentre as 20 metas desse Plano, a Meta 1 que se refere a educação infantil traz em sua Estratégia 1.13 “garantir a ampliação do acesso ao tempo integral nas escolas de educação infantil” (VITÓRIA, 2015). Por sua vez, a Meta 6 dispõe especificamente sobre o tempo integral na educação básica e pretende “oferecer e assegurar a educação em tempo integral, garantindo-a de forma qualitativa, em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) estudantes da educação básica” (VITÓRIA, 2015).

Dados divulgados pelo Observatório do PNE²⁵ sobre os indicadores da Meta 6 indicam que em 2019, a rede pública oferecia educação em tempo integral em aproximadamente 78% das escolas, portanto, já foi alcançada a parte da meta que trata de 50% das escolas públicas atenderem tempo integral, o que compreende instituições municipais, estaduais e federais. Em contrapartida, apenas 11,1% dos estudantes da educação básica estavam sendo atendidos em tempo integral, faltando, portanto, cerca de 14% para alcançar essa parte da meta de 25% dos estudantes da educação básica prevista no Plano. Cabe ressaltar que uma instituição pode ter atendimento em tempo parcial e ao mesmo tempo

²⁴ Contudo, de acordo com o documento orientador *Política Municipal de Educação Integral* (2018), no ano de 2018, ainda havia “um Núcleo Brincarte conveniado e dois sob a administração direta desta municipalidade” (VITÓRIA, 2018).

²⁵ Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/>>. Acesso em: 09 jul. 2020.

em tempo integral, assim, qualquer instituição que tiver um estudante matriculado em tempo integral já entrará para a contagem da Meta 6.

Ainda segundo o *Plano Municipal de Educação de Vitória (2015)*, as Estratégias 6.1 e 6.3 da Meta 6 explicitam que se espera que o tempo integral seja assegurado para as crianças e os adolescentes na educação básica com articulação das instituições escolares com outros espaços educativos da comunidade (VITÓRIA, 2015). Assim, o documento expõe que a oferta do tempo integral deve promover o acompanhamento pedagógico bem como cultural e esportivo de modo que a jornada escolar seja ampliada concomitantemente a qualidade do ensino oferecido. Além disso, a Estratégia 6.5 propõe políticas intersetoriais de orientação às famílias que articulem educação, saúde e assistência social tendo como objetivo garantir o desenvolvimento integral das crianças e adolescentes matriculados no tempo integral.

Em diálogo com essa prerrogativa da Estratégia 6.5, a Meta 7 que trata da qualidade educacional na educação básica em todas as etapas e modalidades traz em sua Estratégia 7.19 o objetivo de promover a articulação de programas da educação com outras áreas, tais como, saúde, cultura, esporte e assistência social de modo a possibilitar a criação de uma rede de proteção e de apoio às famílias e seus filhos. Há que se destacar que a Estratégia 7.18 pretende mobilizar as famílias e outros setores da sociedade para o cumprimento das “políticas públicas”, sobretudo aquelas que são educacionais, vislumbrando que todos se responsabilizem pelo direito à educação (VITÓRIA, 2015).

Em março de 2016, o *Decreto municipal nº 16.637* por meio do Diário Oficial do município de Vitória instituiu o Programa Educação Ampliada na modalidade “Educação Integral com Jornada Ampliada” na Rede Municipal de Ensino de Vitória. Dentre os artigos do Decreto nº 16.637, temos em seu art. 3º:

Serão beneficiários prioritários da modalidade Educação Integral com Jornada Ampliada os estudantes regularmente matriculados e frequentes em situação de vulnerabilidade e risco social, atendidos por programas de transferência de renda e considerando aspectos objetivos de âmbito social, de saúde, exposição às violências e situação escolar descritos em instrumento próprio (VITÓRIA, 2016).

Observamos nesse decreto que a situação de vulnerabilidade e risco social das crianças e adolescentes precisa ser comprovada através de cadastro no Centro de Referência de Assistência Social. Além disso, notamos a interface entre Secretaria de Saúde, SEME e Assistência Social para cumprir com o Programa Educação Ampliada no município de Vitória. No anexo I desse Decreto, identificamos uma ficha cadastral que deve ser preenchida com esses aspectos de âmbito social, da saúde, da vulnerabilidade e risco social e da situação escolar das crianças e adolescentes que buscam ser matriculados no tempo integral. Após o

preenchimento e a análise da ficha cadastral, todos esses aspectos são pontuados quantitativamente e avaliados de forma classificatória pelos Conselhos de Escola das instituições de ensino (VITÓRIA, 2016).

Passados oito anos desde a publicação do primeiro documento orientador do Programa de Educação em Tempo Integral no município de Vitória, foi sancionado o mais atual documento orientador *Política Municipal de Educação Integral* em 2018. Ele traz como uma de suas novidades a informação de que no ano de 2017, foi construído o primeiro Cmei com atendimento das crianças de zero a cinco anos de idade exclusivamente em tempo integral. Desde o ano de 2018, dentre o total de Cmeis em Vitória, 42 passaram a ter atendimento em tempo integral além de ter também matrículas em tempo parcial (VITÓRIA, 2018). O tempo integral nesses 42 Cmeis encontra-se organizado em dois modos: “34 CMEI na Educação Integral em Jornada Ampliada [...] e 8 CMEI em transição para o tempo integral” (VITÓRIA, 2018).

No primeiro modo, não se considera que os 34 Cmeis funcionem totalmente em tempo integral, mas sim que há algumas crianças matriculadas que têm sua permanência ampliada na instituição de educação infantil. Nesse caso dos Cmeis de Educação Integral em Jornada Ampliada, é feito anualmente um novo processo de seleção das crianças para elas poderem acessar essa forma de atendimento, ou seja, é preciso realizar novas matrículas todos os anos, pois elas não são automaticamente renovadas (VITÓRIA, 2018). No segundo modo, 8 Cmeis que tinham turmas excedentes já que haviam suprido as demandas por vagas em tempo parcial, passaram a oferecer vagas também em tempo integral, pois a demanda pela educação infantil em tempo integral é alta no município de Vitória.

Ainda de acordo com o documento *Política Municipal de Educação Integral* (2018), o objetivo do atendimento das crianças na educação infantil em tempo integral no município de Vitória é “qualificar os processos de aprendizagem por meio da ampliação das experiências nos espaços e tempos da Unidade de Ensino e demais espaços da cidade, a fim de atender às necessidades educacionais das crianças” (VITÓRIA, 2018). Esse documento também orienta que não haja desvinculação entre as ações pedagógicas do tempo parcial e do tempo integral, visto que, todas as crianças têm igual direito à educação (VITÓRIA, 2018).

Na perspectiva do documento, a política do tempo integral na educação infantil no município de Vitória é compreendida como responsabilidade da família das crianças que estão matriculadas, do Poder Público e da sociedade civil (VITÓRIA, 2018). O documento também orienta que a política do tempo integral esteja articulada com outras “políticas públicas” municipais (VITÓRIA, 2018). Além disso, o tempo integral no município de Vitória continua

sendo promovido não apenas pela SEME, mas pelo conjunto de ações dessa secretaria em interface com outras secretarias municipais (VITÓRIA, 2018).

No ano de 2019, foi sancionada a *Portaria da Secretaria Municipal de Educação nº 007/2019* com o texto semelhante aos decretos municipais publicados nos anos anteriores que também estabeleciam critérios socioeconômicos de matrícula para a educação em tempo integral, mas que contemplavam o ensino fundamental além da educação infantil. Porém, essa portaria estabeleceu critérios especificamente para “o acesso de crianças dos Centros Municipais de Educação Infantil – CMEI ao atendimento em *Educação Integral com Jornada Ampliada*” (VITÓRIA, 2019) que priorizam aspectos sociais, de saúde e de exposição às violências, além de contemplarem os beneficiários dos programas sociais e/ou de transferência de renda. Conforme exposto em seu art. 5º, o CRAS auxilia as instituições de ensino a identificarem as famílias acompanhadas nos serviços de assistência social a fim de selecionarem as crianças para frequentarem o atendimento em tempo integral nos Cmeis (VITÓRIA, 2019).

A análise desses documentos municipais nos permitiu identificar que as discussões em torno da educação infantil e de seu atendimento em tempo integral no município de Vitória são marcadas por avanços e desafios que subvertem a ordem cronológica dos acontecimentos. Há um reconhecimento do próprio documento que orienta atualmente a política do tempo integral em Vitória de que ainda se persiste a dificuldade em garantir o tempo integral como um direito de todas as crianças (VITÓRIA, 2018), o que já estava colocado como um desafio desde a publicação de uma legislação municipal da educação infantil no ano de 2006, logo após a implantação do tempo integral como política municipal em 2005. Trata-se então de um contexto de pesquisa peculiar, pois ao mesmo tempo em que o município anuncia a universalização da educação infantil no que se refere à pré-escola, há uma grande demanda especificamente no tempo integral, ainda que Vitória seja o município do estado do Espírito Santo com o maior número de matrículas na educação infantil em tempo integral.

Percebemos que o descompasso entre a oferta do município e a demanda das famílias por vagas na educação em tempo integral teve como consequência a adoção de critérios socioeconômicos de matrícula que vem sendo publicados em portarias e decretos municipais ao decorrer dos últimos anos. Em um contexto de precarização de vagas no tempo integral, mesmo que as famílias não consigam matricular as crianças diretamente nas instituições de educação infantil em tempo integral, sempre que elas julgarem que os direitos das crianças estão sendo violados, elas também têm a possibilidade de lançar mão do princípio

constitucional do reconhecimento do direito à educação como público subjetivo e recorrer à intervenção do Sistema de Justiça.

Tendo em vista que a matrícula regular das crianças no atendimento em tempo parcial dos Cmeis do município de Vitória é um pré-requisito para que suas famílias possam matriculá-las no tempo integral no âmbito dessas instituições conforme exposto no art. 3º da *Portaria da Secretaria Municipal de Educação nº 007/2019*, isso nos leva a questionar, se quando as famílias exigem extra ou judicialmente vagas para seus filhos na educação infantil em tempo integral, eles também já se encontram matriculados no tempo parcial, o que pode ser verificado através de uma análise sobre o fenômeno da judicialização.

Ainda que não tenha investigado a judicialização da educação, o estudo de Araújo (2015) já mencionado anteriormente – sobre as estratégias de atendimento de instituições de educação infantil em tempo integral em municípios capixabas, dentre eles, o município de Vitória – identificou a existência de ações judiciais promovidas pelas famílias que pleiteavam a obtenção de vagas para seus filhos nessas instituições. Gestores e Secretários Municipais de Educação entrevistados afirmaram sentir-se constrangidos ao atender tais determinações judiciais e matricular crianças que não haviam sido identificadas como sujeitos prioritários a partir dos critérios socioeconômicos de matrícula elaborados (ARAÚJO, 2015).

Há alguns artigos e matérias publicados em jornais locais que divulgam acontecimentos ocorridos no município de Vitória e abordam episódios vivenciados no âmbito da educação. Uma reportagem²⁶ de 2015 discorreu sobre a suspensão da oferta do tempo integral em alguns Cmeis, o que levou um grupo de mães a acionar o Ministério Público para prestar queixa sobre a situação, pois elas necessitavam que seus filhos permanecessem nessas instituições para se dedicarem a outras atividades. De um lado, a subsecretaria municipal de Gestão Escolar alegou que a prioridade era a cobertura completa da oferta da educação infantil em tempo parcial ainda que o município também se comprometa com o atendimento em tempo integral. De outro lado, a Promotoria de Justiça considerou que a não garantia do tempo integral seria um retrocesso para o direito das crianças à educação infantil, anunciando a legitimidade de as famílias requererem judicialmente tais vagas. Portanto, trata-se de uma situação complexa que envolve olhares distintos, o que, sem dúvida, nos provoca o interesse de analisar a sua interioridade.

²⁶ Manchete da reportagem: *Vitória terá de explicar fim do tempo integral nas escolas públicas*. Disponível em: <<https://www.gazetaonline.com.br/noticias/cidades/2015/10/vitoria-tera-de-explicar-fim-do-tempo-integral-nas-escolas-publicas-1013913246.html>>. Acesso em: 05 jul. 2020.

A identificação prévia da existência de ações judiciais visando vagas na educação infantil em tempo integral no município de Vitória abre caminhos para a possibilidade de uma investigação sobre o fenômeno da judicialização da educação infantil em tempo integral, questionando em que medida o direito tem se constituído uma mediação importante nesse processo. Vislumbramos que a realização da pesquisa é relevante, por abordar um direito público subjetivo, por analisar como ele está posto nas normas legais e como ele é assegurado no que concerne ao contexto investigado da educação infantil em tempo integral.

O estudo tem como unidade de análise os processos extrajudiciais e judiciais impetrados pelas famílias na exigibilidade de vagas para seus filhos em creches e em pré-escolas públicas em tempo integral no município de Vitória.

4.3 METODOLOGIA DA PESQUISA

Em relação aos procedimentos metodológicos adotados, conforme mencionado na introdução desse trabalho, optamos por um estudo de caso. Esse tipo de estudo pode ser definido como “uma investigação empírica de um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, sendo que os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos” (YIN, 2001, p. 32). Ainda de acordo com Yin (2001, p. 27), uma das principais características do estudo de caso está “em sua capacidade de lidar com uma ampla variedade de evidências – documentos, artefatos, entrevistas e observações”.

Yin (2001) considera que a etapa de coletar dados no estudo de caso é importante e requer concentração do pesquisador para que planeje e prepare como será desenvolvida a coleta de dados no que concerne aos procedimentos metodológicos e aos conteúdos mais adequados. No estudo de caso, existem diferentes possibilidades de obter dados. Em nossa pesquisa, analisamos processos extrajudiciais e judiciais, por compreendermos que eles nos permitem uma maior aproximação com o fenômeno estudado em seu contexto real de existência, já que trazem aspectos de todo o trâmite circunscrito à judicialização da educação.

Partindo do pressuposto que processos extrajudiciais e judiciais podem ser definidos como documentos conforme apontado por Fachin (2003), vale destacar que o principal instrumento de pesquisa escolhido para esse estudo é a análise documental que ocorre por meio da seleção de documentos para serem submetidos à análise (MARCONI; LAKATOS, 1996). Desse modo, a pesquisa contempla a análise documental de processos impetrados pelas famílias junto ao Sistema de Justiça, pois esse movimento de exigibilidade pela garantia do direito à educação das crianças, uma vez que ele foi negado, tem como consequência a judicialização da educação.

No caso das solicitações extrajudiciais e judiciais por vagas, os processos são constituídos desde o momento em que as famílias demandam as vagas para seus filhos nas instituições de educação infantil, até o momento em que a SEME executa, ou não, aquilo que foi solicitado pelos promotores de justiça ou decretado pelos desembargadores/juízes. Utilizamos a definição de processo extrajudicial ou judicial como “a forma pela qual se faz atuar a lei na solução dos conflitos ou na declaração dos direitos [...] o processo é o instrumento da jurisdição” (DICIONÁRIO ACADÊMICO DE DIREITO, 2011, p. 390), assim, a finalidade do processo é proteger através da ordem jurídica um direito que foi inicialmente violado.

Em um primeiro momento da pesquisa, selecionamos os processos extrajudiciais na SEME precedida de autorização prévia e do cadastro da pesquisa no portal eletrônico “Protocolo Virtual” do *site* da Prefeitura Municipal de Vitória. A escolha pelo recorte temporal dos processos de 2016 a 2020 se dá pelo nosso estudo ter como justificativa a pesquisa de Araújo realizada em 2015 e uma reportagem publicada no mesmo ano, ambas mostrando indícios do fenômeno da judicialização no município de Vitória. Todavia, não encontramos nenhum processo no ano de 2020. Na coleta de dados realizada no Departamento de Protocolos da SEME, dentre os arquivos disponibilizados para a pesquisa, selecionamos seis processos extrajudiciais distribuídos nos anos de 2019, 2018 e 2016, que tiveram o Ministério Público como principal ente jurídico. Havia aproximadamente 20 processos que se tratavam da solicitação de famílias por vagas em Cmeis, contudo, não discriminavam se o tipo de atendimento pleiteado era o tempo integral ou parcial, sendo então, excluídos da nossa seleção.

Tivemos duas limitações na pesquisa de campo realizada. A primeira limitação se justifica em função das fortes chuvas ocorridas em meados de 2018 no estado do Espírito Santo que afetaram inclusive o espaço físico da SEME, o que fez com que alguns processos extrajudiciais, que estavam arquivados em caixas na época, fossem perdidos, pois não tinham versões digitalizadas ou cópias. A segunda limitação diz respeito ao Promotor de Justiça, em alguns casos específicos, ir diretamente à Secretaria para expor as demandas, assim, elas são resolvidas de forma imediata e não necessariamente são arquivadas no Departamento de Protocolos da Secretaria para consultas posteriores.

Considerando que os processos de âmbito judicial não estavam armazenados na SEME, em um segundo momento da pesquisa, realizamos uma busca inicial dos dados

referentes aos processos judiciais no portal eletrônico do TJES,²⁷ através da aba “jurisprudência”, onde foi utilizado como descritor: “educação infantil E tempo integral” no recorte temporal de 01/01/2016 a 31/12/2019, atendendo ao período dos processos encontrados na SEME. Desse modo, surgiram seis decisões judiciais de segunda instância publicadas, incluindo acórdãos e decisões monocráticas.²⁸ Uma vez feita essa busca, as decisões foram preliminarmente analisadas por suas ementas com o objetivo de selecionar apenas aquelas que tinham relação com o tema da pesquisa e que se tratavam do contexto do município de Vitória. Assim sendo, selecionamos apenas duas decisões dos anos de 2018 e 2019. Com o intuito de investigar os processos circunscritos nessas decisões, acessamos a aba “consulta processual dos autos” ainda no *site* do TJES e com os números dos processos identificados nas decisões, foi possível analisar seus respectivos trâmites.

Há que se destacar que essa metodologia adotada também comporta limites. No portal eletrônico do TJES, só existe acesso digital para os processos judiciais em segunda instância, pois só conseguiríamos encontrar aqueles de primeira instância na aba “Projudi”, se tivéssemos dados específicos (número do processo, nomes do requerente/requerido e juiz/desembargador), o que não é nosso caso, já que essas informações não estão disponibilizadas publicamente. Além disso, há alguns processos até mesmo de segunda instância que podem estar classificados como “segredo de justiça”, o que nos impede de acessá-los, visto que não são publicizados.

Diante dos empecilhos²⁹ encontrados nas duas coletas de dados realizadas na pesquisa, é importante afirmar que os dados analisados não necessariamente correspondem ao número real de processos extrajudiciais e judiciais impetrados pelas famílias que acionam as instituições do Sistema de Justiça para pleitear vagas para seus filhos na educação infantil em tempo integral no município de Vitória. Porém, essas limitações encontradas no decorrer da pesquisa de campo não desqualificam os resultados obtidos, pois ainda assim eles nos permitem compreender o fenômeno da judicialização no contexto real investigado, mostrando os possíveis caminhos percorridos pelas famílias quando seus filhos têm o direito ao acesso ao tempo integral negado nas instituições de educação infantil.

Em uma análise inicial dos oito processos que tratam das demandas das famílias por vagas na educação infantil em tempo integral, propomos identificar o perfil dos impetrantes,

²⁷ Disponível em: <<https://www.tjes.jus.br/>>. Acesso em: 30 set. 2020.

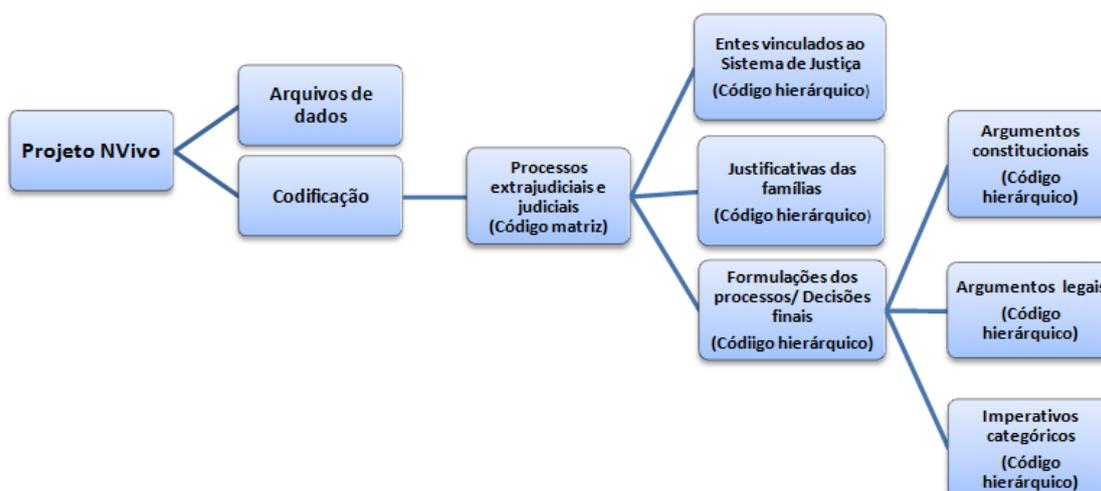
²⁸ Nos Tribunais de Justiça, as decisões monocráticas são tomadas individualmente por cada desembargador. Já os acórdãos são decisões tomadas por no mínimo três profissionais juntos.

²⁹ Chamamos atenção para os obstáculos enfrentados na pesquisa, sobretudo pela dificuldade de encontrarmos os processos judiciais e extrajudiciais completos em seus trâmites armanezados digitalmente em uma única plataforma para consulta pública.

no que diz respeito ao membro da família que solicitou as ações extrajudiciais e judiciais, a idade da criança, o ano da demanda e posteriormente, organizar alguns desses dados em gráficos. Realizamos a análise do conteúdo de todos os processos mediante utilização do *software* NVivo como ferramenta de auxílio e de organização que nos permite analisar qualquer quantidade de dados, pois uma de suas contribuições é a otimização do tempo de realização da análise. Contudo, isso não elimina a necessidade de desenvolvermos uma leitura completa e sistematizada dos processos extrajudiciais e judiciais para fins de uma análise mais criteriosa do conteúdo desses arquivos de dados.

Inicialmente, criamos um “projeto” NVivo (Figura 1) para o qual importamos os arquivos de dados, isto é, os processos extrajudiciais e judiciais que são os nossos “códigos” matriz. Posteriormente, na etapa de codificação, geramos os “códigos” hierárquicos no programa que representam as categorias pré-definidas conforme as principais variáveis da pesquisa, a saber: identificação dos diferentes entes vinculados ao Sistema de Justiça, dos quais decorrem os processos apreciados; justificativas das famílias em demandar as vagas para seus filhos na educação infantil em tempo integral; formulações dos pedidos e decisões proferidas a favor ou contra as vagas solicitadas. Para o “código” hierárquico sobre as decisões proferidas e as formulações dos pedidos, geramos “códigos” hierárquicos subjacentes a este, relativos aos argumentos legais, argumentos constitucionais e imperativos categóricos utilizados pelos promotores de justiça, conselheiros tutelares, desembargadores³⁰ e/ou juízes na fundamentação dos processos.

Figura 1– Organização do Projeto Nvivo



Fonte: elaboração da autora.

³⁰ Desembargadores são juízes de tribunais superiores que atuam na segunda instância da Justiça Estadual.

Em seguida, operamos o programa para codificar os processos a partir da realização de uma “consulta de frequência de palavras” para os códigos criados. Esse procedimento nos fornece uma lista de palavras mais frequentes, sendo que excluimos os artigos, as conjunções e as preposições que não são importantes para a pesquisa e os adicionamos à “lista de palavras impedidas”, da mesma forma que realizamos o “agrupamento com palavras derivadas”. Essas possibilidades são oferecidas pelo *software* com o escopo de refinar e qualificar a pesquisa. Dessa maneira, organizamos as unidades de análise em mapas de árvore e nuvens de palavras para facilitar a sistematização dos processos, técnicas essas que decorrem da utilização do *software* NVivo.

Os mapas de árvore permitem visualizar hierarquicamente as palavras mais frequentes de modo que, quanto maior for a área representada por cada palavra nos mapas, maior será a sua recorrência nos arquivos de dados analisados. De forma semelhante, a criação da nuvem de palavras evidencia aquelas que aparecem com maior proporção nos processos extrajudiciais e judiciais de modo que, quanto maior é o tamanho das palavras, mais frequentes elas são. Vale ressaltar que essas palavras não são isoladas, mas fazem parte de textos recortados dos processos extrajudiciais e judiciais que são mais enfatizados nas análises realizadas pelo *software* NVivo, o que consideramos relevante por ilustrar os dados que se sobressaem nos arquivos através de um recurso visual simples e de fácil compreensão.

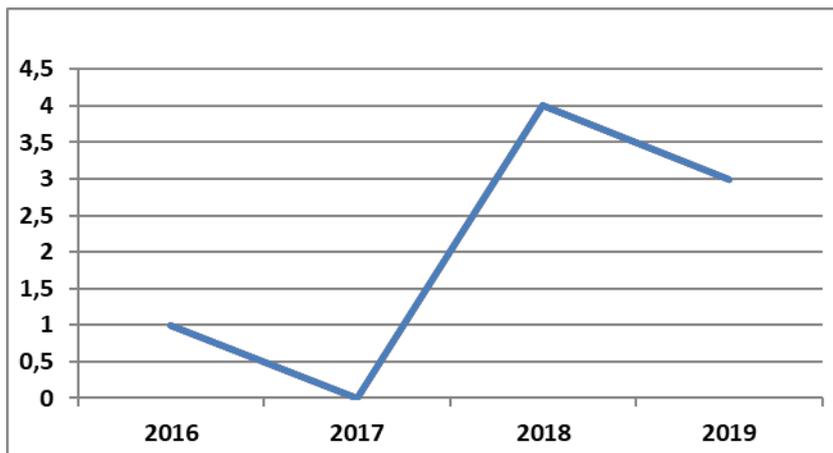
Também desenvolvemos uma análise dos resultados encontrados a partir da literatura base do estudo para que os dados apresentados fossem interpretados e fundamentados sob o ponto de vista teórico, tendo em vista que “[...] o que se procura na interpretação é a obtenção de um sentido mais amplo para os dados analisados, o que se faz mediante sua ligação com conhecimentos disponíveis, derivados principalmente de teorias” (GIL, 2008, p. 178).

5. A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA: UMA DISCUSSÃO A PARTIR DE PROCESSOS EXTRAJUDICIAIS E JUDICIAIS

Considerando os dados coletados nos processos extrajudiciais disponibilizados pela SEME e nos processos judiciais encontrados no portal eletrônico do TJES, constatamos que de fato o fenômeno da judicialização da educação infantil em tempo integral vem ocorrendo nos últimos anos no município de Vitória.

Foram analisados três processos do ano de 2019, quatro processos de 2018 e um processo de 2016, totalizando oito processos referentes às ações extrajudiciais e judiciais impetradas por famílias junto ao Ministério Público e ao Tribunal de Justiça para obtenção de vagas para seus filhos na educação infantil em tempo integral.

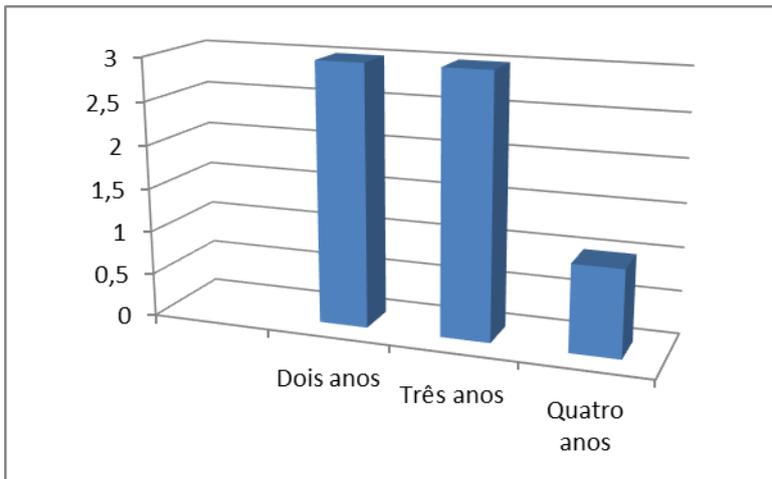
Gráfico 1 – Evolução dos processos (2016-2019)



Fonte: elaboração da autora.

Percebemos que as mães são impetrantes na maioria dos processos organizados entre os anos de 2016 e 2019, sendo que, do total de oito processos, apenas um foi impetrado pelo pai das crianças e um pela avó que tinha a guarda legal do neto. Vale ressaltar que em dois processos, a família solicita vagas para mais de um filho, por isso, não necessariamente o número de processos corresponde ao número de crianças mencionadas.

Gráfico 2 – Idade das crianças



Fonte: elaboração da autora.

Depreendemos por meio dos dados obtidos que três crianças envolvidas em tais processos têm três anos de idade, três têm dois anos e apenas uma criança tem quatro anos. Isso nos leva a afirmar que a maior parte das famílias recorre às instituições do Sistema de Justiça pleiteando vagas em creches. Há ainda três processos que não especificam a idade das crianças, somente mencionam o desejo de matriculá-las em Cmeis que tenham atendimento em tempo integral.

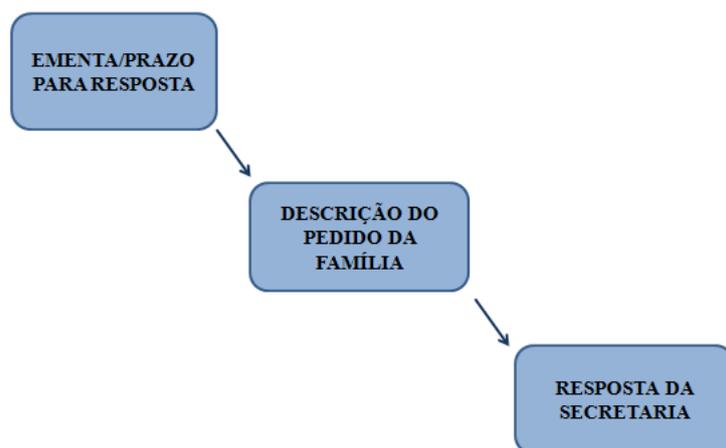
Considerando que o município de Vitória é dividido em diversos bairros distribuídos em nove regiões administrativas, através da análise dos processos, identificamos as localidades dos Cmeis em que as famílias impetrantes demonstram interesse de realizar as matrículas, respectivamente, provenientes do bairro/região administrativa: Bonfim/Maruípe, Maria Ortiz/Goiabeiras e Santa Martha/Maruípe. Cabe aqui evidenciar que em muitos processos não é registrado em qual CMEI se pleiteia a vaga ou qual a localidade da criança em questão, por isso, o número de bairros em destaque não corresponde ao número de processos analisados. Há que se enfatizar que os bairros Bonfim e Santa Martha são localizados em contextos periféricos do município, mas fazem parte de regiões distintas. No bairro de Maria Ortiz, identificamos mais de uma demanda extrajudicial em um mesmo CMEI. Na região administrativa de Maruípe, observamos ocorrências em Cmeis de dois bairros diferentes.

Na maioria dos processos, a formulação da família em relação às suas demandas vem escrita sob formato de denúncia, já em outros, o promotor sistematiza o que foi alegado por ela, usando suas próprias palavras. Sendo assim, na análise dos dados, apresentamos recortes

dos processos escritos tanto na primeira pessoa do singular quanto na segunda pessoa, a depender da estrutura de cada um dos processos.

Os processos se diferem em seus tamanhos a depender da relação entre as famílias, a SEME e o ente do Sistema de Justiça. Há que se destacar que a estrutura dos processos se também se difere. Aquele que é extrajudicial inicia-se com a ementa e a identificação, também apresenta o prazo estipulado pela Promotoria de Justiça do Ministério Público para que a SEME responda, posteriormente traz a descrição do que é solicitado pela família e nessa formulação, em algumas situações, encontra-se a argumentação legal, constitucional e os imperativos categóricos utilizados pelos profissionais do Sistema de Justiça para fundamentar o processo. Por fim, há a resposta da SEME que retorna em forma de despacho ao Ministério Público. Caso o processo seja encerrado nesse caminho, ele é arquivado no Departamento de Protocolos da SEME.

Figura 2 – Esquema da estrutura do processo extrajudicial



Fonte: elaboração da autora.

Já o processo judicial analisado em segunda instância no Tribunal de Justiça é mais detalhado, ele inicia-se com as informações gerais do julgamento realizado, retoma a demanda feita, isto é, o que o requerente está pleiteando, em seguida o desembargador realiza uma discussão do caso, inclusive, é nessa parte que ele faz uso dos argumentos legais, argumentos constitucionais e imperativos categóricos, baseando-se nisso, por fim, há a decisão judicial do processo direcionada a SEME na forma de “cumpra-se”. Grosso modo, esse termo significa o despacho final do processo proferido com a ordem que deve ser cumprida.

Figura 3 – Esquema da estrutura do processo judicial



Fonte: elaboração da autora.

Considerando que o processo judicial ocorre em torno de um julgamento, notamos que o tamanho do seu texto escrito é maior e mais bem detalhado se comparado ao extrajudicial. Esses processos extrajudiciais e judiciais são formulados por diferentes entes jurídicos, mas todos são vinculados ao Sistema de Justiça de algum modo e exercem papel de jurisdição no âmbito do Estado Democrático de Direito.

5.1 ENTES VINCULADOS AO SISTEMA DE JUSTIÇA, DOS QUAIS DECORREM OS PROCESSOS APRECIADOS

De modo geral, é possível afirmar que o Ministério Público vem assumindo um grande destaque no contexto investigado visto que 75% dos processos impetrados pelas famílias na busca por vagas na educação infantil em tempo integral têm o Ministério Público como ente jurídico responsável, por meio da atuação da Promotoria de Justiça. Segundo o art.127 da Constituição da República (BRASIL, 1988), o Ministério Público pode ser definido como uma “[...] instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (BRASIL, 1988).

Em nosso contexto de investigação, observamos que o Ministério Público vem atuando de modo a resolver rapidamente as demandas que ali chegam sem que isso precise ser levado ao Poder Judiciário para juízo, o que faz jus a figura autônoma e independente

depositada ao Ministério Público no seio do Estado Democrático de Direito, como observado na Constituição da República (BRASIL, 1988).

Um processo específico protocolado pelo Ministério Público foi organizado a partir de uma audiência ocorrida no espaço físico do Juizado da Infância e da Juventude – órgão do judiciário estadual brasileiro – que também envolveu membros da 1ª Vara da Infância e da Juventude de Vitória, da Defensoria Pública e da Advocacia. Tratou-se de uma complexa situação, pois vários entes jurídicos estavam reunidos em torno de um único processo, tendo como objetivo maior obter uma vaga na educação infantil em tempo integral para uma criança, a partir do seu contexto de vida, considerada vulnerável.

Assim como o Ministério Público, de acordo com a Constituição da República (BRASIL, 1988) em seu art. 134, a Defensoria Pública também é uma instituição de caráter permanente com função jurisdicional no Estado incumbida “[...] como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados” (BRASIL, 1988).

Outro processo extrajudicial foi formulado pelo Ministério Público em companhia do Conselho Tutelar, visto que este é um órgão que pode requisitar serviços públicos na área da educação e encaminhar à autoridade judiciária aquelas situações que ferem os direitos das crianças. Percebemos, por exemplo, nesse processo em questão, que a sua fundamentação regida a favor dos interesses de uma criança em situação de risco social baseia-se, sobretudo, nos princípios do Ecad (1990), enquanto os outros processos inspiram-se mais nos artigos e nos incisos da Constituição da República (BRASIL, 1988) e da LDB (BRASIL, 1996).

Além desses processos extrajudiciais, outros 25% dos processos foram julgados por desembargadores do Tribunal de Justiça. O Tribunal de Justiça é uma instituição do Poder Judiciário, ao mesmo tempo em que é um órgão de segunda instância da Justiça Estadual, caracterizada pela jurisdição que possui sobre todo o estado. De acordo com os parágrafos 6º e 7º do art. 125 da Constituição da República (BRASIL, 1988):

§ 6º O Tribunal de Justiça poderá funcionar descentralizante constituindo Câmaras regionais, a fim de assegurar o pleno acesso do jurisdicionado à justiça em todas as fases do processo (BRASIL, 1988).

§ 7º O Tribunal de Justiça instalará a justiça itinerante, com a realização de audiências e demais funções de atividade jurisdicional, nos limites territoriais da respectiva jurisdição, servindo-se de equipamentos públicos e comunitários (BRASIL, 1988).

A análise dos dados coletados nos processos nos leva a afirmar que a obtenção de vagas na educação infantil em tempo integral é algo que afeta a organização das famílias, visto que a principal justificativa delas em realizar a demanda, seja judicial ou extrajudicialmente, deve-se ao trabalho extradomiciliar dos responsáveis que os impede de permanecer o dia inteiro com seus filhos em casa. Como podemos observar na Figura 5, as palavras *mãe* e *genitora* têm grande destaque, pois há uma ênfase na atividade profissional feminina, o que nos faz ressaltar que a necessidade pelo tempo integral “[...] continua a se constituir como um dispositivo da mãe trabalhadora e uma estratégia recriada para atender as demandas do mercado” (ARAÚJO, 2017, p. 196).

No Processo Judicial 1, o promotor de justiça formula a justificativa pela demanda *“Tendo em vista que a genitora [da criança] e representante [...], trabalha em período integral e não tem com quem deixar o menor”* (PROCESSO JUDICIAL 1, grifo nosso), o que se assemelha a outros processos, tais como, *“O noticiante e a genitora dos menores em comentário trabalham durante o dia, e assim, justificam a necessidade de contemplação de tais vagas para seus filhos”* (PROCESSO EXTRAJUDICIAL 2, grifo nosso) e *“Necessita de uma vaga [...], pois precisa trabalhar e não tem com quem deixá-lo”* (PROCESSO EXTRAJUDICIAL 6, grifo nosso). Já no Processo Extrajudicial 5, segundo o promotor de justiça, a mãe anuncia que *“Cuida do filho sozinha e não tem condições de pagar aproximadamente 800 reais para babá, pois não tem um bom salário e necessita da vaga”* (PROCESSO EXTRAJUDICIAL 5, grifo nosso).

Soma-se a essas justificativas em torno do trabalho fora do lar dos pais, a falta de condições financeiras das famílias para pagar babás para cuidarem de seus filhos enquanto estão ausentes em função da atividade extradomiciliar, mostrando-nos que deixá-los em casa seria uma opção, desde que eles não ficassem sozinhos e estivessem sob companhia de um adulto. Por isso, as palavras *dinheiro*, *valor*, *comprar* e *aluguel* são evidenciadas na Figura 5. A esse respeito, Sierra (2011, p. 2) entende a judicialização como “[...] o aumento desmesurado de ações judiciais movidas por cidadãos que cobram o direito à proteção social” e no que diz respeito a nossa pesquisa, caberia acrescentar também ações extrajudiciais que não chegam a ser julgadas pelo Poder Judiciário, pois são resolvidas através de procedimentos internos do Ministério Público ou por algum motivo não identificado não são levadas adiante. No Processo Extrajudicial 1, uma mãe destaca *“Me ajudaria bastante, porque pago aluguel. Assim já diminuiria o valor e o tempo que a pessoa passaria com ele”*, semelhante a fala de outra mãe que afirma *“Estou pagando quase o valor do meu salário para que meu filho seja cuidado no momento do meu trabalho. Esse dinheiro que estou gastando está me faltando*

para comprar coisas básicas para meu filho” (PROCESSO EXTRAJUDICIAL 5, *grifo nosso*).

A judicialização nesse contexto expõe uma forma de exigir direitos em uma sociedade onde a igualdade está longe de plasmar a vida real (TELLES, 1999). Por exemplo, os trechos dos processos descritos acima retratam a realidade de vida de duas famílias diferentes que têm dificuldades financeiras para sustentar os filhos e pagar o aluguel. Essa situação em torno de uma questão socioeconômica é apresentada como justificativa para a ação extrajudicial com vistas às vagas na educação infantil em tempo integral. Telles (1999, p. 73) afirma que “em uma sociedade como essa, a afirmação das diferenças, quando não repõe privilégios, é feita na lógica de discriminações que transfiguram desigualdades em modos de ser não apenas distintos, mas incomensuráveis [...]”.

Considerando as colocações de Telles (1999) sobre a igualdade que nem sempre é alcançada por todas as pessoas, cabe aqui recobrar as palavras de Arendt (1989, p. 321) “não nascemos iguais, nos tornamos iguais, como membros de um grupo, por força de nossa decisão, de nos concedermos mutuamente direitos iguais”. Além disso, também não nascemos com direitos *a priori* de nossa existência, pois igualdade não é algo de ordem da natureza humana (ARAÚJO, 2017a). Tendo em vista que a igualdade não é dada, mas sim construída no interior da comunidade política, entendemos que nos tornamos iguais na medida do possível em que nos reconhecemos reciprocamente como iguais. Nesse sentido, a igualdade é um fenômeno da política, pois “[...] por natureza somos diferentes, mas podemos constituir um espaço público no qual temos direitos iguais” (ALMEIDA, 2016, p. 120). Para Arendt (1989), a igualdade é produzida por meio da organização dos homens e das mulheres quando eles conseguem agir sobre o mundo comum³¹ juntamente com seus iguais.

Tendo em vista essas colocações escritas nos processos, entendemos que as famílias podem até conseguir a vaga pleiteada, mas isso não se dá especialmente pelo reconhecimento público do direito à educação e sim pelo “mérito da necessidade” (TELLES, 1999) ao exporem os problemas socioeconômicos de sua vida privada. Dessa forma, “[...] uma vez assegurado o estado de auto preservação dos pobres, suas vidas ficam sem consequência, e eles continuam excluídos do domínio público” (ARENDRT, 1963, p. 55). Nessa ótica de análise, mesmo que as famílias obtenham as vagas, entendemos que elas não participaram realmente de uma experiência conjunta em uma perspectiva política, pois as suas demandas

³¹ Arendt (2020) entende que o mundo comum é aquele que entramos quando nascemos e deixamos quando morremos, assim, a durabilidade dele transcende a vida de cada pessoa, mundo este que, é fruto da obra humana e não simplesmente um espaço físico.

são reconhecidas exclusivamente em decorrência de interesses particulares e “a política não é uma *necessidade da vida*, mas um *acontecimento*” (CARVALHO, 2014, p. 820).

De forma semelhante às justificativas em torno do trabalho extradomiciliar e da condição financeira precária, a situação de risco e vulnerabilidade social aparece nas demandas das famílias junto ao Ministério Público, já nos processos judiciais formulados pelo Tribunal de Justiça, essa justificativa não se faz presente pelas famílias. No Processo Extrajudicial 3, o promotor de justiça formula na demanda “*Devido à situação de risco e de vulnerabilidade social do contexto familiar*”. Já em outro processo, argumenta “*Considerando a extrema situação de vulnerabilidade social em que as duas crianças se encontram [...] A genitora se encontra em estabelecimento prisional e as crianças, fora da rede de ensino*” (PROCESSO EXTRAJUDICIAL 4, grifo nosso).

Nesse sentido, reiteramos que o motivo principal alegado para as demandas de vagas na educação infantil decorre de uma questão social, principalmente devido às desigualdades sociais e econômicas em um contexto de vida complexo onde as famílias precisam lutar pela sobrevivência, o que faz com que elas fiquem submetidas “ao império absoluto de seus corpos, isto é, ao império absoluto da necessidade” (ARENDDT, 1963, p. 48) e enxerguem somente isso como justificativa para ir ao Sistema de Justiça.

Espera-se que o Sistema de Justiça haja em função da manutenção da vida, da sobrevivência das pessoas e do jogo de interesses individuais. Nascimento (2004) chama atenção para o fato que, atualmente, propaga-se na sociedade a ideia de que existe uma vida certa e quem a garantirá serão os profissionais de Justiça. Quando se aciona o Poder Judiciário ou o Ministério Público para buscar respostas de problemas pertencentes estreitamente ao ambiente doméstico, se sobressai à esfera social (WACHELESKI, 2007). É exatamente nesse contexto de ascensão da esfera social que a atuação desses entes jurídicos vem sendo cada vez mais demandada para solucionar problemas concernentes às necessidades vitais, conforme também observado por Wacheleski (2007).

De acordo com Lafer (1989, p. 267), na esfera social “[...] que se caracteriza pela variedade, ingressamos devido à necessidade de ganhar a vida, de seguir uma vocação, de associarmos-nos a pessoas com as quais temos negócios ou interesses em comum”, então, desenvolve-se a esfera da intimidade. Em diálogo com Lafer (1989), Telles (1990) ainda considera que a ascensão da esfera social se dá em uma sociedade, onde as pessoas agem visando garantir suas próprias vidas, pois já deixaram de se interessar pelo bem público.

Ao discorrer sobre a esfera social, Arendt (2020, p. 56) afirma que “a sociedade é a forma na qual o fato da dependência mútua em prol da subsistência, e de nada mais, adquire

importância pública, e na qual as atividades que dizem respeito à mera sobrevivência são admitidas em praça pública”. Nessa esfera, as comunidades políticas foram confundidas como grandes famílias e o espaço público foi invadido pelas questões econômicas em prol da subsistência. A esfera social é o “domínio curiosamente híbrido onde os interesses privados adquirem significação pública” (ARENDR, 2020, p. 34). Contudo, Arendt (2018, p. 223) destaca que “o que é necessário para o domínio público é que ele seja protegido dos interesses privados que nele se intrometeram da forma mais brutal e agressiva”.

Assim, a esfera social evidencia a falta de distanciamento entre o espaço privado da família e o espaço público da política. Para Correia (2008), a ascensão da esfera social fez com que a vida política fosse aproximada da vida familiar. Ainda de acordo com Correia (2008, p. 102), a compreensão arendtiana de esfera social nos mostra que a política tornou-se uma função da sociedade com a implicação de que “[...] questões eminentemente privadas da sobrevivência e da aquisição transformaram-se em interesse coletivo, ainda que nunca se possa conceber de fato tal interesse como sendo público”. Portanto, a judicialização é um fenômeno que surge com o advento do social na sociedade moderna, marcado por possibilidades de ação restringidas e esvaziadas de sentido público (WACHELESKY, 2007).

O espaço privado corresponde aos interesses particulares de vida, trata-se do que é exclusivo do homem e da mulher em sua individualidade. De acordo com Arendt (2020, p. 68), “[...] viver uma vida inteiramente privada significa, acima de tudo, ser destituído de coisas essenciais à vida verdadeiramente humana”. Assim sendo, o sujeito privado que não permite ser conhecido, é como alguém que não existe (ARENDR, 2020). Os seus atos não têm relevância para os outros seres humanos e o que é interessante para ele, também não importa para os outros. Por sua vez, Lafer (1988, p. 243) entende que o espaço privado “[...] afeta a um ou a poucos [...] encarado como aquilo que é reservado e pessoal”.

Carvalho (2008, p. 5) afirma que, se o espaço privado é o “[...] do ocultamento, dos mistérios da vida e do zelo na sua proteção” [...] o espaço público “é esse *mundo comum* no qual todos podem ser vistos e ouvidos na sua singularidade existencial”. O espaço público relaciona-se à construção de um universo comum e compartilhado que diz respeito ao que temos em comum com as pessoas que vivem no presente, mas também aquelas que viveram no passado e que viverão no futuro. Dessa forma, “o termo público significa o próprio mundo, na medida em que é comum a todos nós” (ARENDR, 2020, p. 63).

Para Carvalho (2008), o espaço público surge na constituição de um mundo comum, refere-se ao mundo que compartilhamos com os outros que não se apresenta como propriedade privada dos homens e das mulheres e nem do Estado. Inspirando-se em Arendt,

Nascimento (2008) entende que o espaço público – como o lugar da política – pode ser compreendido como o espaço do discurso e da ação, onde todos os homens são vistos e ouvidos em companhia dos outros. Nesse sentido, Arendt (2020, p. 63) ressalta que “conviver no mundo significa essencialmente ter um mundo de coisas interposto entre os que nele habitam em comum”. Compreende-se o espaço público enquanto uma experiência constituída pelos homens e pelas mulheres para dialogarem sobre a preservação e a renovação do mundo comum. De acordo com Nascimento (2008, p. 60), “[...] o sujeito arendtiano, ao agir, é livre de motivos e interesses, impelido apenas pelo sentimento de responsabilidade pelo destino público”.

Segundo Wacheleski (2007, p. 41), “[...] torna-se necessária a discussão quanto aos limites, a necessidade e a conveniência de um judiciário politizado”. Também podemos inferir que a atuação de entes jurídicos “politizados” pode desencadear em uma sociedade normatizada e regulamentada, onde decisões que poderiam acontecer no âmbito da política são levadas para as ações dos promotores de justiça e dos juízes/desembargadores, constituindo assim, a ideia de um “Estado-juiz” (WACHELESKI, 2007).

De acordo com Maia (2006, p. 397), é exigido dos profissionais do Sistema de Justiça “uma posição mais ativa e comprometida com a melhor realização do Estado constitucional democrático de direito”. No entanto, entendendo que a democracia é uma experiência que ocorre na dinâmica societária, ela não está presente apenas na organização do Poder Judiciário, do Ministério Público ou do Estado. Assim, há um deslocamento de determinados assuntos para a esfera do Sistema de Justiça que, por si só, não é uma esfera democrática, o que fortalece o “Estado-juiz” no âmbito do Estado Democrático de Direito, como destaca Wacheleski (2007). Esse Estado utiliza a intervenção do Sistema de Justiça para garantir os princípios constitucionais e os direitos proclamados, visto que a democracia, em seu sentido essencialmente participativo (NASCIMENTO, 2008), foi enfraquecida e a política, como um acontecimento entre as pessoas e um espaço de decisão, já foi destruída. Como bem afirma Müller (p. 348, 2018), “tempos de crise da democracia e do estado de direito são os tempos de hoje [...] tempos em que a confiança na democracia e no estado de direito está fragilizada”.

Segundo Wacheleski (2007, p. 118, *grifo nosso*), em um momento que os limites entre os espaços público e privado já não são mais detectados “[...] a economia, a sobrevivência e os paradigmas das relações familiares tomam o centro do debate político, **uma inflação legislativa, com caráter mais imperativo do que diretivo das ações é a resposta conseguida pelo Estado**”. A inflação legislativa também conhecida como hipertrofia legislativa é um conceito do campo jurídico que evidencia a criação desenfreada de leis na

tentativa de se garantir direitos já outorgados (CARVALHO, 2004), o que influencia na participação do Poder Judiciário e do Ministério Público, pois eles agem com vistas ao controle dessas normas jurídicas criadas pelo Estado para assegurar direitos. Ainda de acordo com Wacheleski (2007), a confusão entre os limites dos espaços público e privado, além de intensificar essa inflação legislativa, também fortalece o tratamento da política como uma organização administrativa do Estado.

A nosso ver, essa forte atuação do Sistema de Justiça nos tempos atuais é fruto de uma sociedade individualizada que não viu a concretização de um projeto republicano e que ainda vive uma “democracia inconclusa” (BRAYNER, 2008). Brayner (2008) problematiza a república no Brasil desde os seus primórdios, considerando que ela foi uma invenção que nem se quer foi constituída por cidadãos republicanos, além de não ter tido um “projeto nacional minimamente apoiado no ‘povo’” (BRAYNER, 2008, p. 66). Outro questionamento feito pelo autor diz respeito a “esse ‘povo’ não conhecer os ‘seus interesses’ e precisar sempre que outros definam a cartografia social e política por onde eles podem se mover” (BRAYNER, 2008, p. 69). Isso posto, Brayner (2008, p. 70) conclui que o país não conheceu “[...] uma verdadeira experiência (política e institucional) republicana”, em outras palavras, não vimos de fato a construção de um lugar para todos, pensado por todos.

Nesse campo de debate, Ricoeur (2008, p. 208) critica um fenômeno recorrente na sociedade atual, trata-se da “[...] transferência de competência do político para o judiciário”. Assim, considerando essa sociedade citada por Brayner (2008) que não viu a concretização de um projeto republicano, Ricoeur (2008) nos ajuda a reiterar que a experiência que poderia se constituir por meio de ações políticas é transposta para o Sistema de Justiça. A realidade investigada na pesquisa nos faz problematizar se a judicialização retrata a imagem de “cidadãos” transformados em indivíduos demasiadamente preocupados com questões individuais que, de certa forma, já perderam o interesse pelo destino público, visto que precisam garantir suas necessidades que não estão suficientemente supridas e levam isso ao Sistema de Justiça como justificativa para demandar o acesso dos seus filhos à educação infantil em tempo integral. Isso não significa dizer que eles sejam intempestivos ou que suas ações sejam inválidas, pois em uma sociedade desigual, cada pessoa busca uma saída para seus próprios problemas, muitas vezes, seguindo uma tendência individual que aparenta ser um caminho mais viável a percorrer.

Em se tratando da judicialização das relações sociais e políticas em uma perspectiva arendtiana, Wachelesky (2007) enfoca o Poder Judiciário e afirma que ele parece “estar preenchendo essa lacuna da necessidade de um poder [...] que venha a garantir a gestão das

relações familiares e da distribuição da justiça social e econômica, através de decisões que se pretendem políticas” (WACHELESKI, 2007, p. 160). Partindo do pressuposto de que a judicialização é um fenômeno legitimado pelo Estado Democrático de Direito e previsto pela Constituição da República (BRASIL, 1988), é possível afirmar que através da judicialização, “a conquista de direitos não mais resulta da habilidade de atores sociais em afirmá-los e defendê-los publicamente, mas significa concessões e garantias do Estado” (NASCIMENTO, 2008, p. 69), já que sob o ponto de vista constitucional, demandar de forma extrajudicial ou judicial um direito significa constranger o Estado a executar o que deve ao requerente.

No contexto analisado, as demandas extrajudiciais e judiciais se dão de modo individual como uma espécie de “reclame aqui” e isso não necessariamente significa que tenha ocorrido um agir político em conjunto. De um lado, a judicialização é entendida por autores do campo jurídico e político, tais como, Carvalho (2004) e os clássicos autores Tate e Vallinder (1995) como um fenômeno próprio da democracia. De outro lado, a nosso ver, a judicialização exprime um Sistema de Justiça intervencionista que existe em função de direitos que “[...] não se efetivaram, não se realizaram, permaneceram como uma promessa não cumprida da democracia” (FELÍCIO, 2000, p. 90).

Observamos que a democracia não necessariamente se efetiva, visto que, embora a Constituição da República (BRASIL, 1988) tenha se comprometido com a ordem democrática, o que é uma conquista, a promulgação jurídica do Estado Democrático de Direito não garante de forma imediata a democracia na nação brasileira, pois enquanto experiência fundamentalmente participativa, ela não é possível sem a garantia de direitos comuns para todos e isso não se dá somente pela institucionalização de um regime político. Assim, é possível afirmar que a democracia não está presa em um arcabouço normativo rígido concentrado no Estado. Para Lafer (1988), o Estado nas democracias parece ser um mediador de transações que se desenvolvem entre grandes organizações. Nesse campo de debate, a democracia representativa desse Estado se afasta de uma ordem “fundada na ação – compreendida como a movimentação de homens que interagem por meio da fala, capazes de se entenderem e influenciar o sistema político” (NASCIMENTO, 2008, p. 55).

Ao analisar o quadro da democracia brasileira, Nascimento (2008) ressalta que, de certa forma, a sociedade civil não participa das decisões políticas de forma ativa e não sustenta uma cultura pública. Diante disso, vale destacar o risco da democracia representativa tornar-se uma ordem, na qual, uma minoria governa tendo como suposta premissa o interesse da maioria. Mas para além da ideia de que o interesse que deve prevalecer é sempre o da maior quantidade de pessoas, entendemos que o consenso constituído a partir da exposição da

diversidade de opiniões poderia ser um ato democrático com horizonte público, como nos inspira Arendt (1963).

Dessa maneira, há sempre o risco das decisões de interesse comum, ao ficarem a cargo de um determinado grupo de pessoas como “[...] uma mera profissão, uma carreira [escolhida por] padrões e critérios que são, eles próprios, profundamente apolíticos” (ARENDDT, 1963, p. 221), serem tratadas apenas como uma questão administrativa ou reduzidas a uma pessoalidade, onde não necessariamente será levado em conta o que é o melhor para todos, caso não haja uma deliberação conjunta que realize essa discussão. Assim, a política nesse regime do Estado Democrático de Direito torna-se “[...] uma atividade da esfera administrativa delegada pelo Estado” (NASCIMENTO, 2008, p. 58), como se pertencesse somente a ele e essa fosse a única forma de pensar a política. Müller (2017, p. 95) nos provoca a refletir sobre “a impossibilidade de reduzir política às funções que cabem aos governos”.

Segundo a Constituição da República (BRASIL, 1988), esse Estado adota os partidos políticos, considerando que “é livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana [...]” que fazem parte da constituição da democracia representativa. De acordo com Araújo e Natal (2017, p. 266), no contexto brasileiro, o sistema político multipartidarista “[...] nos dá a falsa impressão de vivermos uma democracia consolidada na qual a população é bem representada nas instituições políticas, e as tomadas de decisões são feitas com base nesta representação”. Arendt (2010) pensa a organização política para além desses partidos políticos e os problematiza:

Os partidos são completamente impróprios; neles, a maior parte de nós é apenas o eleitorado manipulado. Mas se apenas dez de nós estivermos sentados em volta de uma mesa, cada um expressando sua opinião, cada um ouvindo a opinião dos outros, então uma forma racional da opinião pode ter lugar através da troca de opiniões (ARENDDT, 2010, p. 200).

Vale aqui recobrar o apreço de Arendt (2010) pelo sistema de conselhos enquanto uma possibilidade de participação ativa no Estado, nesse sentido, é um modo a se pensar em relação à política, mas não a única forma possível de viver juntos em sociedade essa experiência. De acordo com Daher (2015), as reflexões arendtianas nos levam a vislumbrar o sistema de conselhos como “organismos políticos emanados do seio da esfera pública, comprometidos com a realidade comum e movidos pelo debate e pelo consenso” (DAHER, 2015, p. 12). E esses conselhos seriam para Arendt (1963), como “Ilhas da liberdade”.

Para Frateschi (2016, p. 40), o sistema de conselhos proposto por Arendt nos faz pensar em um aprofundamento da democracia por meio da “[...] ampliação da participação política, um direito de *todos* os cidadãos”. Felício (2006, p. 43) afirma que “[...] o sistema de conselhos constituiria, assim, a única alternativa para a fundação de repúblicas baseadas na participação política direta em territórios extensos”. Segundo a autora, os conselhos marcariam o encontro e o fortalecimento das bases federativas e participativas, permitindo pensar a organização política para além dos partidos políticos (FELÍCIO, 2006).

[...] queremos participar, queremos debater, queremos que nossas vozes sejam ouvidas em público, e queremos ter a possibilidade de determinar o curso político de nosso país. **Já que o país é grande demais para que todos nós nos unamos para determinar nosso destino, precisamos de um certo número de espaços públicos dentro dele** (ARENDR, 2010, p. 200, *grifo nosso*).

Para que haja esses espaços públicos organizados dentro de um grande território como destaca Arendt (2010), ela nos inspira a pensar nesse sistema de conselhos fundados a partir de pequenos grupos mobilizados em torno de interesses comuns que se manifestam pela participação ativa, pela liberdade pública e pelos exercícios políticos. De acordo com Felício (2006, p. 41), “[...] Arendt aposta em uma teoria da democracia que aponta para uma co-gestão da vida política por todos os cidadãos”. Além disso, Felício (2006) discorre sobre a falta de capacidade dos partidos políticos e da democracia representativa para abrir esses espaços de participação e de debate dos cidadãos.

Para Wacheleski (2007), no âmbito do Estado Democrático de Direito, a atuação do Poder Judiciário significa a criação de um espaço de debate institucionalizado distante do clássico debate político. O autor compreende que o Poder Judiciário sobrepõe-se aos Poderes Executivo e Legislativo na medida em que é incumbido de rever suas ações na sociedade, como se por si só, o Judiciário constituísse um espaço público de decisão. Essas intervenções do Sistema de Justiça levam a uma “alienação política” (WACHELESKI, 2007), cuja política pode estar sendo condenada a preponderância da força jurídica. Nesse sentido, Wacheleski (2007) destaca que esse Estado Democrático de Direito precisa discernir o que é jurídico do que é político e não ser ingênuo à supremacia que o Sistema de Justiça exerce na sociedade.

Vale reiterar que, nessa perspectiva, os conflitos passam a ser resolvidos pela via jurídica e a política novamente é transformada em uma forma de gestão, pois ela já deixou de existir como “[...] uma dimensão da vida humana que acontece quando os homens são capazes de afirmar um nós como unidade de referência da convivência plural” (NASCIMENTO, 2008, p. 58). No âmbito do espaço do Poder Judiciário e do Ministério Público, não necessariamente, as pessoas discutem, agem e intervêm de maneira conjunta, as formulações

dos processos e as decisões tomadas cabem somente aos profissionais do Sistema de Justiça, logo, não há um espaço comum de diálogos e debates, nestas condições, não se vê de fato uma experiência política. De acordo com Arendt (2010, p. 336), nenhum sujeito pode agir sozinho, “[...] se querem realizar algo no mundo, devem agir de comum acordo, o que seria trivial se não houvesse sempre alguns membros da comunidade determinados a desrespeitar o acordo e tentar, por arrogância ou desespero, agir sozinhos”.

Dedicada a compreender o sentido da política, Torres (2005, p. 6) ressalta que “[...] a ação política nunca se realiza no isolamento, sempre é uma ação em conjunto, configurando um acordo entre iguais”. Dessa forma, é possível afirmar que “[...] com a supervalorização das experiências individuais no mundo moderno, o homem perde o fascínio pela vida política, a cidadania é significativamente depreciada e passa a ter um valor para a defesa dos interesses privados” (DAHER, 2015, p. 11). Assim, Daher (2015, p. 12) conclui que, na sociedade atual, “a cidadania parece vincular-se ao campo das necessidades, sua finalidade divide-se entre a mera manutenção da vida e a garantia de proteção dos interesses individuais”.

De acordo com Daher (2015, p. 69), “ser cidadão vai além da capacidade de garantir direitos pela proteção jurídica”, mas a nosso ver, ainda que seja importante, é somente essa proteção que o Sistema de Justiça consegue desenvolver por meio da judicialização. Nessa perspectiva de cidadania defendida por Daher (2015) a partir de inspirações arendtianas, entendemos que a cidadania não é algo natural e ela não existe sem participação ativa na sociedade, tampouco sem o reconhecimento dos atos, das palavras e das ações de cada um na constituição de uma esfera pública compartilhada (ARAÚJO; NATAL, 2017).

Para Daher (2015, p. 12), “[...] é necessário o fomento de uma cultura política que valorize a atividade da cidadania” e sem essa cidadania, “[...] nenhum direito pode ser garantido” (DAHER, 2015, p. 14). Estamos nos referindo à cidadania que “[...] ultrapassa a visão que a define levando em conta apenas o *status legal*” (FELÍCIO, 2000, p. 96). Nesse campo de debate, Innerarity (2017, p. 243) destaca que a adesão a princípios de ordem jurídica “[...] não basta para assegurar a coesão do vínculo social e para criar as condições de um pertencimento comum ou de uma cidadania compartilhada”.

As demandas interpeladas pelos chamados “cidadãos” ao Poder Judiciário, significa para Wacheleski (2007, p. 64), uma vertente da “crise de comunidades políticas fluídas totalmente no social, naquela estrutura organizacional onde não existe um interesse comum, e onde os cidadãos se distanciam dos centros de decisão do poder político”. A intervenção do Sistema de Justiça nas demandas dos “cidadãos” – como, por exemplo, as famílias que exigem vagas para seus filhos na educação infantil em tempo integral utilizando-se de

justificativas do âmbito social – não converge necessariamente para a emancipação de uma cidadania ativa e compartilhada, conforme sugere Wacheleski (2007), instaura-se uma espécie de “regulação social” frente aquilo que é demandado extrajudicialmente ou judicialmente. Assim, é possível dizer que a judicialização constrói um “[...] homem social que não compartilha o mundo com outros homens, age de modo atomizado e se revela pelos atributos que exhibe” (NASCIMENTO, 2008, p. 63).

Sem querer subestimar as demandas dos “cidadãos”, muitas vezes, aquilo que eles requerem está justificado pela exposição dos seus interesses isolados, embora o cenário seja a garantia de um direito. Na justificativa das famílias que demandam vagas pelas vias extrajudiciais e judiciais, praticamente não se vê, por exemplo, o reconhecimento do direito à educação da criança como explicação que contemple o pedido da vaga. Nesse contexto de investigação, a judicialização expressa uma preocupação “[...] com problemas privados e a perda do interesse pelo destino comum da política” (WACHELESKI, 2007, p. 14). Quando não há a constituição de uma esfera pública compartilhada que seja capaz de proteger mutuamente as pessoas e seus direitos na dinâmica societária, torna-se necessária a judicialização para se resguardar os direitos que estão sendo negados e garantir as exigências da sociedade que já não estabelece uma cultura pública.

No mapa de árvore abaixo (Figura 5) que demarca aquelas que se destacam no código ‘justificativas das famílias’ dentre os processos analisados, podemos notar que a palavra *direito* tem apenas uma pequena área espacial, ou seja, aparece bem menos do que as palavras *valor*, *Cras*³², *recebe*, *dinheiro*, *salário*, *aluguel*, *pago*, *pagar*, *faltando*, *gastar* e *social*, ligadas sobretudo ao que discorremos anteriormente sobre o conceito de esfera social.

Figura 5 – Mapa de árvore das justificativas das famílias

filho	depoente	chamada	genitora	direito	salário	bronqu	casa	cmei	comen	compa	condiç	conten	
						context	diminu	ensino	estabe	extrem	faltand	familia	
mãe	vaga	cras	aluguel	guarda	social	contra	fora	justific	matricul	mental	minim	moranc	
						integral	ajudaria	cuidar	gastar	muito	pagar	período	pessoa
criança	valor	dinheiro	cartão	menores	comprar	ameniza	declar	gostar	neces	pago	precisa	presa	present
						assegur	deixá	h1n1	neces	pai	prisiona	regular	reside
criança	bolsa	família	cuidado	recebe	atendim	básicas	dia	interes	noticia	pedia	proble	riscos	separac
						rede	saber	situacã					

Fonte: elaboração da autora com a utilização do *software* Nvivo.

³² Centro de Referência da Assistência Social.

Para além das justificativas associadas às necessidades de vida das famílias, em um processo judicial específico, a mãe anuncia o reconhecimento do seu filho como um sujeito que tem direito à matrícula na educação infantil e isso fundamenta a sua demanda pela vaga. Ela questiona “*Gostaria de saber se meu filho não tem o direito de estar matriculado no CMEI*” (PROCESSO JUDICIAL 2).

Quando aquilo a que se tem direito não está à mão, a reação apropriada é a indignação; quando é devidamente entregue, não há razão para gratidão uma vez que simplesmente se recebeu o que próprio e devido. **Um mundo com direitos reivindicáveis é um mundo em que todas as pessoas, como reivindicadores reais ou potenciais, são objetos dignificados de respeito** (FEINBERG, 1974, p. 91, *grifo nosso*).

Tendo em vista a reflexão de Feinberg (1974), a nosso ver, a fala dessa mãe deixa transparecer a indignação de quem tem consciência que está tendo um direito negado e exige que ele seja garantido não em função de um privilégio ou de uma justificativa que proclama uma ação paternalista, mas de fato por reconhecer o direito à educação do seu filho, ainda que sua demanda ocorra de modo individual.

5.3 DECISÕES PROFERIDAS A FAVOR OU CONTRA AS VAGAS SOLICITADAS

Considerando que investigamos processos extrajudiciais e judiciais, há que se destacar que estamos lidando com duas situações diferentes no que diz respeito às decisões proferidas. No caso dos processos extrajudiciais, a Promotoria de Justiça do Ministério Público formula o pedido da família interessada na vaga na educação infantil em tempo integral e solicita que a SEME responda dentro de um prazo limitado, geralmente, em torno de 15 dias e esse tipo de processo é classificado como “urgente” pela Secretaria, mas não necessariamente ela precisa aceitar o que foi pedido. Já no caso dos processos judiciais, na maioria das vezes, quem formula o pedido da família é um advogado e quem o julga são os juízes/desembargadores do Tribunal de Justiça, logo, eles têm a autonomia de decidir a resolução final e direcionam isso para a Secretaria sob o formato de “cumpra-se”.

Conforme Figura 6, na nuvem de palavras do código ‘decisões proferidas’, a palavra *crianças* se destaca, visto que elas são os sujeitos principais dos processos e elas são sempre citadas ao ser tomada a decisão quanto às vagas solicitadas, por isso também, a palavra *vagas* aparece com certa recorrência na nuvem. Em algumas decisões dos processos, trata-se como sinônimo o atendimento em tempo integral e a educação integral, nesse sentido, as palavras *atendimento*, *educação* e *integral* têm evidência na nuvem.

No trecho acima, podemos notar que a existência de critérios de matrícula são mencionados na resposta dada pela Secretaria à Promotoria de Justiça. Ainda que a vaga tenha sido negada, é alegado que o ofício do Ministério Público que envolve o pedido da família “[...] será anexado à ficha de cadastro das duas crianças, a fim de utilizá-lo na pontuação da seleção para a educação integral em jornada ampliada em 2019” (PROCESSO EXTRAJUDICIAL 3). Diante disso, percebemos que no ano seguinte ao da solicitação, a ação extrajudicial é utilizada como um acréscimo de pontuação para a família, assim, esse conhecimento sobre a possibilidade de recorrer ao Sistema de Justiça não garante a vaga imediatamente, mas aumenta as chances de vir a consegui-la posteriormente, em relação às outras famílias que têm o mesmo interesse, mas nem sequer sabem sobre esse movimento, “[...] o que é possível definir como uma relação de ‘desigualdade de armas’” (OLIVEIRA, 2015, p. 200).

Embora a “[...] desigualdade de informações, inclusive [gere] uma desigualdade da garantia de direito” (OLIVEIRA, 2015, p. 200), não podemos perder de vista que as crianças que conseguem ter a vaga assegurada pela ação extrajudicial, primeiramente, também sofreram a frustração de não terem seu direito garantido diretamente nos Cmeis, nesse sentido, seria possível falar “[...] em desigualdades mais justas ou, pelo menos, menos injustas que outras?” (RICOEUR, 2008, p. 97). Cabe aqui mencionar a existência de uma lista de espera em algumas instituições de educação infantil que têm atendimento em tempo integral no município de Vitória, o que pode fazer com que as ações extrajudiciais e judiciais prejudiquem essas crianças que há tempos aguardam uma vaga na “fila”.

Essa situação de quem tiver uma maior pontuação conseguir preencher as vagas na educação infantil em tempo integral ilustra uma “[...] uma sociedade despolitizada marcada pela atomização, competição e instrumentalização de tudo” (TELLES, 1990, p. 48). Também deixa “transparecer uma hierarquia de necessidades que termina por subverter o sentido mesmo da cidadania, da democracia, dos direitos” (ARAÚJO, 2017b, p. 193) e de igualdade, visto que “[...] tudo passa pela imediatez do mérito da utilidade” (ARAÚJO, 2017b, p. 193).

Outro processo que cabe aqui ser citado diz respeito a uma mãe que solicita a vaga na educação infantil em tempo integral sob formato de denúncia e dado seu caráter emergencial, o Ministério Público e a Vara da Infância e da Juventude pedem o retorno da SEME em no máximo cinco dias. A Secretaria emite a devolutiva que “[...] não possui número de vagas suficientes para atender todas as crianças em situação de risco desse município, elencando em seu ofício várias condicionantes que constam no decreto municipal nº 15.071/2011, para o deferimento da referida vaga em tempo integral” (PROCESSO EXTRAJUDICIAL 6).

Nesse sentido, mesmo se tratando de um processo organizado por mais de um ente jurídico e escrito a partir de uma audiência pública, dado o seu alto teor de gravidade, tendo prazo de resposta consideravelmente menor do que outros processos do mesmo assunto, a vaga não é proferida a favor da criança, considerando a oferta insuficiente do município. E mais uma vez, a SEME deixa explícito que há critérios prioritários para a matrícula na educação infantil em tempo integral, citando inclusive um decreto municipal publicado em 2011, que publiciza os critérios socioeconômicos de seleção das crianças.

Em um contexto de precarização de vagas na educação infantil em tempo integral, os critérios socioeconômicos de matrícula definidos nas normativas municipais fazem com que determinadas pessoas fiquem mais bem classificadas, em uma espécie de “ranqueamento” e assim, elas têm uma chance maior de conseguir a vaga pleiteada. Contudo, as famílias não participam de momentos em que se decide como resolver o problema da falta de vagas no município. De acordo com Müller (2018, p. 353), “como seres do mundo, homens e mulheres comunicam suas opiniões e pontos de vistas e, ao fazê-lo, agem no mundo”. A ausência de interlocução pública deixa transparecer a não constituição de um mundo comum, pois não há possibilidade de expressão e do direito à ação. Para Arendt (1989, p. 335), “o grande perigo que advém da existência de pessoas forçadas a viver fora do mundo comum é que são devolvidas em plena civilização, à sua elementaridade natural, à sua mera diferenciação”, como as famílias que são beneficiadas com os critérios socioeconômicos de matrículas ao serem destituídas pela precariedade de suas vidas ou alcançarem uma pontuação maior com as ações extrajudiciais, mas sem nem sequer, opinarem sobre tais questões.

E dessa forma, “[...] as crianças de diferentes classes sociais podem não compartilhar um tempo comum estendido, uma vez que a política de educação infantil em tempo integral parece destinar-se a um público específico” (ARAÚJO; AUER; TAQUINI, 2021, p. 18). Cabe aqui chamar atenção para a ineficácia ou precariedade de certas políticas educacionais que ainda enfrentam dificuldades para atingir a todos do mesmo modo. Pensar nessas políticas “[...] requer um entendimento sobre a natureza das relações sociais e suas formas de ação, que contemple as multiplicidades de atores e de processos que envolvem a construção das políticas” (BASTOS; FERREIRA, 2019, p. 6). Como bem destacam Bastos e Ferreira (2019, p. 3), no Brasil, um país de dimensões continentais, a “[...] política significa um campo de muitas disputas e representa também a necessidade de acompanhar de perto o desenvolvimento de políticas educacionais, que acontece de formas distintas”. Posto isso, Bastos e Ferreira (2019, p. 6) nos convidam a vislumbrar políticas “[...] a partir da atuação de agentes que participam de redes, fóruns ou comunidades de políticas públicas, pois nesses

espaços ou instituições se constroem o sentido das políticas, os diagnósticos e as soluções que serão debatidas e que podem culminar em uma decisão”.

Nesse sentido, partimos do pressuposto de que seria interessante uma experiência onde as famílias, juntamente à SEME e os profissionais das instituições de educação infantil e outros órgãos municipais tivessem o direito de serem vistos e ouvidos, opinando sobre questões concernentes ao direito à educação infantil em tempo integral, bem como buscando soluções através da deliberação conjunta para os problemas enfrentados no município. Para Müller (2019, p. 374), “a generosidade de saber ouvir a todos, de encontrar no discurso do outro um sentido e revelar este sentido na cuidadosa palavra dirigida a esse outro, deve ser preservada”. De acordo com Daher (2015, p. 74), a fala na política se enquadra “[...] nas discussões, ou nos processos de decisão, sobre algum assunto relacionado ao bem público. Questões constitucionais, concernentes ao espírito, à interpretação ou mudança das leis, são questões autenticamente políticas”.

Assim, reiteramos que a discussão sobre a ausência de vagas na educação infantil em tempo integral poderia ser oportunizada a todos e até mesmo o (re) pensar sobre as legislações municipais que orientam essa política educacional, pois o debate circunscrito ao direito à educação está implicado ao bem público. De acordo com Innerarity (2017, p. 122), “Quem é que deve, então, ocupar-se da política? À pergunta sobre quem faz a política, quem pode e deve se dedicar a ela, há apenas uma resposta democrática: todos”. Contudo, não significa que todos obrigatoriamente devam sempre participar, o importante é que tenham ciência que podem estar nessa cena política, nestas condições, Arendt (2010, p. 201) afirma que “qualquer um que não esteja interessado nos assuntos públicos terá simplesmente que se satisfazer com o fato desses assuntos serem decididos sem ele. Mas deve ser dada a cada pessoa a oportunidade”.

Pelo que podemos depreender, o acesso das crianças às instituições de educação infantil vem acontecendo de forma dissociada do sentido público do direito à educação. Isso não se dá apenas pelo acesso não ocorrer para todas as crianças, pois mesmo se o atendimento das crianças na educação infantil já estivesse universalizado, isso ainda não garantiria totalmente o caráter público desse direito. Para além do acesso e da permanência, o que deve sobressair é o seu horizonte público vislumbrando que todos se beneficiem igualmente do direito à educação sem discriminações ou negligências.

É preciso ter em mente que o direito à educação infantil em tempo integral deve ser contemplado cotidianamente no âmbito de todo o tempo que as crianças permanecem nas instituições, por exemplo, ao reconhecer que além da vaga, elas também têm direito a “[...]”

expressar seus sentimentos; manifestar-se como criança em todos os tempos e espaços institucionais; [...] ampliar as suas experiências de maneira prazerosa, de garantir atenção e afeto; [...] ficar acordado (expressar sua opinião)”, como observa Marchiori (2012, p. 164). Logo, por mais que assegurar uma vaga para as crianças seja fundamental e faça parte do seu direito, não podemos reduzir o tempo integral apenas à ideia de “deixar a criança o dia todo na instituição”, pois, isoladamente, isso não traduz o caráter público do direito à educação infantil. Mas se nem a faceta do acesso à educação – o *meio* para assegurar o direito – está resolvida, torna-se ainda mais complexo o aprofundamento dessas formas mais minuciosas de pensarmos o direito à educação das crianças, o que requer um olhar atento e responsável de todos os agentes para garantir a completude de tal direito.

Marchiori (2012) nos provoca a questionar se o atendimento na educação infantil em tempo integral está sendo visto pelas políticas educacionais como um serviço de guarda e assistência ou como um direito à primeira etapa da educação básica. Complementando a discussão apresentada por Marchiori (2012), Auer e Taquini (2020, p. 4) chamam atenção para a “[...] interseccionalidade nas políticas voltadas à educação infantil em tempo integral e às estratégias adotadas pelos gestores das secretarias de educação municipais, na dinâmica existente entre o financiamento e as matrículas” articulada às especificidades da experiência cotidiana nas instituições de educação infantil, à formação de professores, à formação das crianças, ao projeto político pedagógico, à qualidade educacional e às práticas pedagógicas.

Em poucos processos extrajudiciais, ao receber o pedido das famílias por vagas na educação infantil em tempo integral, a SEME responde ao promotor de justiça do Ministério Público que as crianças já se encontram matriculadas e então encaminha a ficha de matrícula delas e outros comprovantes para confirmar que o acesso já está sendo garantido. Em um desses processos acatados, a ementa formulada pelo promotor tem o caráter apelativo “*Com vistas a assegurar os direitos dos menores, valho-me do presente para requisitar, com urgência, que os infantes sejam matriculados na Rede Municipal de Vitória*” (PROCESSO EXTRAJUDICIAL 4, grifo nosso).

Além dessa análise das decisões dos processos extrajudiciais, chama-nos atenção um processo judicial que demorou anos até ser tramitado em juízo pelo desembargador e assim, quando é acatado que a criança deve obter sua vaga, ela já não pode mais ser matriculada em um CMEI. Nas palavras do desembargador, ele questiona “[...] no caso ora em análise, verifico que hoje o menor encontra-se com 08 anos de idade-nascimento [...], e é dever do Estado prover atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade (PROCESSO JUDICIAL 1)”. Diante disso, o desembargador reconhece a prejudicialidade da

referida criança e de sua família, em virtude da criança já não ter mais idade adequada para ser matriculada na instituição de educação infantil em tempo integral, em razão da demora de todo o movimento do processo judicial, considerando então, no momento final de decisão, a falta de interesse superveniente do requerente.

Outro processo com uma decisão peculiar envolve uma família que faz o pedido da vaga para a criança na educação infantil em tempo integral e não obtém sucesso em primeira instância. Desse modo, posteriormente a família move uma nova ação judicial, além de continuar requerendo a vaga também alega ter sofrido dano moral com o ocorrido, mas o desembargador conhece do recurso e não lhe dá provimento sob a justificativa de que *“Para que este seja caracterizado o dano moral é necessário que haja abalo íntimo da pessoa ofendida, uma ofensa tal que ultrapasse os meros dissabores experimentados no cotidiano”* (PROCESSO JUDICIAL 2).

Dessa maneira, podemos observar que o desembargador considera que o não reconhecimento do direito da criança à educação infantil em tempo integral é simplesmente um dissabor do cotidiano. Assim, nem a vaga é proferida a favor, nem a denúncia do dano moral é considerada viável. Uma das explicações utilizadas para a decisão judicial ser contra a vaga refere-se ao PNE determinar que *“[...] a educação em tempo integral é objetivo a ser cumprido no prazo de 10 (dez) anos, tratando-se ainda de um projeto de governo, não há como exigir do ente estatal a imediata criação de condições para o seu cumprimento”* (PROCESSO JUDICIAL 2). Tendo em vista que o PNE foi instituído em 2014 e o processo em questão ocorreu apenas quatro anos depois, o desembargador considera que não seria obrigação do município naquele momento ter vaga para todas as crianças na educação infantil em tempo integral, pois o prazo do PNE para o cumprimento das metas se encerraria apenas em 2024.

Tomando por referência que a maior parte dos pedidos de vagas na educação infantil em tempo integral foi negado, pelo menos momentaneamente, vale aqui recobrar a afirmação de Sierra (2011, p. 5) sobre a judicialização revelar-se como *“[...] um fenômeno ambíguo, pois se a corrida [...] pode significar o aumento da pressão social por serviços, ela ao mesmo tempo tende a colocar em risco a autoridade da justiça, caso suas decisões não venham a ser acatadas”*. No caso dos processos extrajudiciais organizados pelo Ministério Público, nem sempre as formulações dos seus pedidos são atendidas, o que de certa forma mostra que o Sistema de Justiça não tem um poder demasiadamente coercitivo a ponto de a SEME não ter a possibilidade de contestá-lo. Ainda que a SEME tenha uma clara preocupação em respondê-lo

de forma rápida, isso não faz com que ela acate o pedido pelas vagas se não achar coerente com a realidade dos Cmeis do município.

Se de um lado, nem sempre as demandas extrajudiciais e as decisões judiciais são consideradas a favor do requerente, de outro lado, o Sistema de Justiça pode abrir novos processos até recorrer como última saída jurídica, aos processos de segunda instância no Tribunal de Justiça. Logo, também é possível afirmar que em certa medida há um poder alargado por parte do Sistema de Justiça na sociedade devido a sua autoridade jurídica, por exemplo, quando o pedido é levado ao Poder Judiciário e o juiz emite o chamado “cumpra-se”. Isso está respaldado constitucionalmente considerando as atribuições dadas ao Sistema de Justiça, conforme já observado na Constituição da República (BRASIL, 1988).

Tendo em vista o fenômeno da judicialização supracitado, “embora a lei legitime o acesso das crianças na educação infantil em tempo integral, não necessariamente é capaz de promover experiências com horizonte mais igualitário de ação e de cidadania” (AUER; ARAÚJO, 2020, p. 2). Pelas vias da judicialização, o direito continua a ser conduzido como uma opressão, pois a família recorre ao Ministério Público e ao Poder Judiciário para exigir o cumprimento da lei que assegura o direito à educação no âmbito legal. Por sua vez, esses entes do Sistema de Justiça constroem a SEME e conseqüentemente os Cmeis a matriculem as crianças, sem o planejamento prévio, nos casos em que as decisões são acatadas a favor das vagas. Nestas condições, o direito à educação das crianças é reconhecido, mas somente depois de ter sido inicialmente “desreconhecido”.

E nos casos, cujas decisões não são acatadas devido à falta de vagas nas turmas dos Cmeis, a partir da análise dos processos extrajudiciais, entendemos que a SEME leva em consideração o direito cotidiano das crianças já matriculadas, por exemplo, a relação do número de professores pelo número de crianças e a relação da quantidade de crianças por metro quadrado no espaço físico dos Cmeis, conforme orientação da Resolução do Conselho Municipal de Educação de Vitória nº 06/1999³³. Em uma das decisões referentes a uma demanda feita no segundo semestre do ano em questão, a SEME destaca que a vaga não seria proferida, visto que o ano letivo já havia iniciado: “*Neste ano, não há possibilidade de atendimento às crianças visto que o ano letivo encerra-se no dia 21 de dezembro*” (PROCESSO EXTRAJUDICIAL 3). Diante disso, não podemos perder de vista que as matrículas preenchidas aleatoriamente ao decorrer do ano podem atrapalhar a organização e o planejamento pedagógico realizado previamente. Todos esses pontos também são importantes

³³ Essa Resolução foi reformulada em 2016 e está em processo de tramitação para que possa ser publicada com as atualizações realizadas.

quando pensamos no reconhecimento do direito à educação infantil e parecem ser levados em conta pela SEME.

5.4 ARGUMENTOS CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E IMPERATIVOS CATEGÓRICOS UTILIZADOS PELOS PROFISSIONAIS DO SISTEMA DE JUSTIÇA

Cabe salientar que nem em todos os processos são utilizados argumentos constitucionais, legais e imperativos categóricos para fundamentá-los. Em alguns casos, o promotor de justiça do Ministério Público apenas faz o pedido pela vaga, mas não utiliza nenhum argumento para embasar as demandas, diferentemente do Conselho Tutelar que lança mão do Ecad (BRASIL, 1990), ainda que tenha participado da construção de apenas um processo analisado. No que diz respeito às decisões judiciais, os desembargadores do Tribunal de Justiça têm um cuidado em justificá-las, não apenas com argumentos jurídicos, mas sobretudo com imperativos categóricos, pois praticamente todos encontrados nos processos são oriundos dessas decisões.

A análise dos dados evidencia que o maior destaque para fundamentar os processos judiciais e extrajudiciais está nos argumentos legais, em seguida os argumentos constitucionais, apontando-se também os imperativos categóricos de natureza diversa. Há que se destacar que os argumentos jurídicos são utilizados tanto nas formulações dos pedidos por vagas dos promotores de justiça nos processos extrajudiciais quanto nas decisões judiciais dos juízes/desembargadores. Nesse sentido, é possível perceber que tais argumentos se repetem nas demandas judiciais e extrajudiciais e nos autos das decisões finais.

Quadro 5 – Argumentos jurídicos que fundamentam os processos

ARGUMENTOS JURÍDICOS	
Argumentos constitucionais	Argumentos legais
Art. 6º	Art. 53, inciso I e V – ECA
Art. 24, inciso IX	Art. 54, inciso I, II, III e IV, § 1º, § 2º – ECA
Art. 208, inciso IV, § 1º, § 2º	Art. 136, inciso X – ECA
Art. 225	Art. 4º – LDB
Art. 227	Art. 29 – LDB
	Art. 30 – LDB
	Meta 1 e 6 do PNE

Fonte: elaboração da autora.

De modo geral, o argumento mais utilizado é o art. 208 da Constituição da República (BRASIL, 1988), sobretudo em seus parágrafos 1º e 2º que destacam o dever do Estado com a educação e indicam que “o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo” (BRASIL, 1988) e “o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade de autoridade competente” (BRASIL, 1988). Outra argumentação constitucional frequente está relacionada à prioridade absoluta do direito à educação que se faz presente no art. 227 da Constituição da República (BRASIL, 1988):

Art.227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

Em 25% dos processos analisados, o art. 227 está complementado pelo art. 6 que discorre sobre os direitos sociais e pelo art. 205 que reconhece o direito à educação como direito de todos bem como o inciso IX do art. 24 que incumbe a União, ao Estado e aos municípios legislar sobre “educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação” (BRASIL, 1988). A partir desses argumentos utilizados, é possível afirmar que há um consenso nos processos de que a educação é um direito de todos, um direito social e fundamental para a criança. Diante disso, notamos na nuvem de palavras abaixo do código ‘argumentos constitucionais’ (Figura 7) o destaque atribuído às palavras *educação, direito, dever, estado, constituição, criança, creche, escola e pré*, todas relacionadas aos artigos da Constituição da República (BRASIL, 1988) citados anteriormente.

Figura 7 – Nuvem de palavras com os argumentos constitucionais



Fonte: elaboração da autora com a utilização do *software* NVivo.

No que se refere aos argumentos legais, principalmente nas formulações das demandas, é comum em aproximadamente 13% dos processos, o uso do inciso I do art. 53 do Ecad (BRASIL, 1990) que trata da “I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (BRASIL, 1990) para referir-se ao direito da criança a educação infantil em tempo integral. Identificamos que grande parte das famílias exige que a vaga seja disponibilizada em CMEI próximo ao trabalho da família, mas, sobretudo próximo de suas casas, o que está ancorado no inciso V do art. 54 do Ecad (BRASIL, 1990), visto que a criança tem direito ao “V – acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência” (BRASIL, 1990). Contudo, no contexto investigado, onde nem sempre há vagas para todos, torna-se complexo até a família escolher em qual instituição o filho deve estudar, inclusive, observamos que há fila de espera em bairros específicos e uma das justificativas disso é justamente a exigência das famílias por instituições próximas aos seus locais de trabalho.

Conforme podemos depreender do mapa de árvore abaixo (Figura 8), a palavra *educação* tem mais destaque no código ‘argumentos legais’, seguida de *criança*, *ensino*, *escola*, *direito*, *creche*, *pré*, *acesso* e *lei*, visto que, todos esses argumentos, por se tratarem de legislações educacionais, mencionam o direito da criança à educação e ao ensino no âmbito do acesso à creche e a pré-escola.

Figura 8 – Mapa de árvore dos argumentos legais

educação	ensino	creche	idade	desenvolv	zero	obrigatório	poder	pública	bases
			lei	infantil	assegurar	diretrizes	menor	municip	nacion
	escola	pré		público	dever	federal	salienta	social	subjeti
criança			adolescente		estado	garantir	sentido	trabalh	2014
	direito	acesso	atendimento	seis	fundamenta	gratuito			2024
						integral	serviço	vagas	adm
								adoçã	artigos
								aprov	assegur

Fonte: elaboração da autora com a utilização do *software* NVivo.

Além da Constituição da República (BRASIL, 1988) e do Ecad (BRASIL, 1990), a LDB (BRASIL, 1996) tem recorrência em 25% dos processos, citada em seus artigos 29 e 30, que abordam principalmente o acesso e a permanência da criança na educação infantil. Por isso, a presença das palavras *acesso*, *infantil* e *permanência* no mapa acima. Além disso os

artigos 4º e 11 da LDB (BRASIL, 1996) são utilizados para apontar as incumbências dos municípios com a oferta de vagas nas creches e pré-escolas públicas e para reafirmar que a educação é dever do Estado, o que tem relação com as palavras *atendimento*, *assegurar*, *dever*, *estado*, *garantir*, *obrigatório* e *município* recorrentes no mapa de árvore (Figura 8).

Vale destacar que a única legislação utilizada para falar propriamente da educação infantil em tempo integral é o PNE (BRASIL, 2014), utilizada em cerca de 13% dos processos, nos quais os desembargadores que fazem a análise, discorrem sobre o incentivo do PNE (BRASIL, 2014) para as crianças de zero a cinco anos de idade frequentarem a educação infantil em tempo integral. Diante da análise dos argumentos legais e constitucionais usados pelos juízes/desembargadores, promotores de justiça e conselheiros tutelares, podemos constatar que eles reconhecem o direito da criança ao atendimento em tempo integral, da forma como o concebemos no presente trabalho, isto é, como o direito à educação infantil e não algo apartado da primeira etapa da educação básica.

Para além dos argumentos estritamente jurídicos, identificamos a presença dos imperativos categóricos. A nosso ver, eles são objetivos na medida em que se tratam de mandamentos incondicionados, válidos e legítimos para serem cumpridos. Contudo, também são subjetivos na medida em que expõem demandas e/ou decisões tomadas pelos profissionais do Sistema de Justiça pautadas naquilo que eles consideram justo e correto a partir de suas formulações de juízos. É no âmbito do processo, mais precisamente, na exposição desses imperativos “[...] que o ato de julgar recapitula todos os significados usuais; opinar, avaliar, considerar verdadeiro ou justo, por fim, tomar posição”, como bem afirma o filósofo Paul Ricoeur (2008, p. 176). E esse juízo na perspectiva do autor é “um discernimento enfraquecido, mas é ainda, aqui e ali, o pensamento que comanda” (RICOEUR, 2008, p. 104).

Desse modo, consideramos importante compreender o fenômeno da judicialização em sua interioridade a partir desses argumentos dos profissionais de justiça. E dentre esses argumentos que evidenciam juízos de valor, é perceptível que a palavra *direito* atravessa a maioria deles, conforme mostra a nuvem abaixo do código ‘imperativos categóricos’ (Figura 9). Além disso, por meio da análise das palavras mais recorrentes e de seus respectivos trechos, é possível observar que os desembargadores identificam que o problema da insuficiência de *vagas* se localiza, sobretudo, nas *creches* que funcionam em *período integral*, palavras estas que se destacam na Figura 9.

Na perspectiva do desembargador, o foco das políticas municipais é a ampliação de vagas de tempo parcial principalmente na pré-escola para atender a obrigatoriedade legal, o que faz com que a oferta de vagas no tempo integral, sobretudo na creche, não seja suficiente para atender aqueles que demandam, já que não é a prioridade do município. Nesse julgamento realizado, julga-se que *“a medida de restrição das vagas a meio período na maioria das creches do município fere frontalmente os direitos do requerente garantidos pela Constituição Federal”* (PROCESSO JUDICIAL 1). Essa interpretação do desembargador se dá, pois “[...] os ‘fatos’ de um caso não são fatos brutos, mas estão impregnados de sentidos, portanto interpretados” (RICOEUR, 2008, p. 170).

Nessa tarefa atribuída ao Sistema de Justiça de instituir uma ordem justa a partir da interpretação dos fatos dos processos, ciente da existência de critérios socioeconômicos de matrícula para a educação infantil em tempo integral, o desembargador questiona:

[...] ainda que a Administração possua o poder de estabelecer critérios para matrículas nas creches de período integral, tais regras não podem ser rigorosas a ponto de inviabilizar ou impedir o atendimento, de qualquer criança, em creche localizada o mais próximo possível à sua residência, e em período integral (PROCESSO JUDICIAL 1).

O desembargador nos brinda com sua consciência de que deve haver a efetivação das “políticas públicas” educacionais para que o direito à educação possa ser garantido a todas as crianças, sem qualquer forma de segregação ou de privação de direitos. Diante dessa exposição do processo, percebemos que o desembargador discorda da ação do município de criar critérios condicionantes para o acesso da criança à educação infantil em tempo integral, pois para ele isso seria uma forma de excluir determinadas crianças da possibilidade de garantia do seu direito à educação. Assim sendo, esse profissional de justiça, a fim de tomar sua decisão, parece “[...] pôr-se no lugar de outro ser humano, próximo ou distante” (RICOEUR, 2008, p. 146), o que nos remete a pergunta de Ricoeur (2008, p. 80): “quando é necessário tratar de maneira privilegiada, diferenciada, parcial, e quando é preciso tratar de modo anônimo, indistinto, imparcial?”

Dessa forma, os profissionais do Sistema de Justiça são vistos como aqueles que agirão a favor da justiça, decidindo o que é justo ou não em determinadas situações diante das quais se deparam. Contudo, essa formulação de juízos é algo que todas as pessoas poderiam praticar e não apenas juízes/desembargadores ou promotores de justiça, pois, “[...] dizer que algo é bom ou belo só é possível no contexto de significados que determinada linguagem oferece — significados que não podem ser ‘possuídos’ individualmente, mas só podem existir entre as pessoas” (ALMEIDA, 2008, p. 469).

De acordo com Ricoeur (2008, p. 165), “[...] ainda que não seja publicamente motivada, a decisão é pelo menos justificada pelos argumentos empregados. Essa é a razão pela qual um juiz não pode ao mesmo tempo estatuir um caso e declarar que sua sentença é injusta”. Na perspectiva do filósofo, se os profissionais do Sistema de Justiça são incumbidos de formularem as demandas extrajudiciais e judiciais e, em alguns casos, até realizam as decisões finais, as suas sentenças e colocações sempre são entendidas como “justas”, compreendendo que “[...] justiça em sentido jurídico, vincula-se ao poder de dizer o que é direito” (LAFER, 1988, p. 64).

A judicialização parece exigir que eles “[...] ao se depararem cada vez mais com ‘casos difíceis’, se tornem filósofos e, além disso, dominem complexas técnicas de ponderação de bens e valores” (MAIA, 2006, p. 393). Assim, notam-se os desafios enfrentados pelos profissionais do Sistema de Justiça quando precisam solucionar processos, pois, além da sua formação em Direito Positivo, necessitam ter outros saberes como por exemplo, do campo da filosofia e das humanidades, a fim de embasar suas decisões (MAIA, 2006). Ainda de acordo com o autor, não é possível que eles resolvam esses “casos difíceis”, sem uma teoria do direito, e ainda “ao utilizar a teoria como critério para a resolução aplicar o direito. A teoria não somente descreve mas forma parte do direito” (MAIA, 2006, p. 397). Dessa forma, eles são reconhecidos como protetores do chamado Estado Democrático de Direito bem como filósofos do Direito, conforme afirma Maia (2006).

No que diz respeito aos processos analisados, ainda que o desembargador reconheça que o Sistema de Justiça “[...] *poderá interferir no ato administrativo, principalmente porque se trata de garantir os fins do Estado*” (PROCESSO JUDICIAL 1), ele apresenta como possível solução para o problema enfrentado no município “[...] *a adoção de políticas públicas a fim de assegurar a disponibilização das vagas necessárias para atender a população*” (PROCESSO JUDICIAL 1). Assim, embora o problema da falta de vagas na educação infantil em tempo integral esteja sendo levado a autoridade jurídica, o próprio desembargador deixa subentendido que o direito à educação se trata de uma questão política. Em consonância com essa afirmação, segundo Carvalho (2014, p. 816), “decisões como as relativas à amplitude do direito de acesso à educação [...] são de natureza ética e política”.

Ainda de acordo com Carvalho (2014, p. 816), esses problemas com a garantia do direito à educação “concernem não a um grupo de especialistas, mas a toda uma comunidade política”. No entanto, não havendo necessariamente esse esforço político comprometido com todas as crianças e seus direitos, o Sistema de Justiça vem ganhando destaque, pois dele são demandadas intervenções em um contexto em que inicialmente direitos foram negados.

Afirmar que a educação deve interpelar corresponsabilidades, não significa dizer que juízes/desembargadores e promotores de justiça não devam se responsabilizar, mas sim que, eles não os únicos com esse compromisso, visto que:

[...] alguém é responsável pelas consequências de seus atos, mas também é responsável pelos outros, na medida em que estes são postos sob seu encargo ou seus cuidados e, eventualmente, bem além dessa medida. Em última instância, **somos responsáveis por tudo e por todos** (RICOEUR, 2008, p. 34, *grifo nosso*).

E essa responsabilidade assumida ilustra que “os direitos da criança são algo que compete [...] observar, da mesma maneira como nós, adultos, observamos, requisitamos ou exigimos quando eles são atingidos: os direitos da criança são uma questão dos adultos” (BRAYNER, 2008, p. 105). Nesse sentido, o autor afirma que não podemos prejudicar as crianças e nem sobrecarregá-las “[...] de uma responsabilidade de agir em um mundo de resolver problemas que fomos nós, adultos, que criamos” (BRAYNER, 2008, p. 105), assim, aqueles que chegaram primeiro ao mundo podem compartilhar esse compromisso pelo direito à educação das novas gerações.

O direito à educação das crianças é uma responsabilidade de todos aqueles que vieram primeiro ao mundo. Falar de direito é falar de ação política, isto é, de experiência que se dá na relação com o outro. E falar de educação é “[...] fazer o melhor para que os recém-chegados sejam acolhidos e escolham, por sua vez, ser habitantes do mundo” (ALMEIDA, 2016, p. 125). Considerando o exposto, é possível afirmar que temos uma dupla responsabilidade com as crianças, tanto com sua educação e formação humana quanto com os seus direitos. Assumir essa corresponsabilidade pública pelas novas gerações é preocupar-se com o destino público, o que é sempre uma aposta e uma possibilidade de inaugurar novos mundos.

6 À GUIA DE CONCLUSÃO: VISLUMBRANDO NOVOS COMEÇOS

Iniciamos a dissertação com a epígrafe “O mais importante para mim é compreender”, frase retirada de uma entrevista realizada com Hannah Arendt no ano de 1964. Não obstante os desafios, a nossa intenção ao longo do processo de pesquisa foi compreender a judicialização da educação infantil em tempo integral, isto é, apreendê-la ou abarcá-la com profundidade, movimento construído a partir da aproximação com um objeto ou fenômeno específico. Para Arendt (2008), a compreensão é um conceito de ordem política e pressupõe uma experiência no mundo. Nessa perspectiva, compreender nos conecta aos nossos pensamentos e ao mundo em que vivemos.

O pensar, o (re) pensar, o perder-se e o encontrar-se foram acontecimentos inerentes ao nosso processo de pesquisa e são exercícios que contemplam o que Arendt (2008) entende como compreensão, o que permite vários modos de interpretação em relação ao que se está buscando compreender. Porém, a compreensão é inacabada, está em constante mudança, na medida em que sempre podemos nos questionar e constituir diferentes possibilidades de ser e de estar no mundo. A partir da compreensão, novos horizontes podem ser interpelados, como no caso da presente pesquisa que termina com alguns “achados”, mas também indagações que podem inaugurar novos começos.

As reflexões tecidas ao longo da dissertação no que concerne a judicialização da educação, nos levam a afirmar que não há um único conceito sobre judicialização, visto que os autores utilizam diferentes concepções para defini-la. Alguns a tratam como algo harmonioso e equilibrado, já outros, como algo conflituoso e tenso. Mas o entendimento que é comum diz respeito à judicialização tratar-se da intervenção do Sistema de Justiça na educação a fim de garantir esse direito. Quando nos propomos a encontrar estudos sobre a judicialização da educação infantil em tempo integral, identificamos que há apenas uma dissertação publicada nos Programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no Brasil, o que nos revela que se trata de um tema pouco estudado sob o ponto de vista acadêmico.

No que se refere à judicialização da educação infantil em tempo integral no município de Vitória, entendemos que quando o acesso à educação infantil em tempo integral não é garantido para todas as crianças, uma vez que a demanda é maior do que a oferta, desenha-se um contexto de intervenções extrajudiciais e judiciais na exigibilidade por esse direito, pois, independente do atendimento ser em tempo integral ou parcial, estamos falando do direito à educação infantil que todas as crianças têm preconizado na Constituição da República

(BRASIL, 1988) e em outras legislações. Ele pode, portanto, ser cobrado judicialmente e extrajudicialmente.

Considerando nosso objetivo geral de problematizar o fenômeno da judicialização em curso com a demanda de matrículas na educação infantil em tempo integral, analisamos seis processos extrajudiciais disponibilizados pela SEME e dois processos judiciais encontrados no *site* do TJES que se tratavam de demandas individuais das famílias por vagas. Diante disso, elencamos três objetivos específicos. O primeiro foi analisar as justificativas mais recorrentes das famílias ao demandarem vagas para seus filhos na educação infantil em tempo integral, a partir dos dados, observamos que a maioria das justificativas utilizadas está relacionada ao trabalho dos pais e às suas necessidades socioeconômicas. Apenas a demanda de uma família foi justificada pelo reconhecimento do direito à educação da criança.

Quanto ao segundo objetivo de discorrer sobre as decisões proferidas em relação às demandas extrajudiciais e judiciais promovidas pelas famílias, identificamos que a maioria delas foi proferida contra a vaga solicitada, evidenciando um tensionamento no campo da educação da infância devido a não obrigatoriedade do tempo integral e a prioridade da cobertura com a pré-escola em tempo parcial, o que inclusive traz dificuldades para o atendimento na creche que ainda conta com uma fila de espera de famílias que aguardam vagas para seus filhos no município de Vitória. Apesar de todas as crianças de zero a cinco anos de idade terem o direito à educação infantil, em um contexto de precarização de vagas, privilegiam-se as crianças de quatro e cinco anos para atender a normativa legal da obrigatoriedade. Assim, mais uma vez o direito recai em somente uma burocratização, como se isso prevalecesse sobre o reconhecimento da dignidade humana de todas as crianças, independentemente das suas idades.

Em relação ao terceiro objetivo de identificar os argumentos constitucionais, os argumentos legais e os imperativos categóricos utilizados pelos profissionais do Sistema de Justiça que embasam os processos extrajudiciais e judiciais, percebemos que eles foram diversos. A maioria desses argumentos jurídicos decorreu de legislações educacionais como, a LDB (BRASIL, 1996), o Ecad (BRASIL, 1990) e o PNE (BRASIL, 2014), seguido de artigos da Constituição da República (BRASIL, 1988). O que mais nos chamou atenção foram os imperativos categóricos, que trouxeram diferentes juízos de valor dos promotores de justiça e dos juízes/desembargadores, nos fazendo refletir sobre a grande responsabilidade atribuída aos profissionais do Sistema de Justiça quando eles se deparam com “casos difíceis” (MAIA, 2007) que não necessariamente deveriam dizer-lhes respeito. Se de um lado, certos problemas socioeconômicos das famílias concernentes às suas vidas privadas são expostos nos processos

extrajudiciais e judiciais, de outro lado, a não garantia do direito à educação para algumas crianças, fato que pertence a uma questão fundamentalmente política, também é transposta para a esfera jurídica.

A hipótese inicial do nosso trabalho era a de que a judicialização, ainda que seja um instrumento importante de interpelação ao direito, não necessariamente gera uma dinâmica pública em torno do reconhecimento de tais direitos. Além disso, ela os conduz a partir de demandas privadas. Diante das análises realizadas, reafirmamos a hipótese que inclusive nos permite afirmar que embora a judicialização seja um fenômeno legítimo e previsto no ordenamento jurídico brasileiro, o direito à educação não diz respeito apenas às famílias que recorrem ao Poder Judiciário e ao Ministério Público e nem cabe apenas ao Estado e/ou Três Poderes resguardar esse direito, pois essa é uma responsabilidade de todos os atores da sociedade. Também cabe aqui afirmar que o Sistema de Justiça não deveria ser visto como a única instância de mediação societária, visto que, pelo que observamos, vem sendo demandada, quase exclusivamente dele, uma responsabilidade diante da negação de direitos, como se essa fosse a única maneira de requerer direitos na sociedade.

Ao assumirmos a concepção de direito como um fenômeno público que diz respeito a todos e não somente um direito abstrato posto em normas legais, vale aqui considerar a reflexão de Araújo (2017a, p. 409) ao afirmar que “quando os direitos são reduzidos à formalidade da lei, práticas hierarquizadas e excludentes de acesso e permanência na escola se processam”. Tal assertiva nos leva a observar que a judicialização vem conduzindo o direito de forma discriminada – ao assegurar o acesso e a permanência à educação apenas de algumas crianças, cujas famílias têm conhecimento sobre a possibilidade das demandas judiciais e extrajudiciais, enquanto outras crianças continuam tendo o acesso à educação negado – o que pode estar ocorrendo em função do não reconhecimento do direito como uma experiência que decorre da ação política, como se ele se restringisse a somente um fenômeno jurídico. Assim, desencadeia-se uma faceta do que poderíamos chamar de “privatização” do direito à educação, pois ele torna-se restrito àqueles que têm consciência sobre as normas jurídicas. Logo, acaba não alcançando a todos da mesma forma, ainda que legalmente, todas as pessoas sejam reconhecidas como iguais e como sujeitos dos mesmos direitos.

O fenômeno da judicialização da educação infantil em tempo integral pode até contribuir para o acesso de algumas crianças aos Cmeis, mas não corrobora para a solução pontual desse problema de ausência de vagas, serve apenas como uma medida paliativa. A nosso ver, o cerne do problema de fato está no esvaziamento do sentido do direito como fenômeno da política, isto é, como um fenômeno público que diz respeito a uma

responsabilidade de todos os agentes da sociedade. Enquanto o direito for visto como um fenômeno estritamente jurídico, a tendência é que as demandas extrajudiciais e judiciais continuem persistindo, pois essa responsabilidade continuará sendo atribuída aos profissionais do Sistema de Justiça. Quando as pessoas são privadas da asserção aos seus direitos e precisam suprir suas necessidades elementares da vida, recorrer ao Sistema de Justiça parece ser a melhor saída, acarretando o estreitamento da política, sem necessariamente produzir compromisso ético e político entre os diferentes sujeitos de uma comunidade.

Não se trata apenas de uma questão de construir mais creches e mais pré-escolas para ampliar o número de vagas, pois até para essa construção de novas instituições, consideramos que deveriam ser pensados coletivamente os locais apropriados para construí-las e a organização de como esse movimento poderia acontecer no município, ou seja, a ação política, ainda assim, deveria prevalecer. Outro aspecto a ser pensado é na importância da continuidade das políticas educacionais, pois a ideia usual de que política se reduz a um governo tem como consequência a descontinuidade das políticas. Assim, muda-se o mandato do governo e “tudo se perde”. Couto (2015, p. 1) considera que “a descontinuidade das políticas públicas educacionais relaciona-se à fragmentação de ações públicas devido aos processos políticos sucessórios, [des] articulações políticas e rupturas no processo de financiamento da educação”. Diante disso, também destacamos a necessidade da “participação de uma multiplicidade de atores e [de] incentivo à prática do planejamento educacional” (BASTOS; FERREIRA, 2019, p. 3) de modo que a política seja entendida como experiência que se dá enquanto relação entre diferentes agentes.

Felício (2000, p. 95) ressalta que “os direitos, se eles não constituem propriamente uma política, eles podem inspirar uma política, uma nova prática política”. Nesse sentido, para que haja uma experiência política, é preciso que “[...] os conflitos particulares [sejam recusados] por estarem fora do alcance político e serem desfavoráveis para a ação em conjunto” (DAHER, 2015, p. 74). Dessa forma, para além de pensar o fenômeno da judicialização como se fosse o modo mais pertinente para se exigir direitos, vislumbramos como inspiração, a constituição de movimentos sociais que exijam vagas na educação infantil em tempo integral com vistas à asserção ao direito à educação e ao seu reconhecimento público, pois eles podem representar uma ação política, desde que envolvam o debate, o reconhecimento recíproco da dignidade humana e do “direito a ter direitos” (ARENDDT, 1989) como experiência conjunta e não individualizada. Como bem destaca Felício (2000, p. 96), “é pela ação política, não há outro meio, que se conquistam direitos iguais”.

Além dos movimentos sociais como uma inspiração, compreendemos que a constituição de “políticas públicas” articuladas com organização e planejamento coletivo, a experiência de fóruns e de conselhos podem “[...] estabelecer novos consensos em torno das políticas educacionais, deixando entrever novos modos de participação e deliberação conjunta” (ARAÚJO; NATAL, 2017, p. 260). Assim, essas são ações possíveis na luta pelo direito à educação infantil em tempo integral para todas as crianças de zero a cinco anos de idade que legitimariam a corresponsabilidade pública por esse direito. Cabe ressaltar que tais ações propostas não têm como intenção apresentar soluções prontas, nem fórmulas mágicas para o problema da ausência de vagas na educação infantil em tempo integral, mas pensar em possibilidades a partir de inspirações arendtianas que vislumbrem a vida em sociedade pautada em uma cultura política que defenda o direito à educação para todos.

Durante o processo de coleta e de análise dos dados, identificamos processos extrajudiciais na SEME que foram protocolados a partir de movimentos coletivos que tratavam do tensionamento entre a demanda e a oferta de vagas na educação infantil em tempo integral no município de Vitória. Em um caso, foi realizada uma audiência pública, onde estavam reunidos pais e responsáveis de crianças e de adolescentes do município, além de profissionais da educação do Programa de Educação Integral em Jornada Ampliada, representantes da sociedade civil e entidades de classes, todos juntos discutindo sobre os desafios e as conquistas da educação em tempo integral. Em outro caso, observamos que a utilização de mais de três comprovantes de residência em um bairro específico para a matrícula das crianças nos Cmeis foi algo proposto conjuntamente pela Associação de Moradores do bairro em questão, sob formato de processo extrajudicial acatado pela SEME.

Reportagem publicizada em 2017 em um jornal local expõe que moradores criaram o movimento “crechômetro”³⁴ para denunciar a falta de vagas nos Cmeis de um bairro populoso do município de Vitória. Uma das mães líderes desse movimento coletivo relatou que “todos os pais foram favoráveis e concordaram com essa iniciativa, uma vez que eu estou reivindicando uma melhoria coletiva, não algo pra mim”. Vale destacar que nesse bairro, a oferta do tempo integral foi suspensa como estratégia para ampliar o número de vagas nas creches em tempo parcial, havendo inclusive ações extrajudiciais de famílias junto ao

³⁴ Um grupo de pessoas do bairro se mobilizou para verificar quantas crianças estavam sem vagas na creche e reuniram essas informações em um grande cartaz. E em todos os horários de entrada e saída de um CMEI, membros do movimento levavam esse cartaz a fim de protestar pelo problema da falta de vagas. Disponível em: <<https://www.gazetaonline.com.br/noticias/cidades/2017/05/mais-de-300-criancas-sem-creche-em-jardim-camburi-1014052056.html>>. Acesso em: 29 out. 2020.

Ministério Público denunciando essa interrupção do atendimento na educação infantil em tempo integral.

Nesse contexto investigado, considerando os três movimentos coletivos encontrados, a judicialização poderia vir a inspirar novas práticas políticas? Ou a judicialização causa somente o esvaziamento da arena das lutas sociais? Outros movimentos coletivos em Vitória e nos demais municípios capixabas (com escassez de vagas na educação infantil e, sobretudo em tempo integral) vêm se organizando? Embora não seja uma questão pertinente ao nosso estudo, esses dados encontrados nos levaram a problematizar tais questões para a possibilidade de futuras pesquisas.

Nosso estudo não pretendeu generalizar aspectos concernentes à judicialização da educação infantil em tempo integral, mas problematizar os dados encontrados na pesquisa a partir do contexto investigado e à luz da perspectiva teórica que nos inspirou. Todavia, há desdobramentos que precisam ser mais bem aprofundados. As possibilidades de pesquisa não se exaurem aqui, mas abrem caminhos para estudos posteriores dedicados a investigar se há realmente movimentos coletivos organizados com vistas às vagas na educação infantil em tempo integral e marcados pelo espírito revolucionário, o que poderá nos ajudar a problematizar se a judicialização, ainda que não seja uma ação política por excelência, é inspirada ou é capaz de inspirar futuras ações políticas focadas na ética da responsabilidade pelo mundo comum.

REFERÊNCIAS

- ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Dicionário Acadêmico de Direito**. 7. ed. São Paulo: Editora Método, 2011.
- AGUIAR, Odílio Alves. Hannah Arendt e o Direito I. **Argumentos**, Fortaleza, n.18, p.87-94, jul./dez. 2017.
- AGUIAR, Odílio Alves. O direito, o comum e a condição humana no pensamento de Hannah Arendt. **Filosofia Unisinos**, Belo Horizonte, v. 20, n. 3, p. 278-284, set./dez. 2019.
- ALGEBAILLE, Eveline. **Escola pública e pobreza no Brasil: a ampliação para menos**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009.
- ALMEIDA, Vanessa Sievers de. Educação e liberdade em Hannah Arendt. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 3, p. 465-479, set./dez. 2008.
- ALMEIDA, Vanessa Sievers de. Uma leitura do ensaio “A crise de educação” de Hannah Arendt. **Revista do Centro de Pesquisa e a Formação**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 114-126, maio 2016.
- ARAÚJO, Gilda Cardoso de; FREGUETE, Lilian Marques; NASCIMENTO, Rosenery Pimentel do. Marco regulatório das organizações da sociedade civil, relações federativas e implicações para oferta de educação infantil. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 15, n. 31, p. 80-101, jan./mar. 2019.
- ARAÚJO, Vania Carvalho de. O tempo integral na educação infantil: uma análise de suas concepções e práticas. In: ARAÚJO, V. C. de. (Org.). **Educação infantil em jornada de tempo integral: dilemas e perspectivas**. Vitória: EDUFES, 2015.
- ARAÚJO, Vania Carvalho de. A impermeabilidade das “políticas” destinadas às crianças: por uma necessária ressemantização do direito. **Educação**, Porto Alegre, v. 40, n. 3, p. 405-412, set./dez. 2017a.
- ARAÚJO, Vania Carvalho de. Educação infantil em tempo integral: em busca de uma *philia* social. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 63, p. 191-203, jan./mar. 2017b.
- ARAÚJO, Vania Carvalho de; AUER, Franceila; NEVES, Kalinca Costa Pinto das. Educação infantil em tempo integral: “mérito da necessidade” ou direito? **EccoS – Revista Científica**, São Paulo, n. 50, p. 1-16, jul./set. 2019.
- ARAÚJO, Vania Carvalho de; AUER, Franceila; TAQUINI, Rennati. Política de educação infantil em tempo integral: notas sobre a percepção das famílias. **Jornal de Políticas Educacionais**, Paraná, v. 15, n. 4, p. 1-22, jan. 2021.
- ARAÚJO, Vania Carvalho de; NATAL, Cirlane Mara. As possibilidades de uma esfera pública compartilhada nos Conselhos Municipais de Educação. **Revista Educação e Cultura Contemporânea**, Vitória, v. 14, n. 34, p. 259-279, 2017.
- ARAÚJO, Vania Carvalho de; TAQUINI, Rennati; NEVES, Kalinca Costa Pinto das; AUER, Franceila; SANTOS, Mara Pereira dos. Análise descritiva em âmbito nacional das matrículas de educação infantil em tempo integral (2007 a 2017). In: X Encontro Estadual da ANPAE-ES/ IV Reunião Estadual da ANFOPE, 2019, Vitória. **Anais do Encontro Estadual de Política e Administração da Educação - ANPAE/ES**, p. 1-5, 2019.

ARENDDT, Hannah. **A condição humana**. Tradução de Roberto Raposo. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2020.

ARENDDT, Hannah. **Ação e a busca da felicidade**. Tradução de Virginia Starling. Edição de Ana Cecília Impellizzeri Martins. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2018.

ARENDDT, Hannah. **A vida do espírito: o pensar, o querer, o julgar**. Tradução de Antônio Abranches. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

ARENDDT, Hannah. **Compreender: formação, exílio e totalitarismo**. Tradução de Denise Bottmann. Belo Horizonte: Companhia das Letras, 2008.

ARENDDT, Hannah. **Da Revolução**. Tradução de Denise Bottmann. São Paulo: Editora Ática S.A, 1963.

ARENDDT, Hannah. Entrevistador: Günter Gaus. Entrevista de 1 hora com Hannah Arendt gravada em 1964. **Civilistica Revista Eletrônica**. Disponível em: <<http://www.youtube.com/user/civilisticacom?feature=watch>>. Acesso em: 27 abr. 2020.

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

ARENDDT, Hannah. **O que é política?** Tradução de Reinaldo Guarany. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

AQUINO, Ligia Leão de. Educação infantil em tempo integral: infância, direitos e políticas de educação infantil. In: ARAÚJO, Vania Carvalho de (Org.). **Educação infantil em jornada de tempo integral: dilemas e perspectivas**. Vitória: EDUFES, 2015. p. 161-175.

AUER, Franceila. Motivações e expectativas das famílias acerca da educação infantil em tempo integral. In: XXVIII Jornada de Iniciação Científica da Universidade Federal do Espírito Santo, 28., 2018, Vitória. **Anais [...]**, Vitória: Ufes, 2018, p. 1-15.

AUER Franceila; ARAÚJO, Vania Carvalho de. A judicialização da educação infantil em tempo integral no município de Vitória-ES. In: 14ª Reunião Regional Sudeste Anped, 14., 2020, Edição Online. **Anais [...]**, 2020, p. 1-3.

AUER, Franceila; TAQUINI, Rennati. A educação infantil em tempo integral na perspectiva das famílias: o contexto da Região Metropolitana de Vitória. In: XII Seminário Regional Sudeste da Anpae e IV Seminário Federalismo e Políticas Educacionais, 12., 2020, Edição Online. **Anais [...]**, 2020, p. 1-5.

BARBOSA, Maria Carmem Silveira; RICHTER, Sandra Regina Simonis; DELGADO, Ana Cristina Coll. Educação Infantil: tempo integral ou educação integral? **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 31, n. 57, p. 95-119, jul./set. 2015.

BASTOS, Roberta Freire; FERREIRA, Eliza Bartolozzi. Os Planos Municipais de Educação no contexto do PNE 2014-2024: apontamentos sobre a implementação da política. **Jornal de Políticas Educacionais**, Paraná, v. 13, n. 28, p. 1-18, ago.2019.

BERTOLAZO, Ivana Nobre. Direito e Política em Hannah Arendt. **Revista do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica da Fundinopi**, Jacarezinho, v. 05, n. 05, p. 160-179, jan./dez. 2005.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Promulgada em 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 14 maio 2019.

BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Promulgada em 10 de novembro de 1937. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 14 maio 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 maio 2019.

BRASIL. **Emenda constitucional n.º 1, de 17 de outubro de 1969**. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Brasília, 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 14 maio 2019.

BRASIL. **Emenda constitucional n.º 59 de 11 de novembro de 2009**. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm. Acesso em: 14 maio 2019.

BRASIL. Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, Brasília, 21 dez. 1990. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70318>. Acesso em: 20 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 21 dez. 1996. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/lein9394.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Conselho Nacional de Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEB, 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9769-diretrizescurriculares-2012&category_slug=janeiro-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 21 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Lei n.º 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 2001. Disponível em: http://planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em: 30 ago. 2019.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 26 de jun. 2014. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em: 29 out. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 436996. Recorrente: Ministério Público do Estado de São Paulo. Recorrido: Município de Santo André. Relator: Ministro Celso de Mello. Julgamento: 26 de outubro de 2005. **Diário de Justiça da União**, Brasília, 07 nov. 2005.

BRASIL, MEC/SEB/CGEI. **Política Nacional de Educação Infantil**: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação. Brasília: MEC/SEB, 2006. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pol_inf_eduinf.pdf. Acesso em: 20 ago. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Planalto Central, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20112014/2013/Lei/L12796.htm. Acesso em: 15 ago. 2019.

BRASIL. **A educação infantil nos países do MERCOSUL**: análise comparativa da legislação. Brasília: MEC/SEB, 2013. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2016/01/mercosul1.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2019.

BRASIL. **Educação Integral**: texto referência para o debate nacional. Brasília: MEC/SECAD, 2009. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: 28 ago. 2019.

BRAYNER, Flávio Henrique Albert. **Educação e Republicanismo**: experimentos arendtianos para uma educação melhor. Brasília: Liber Livro, 2008.

BRITO, Renata Romolo. **Direito e política na filosofia de Hannah Arendt**. 2013. 231 f. Tese (Doutorado em Filosofia) – Programa de Pós-Graduação em Filosofia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

CAMPOS, Maria Malta. As políticas e a gestão da educação infantil. **Retratos da Escola**, Brasília, v.5, n.9, p.201-214, jul./dez. 2011. Entrevista concedida a ESFORCE (Escola de Formação da CNTE).

CARDOSO, Carla Santos. **Educação integral e(m) tempo integral em Belém - PA**: Concepções em processo na Escola Municipal Rio Maguary. 2018. 175 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Pará, Pará, 2018.

CARVALHO, Ernani Rodrigues. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. **Rev. Soc. Polít.**, Curitiba, v. 23, p. 115-126, nov. 2004.

CARVALHO, Levindo Diniz. Crianças e infâncias na educação (em tempo) integral. **Educ. rev.**, Belo Horizonte, v. 31, n. 4, p. 23-43, dez. 2015.

CARVALHO, José Sérgio Fonseca de. Uma interpretação programática do direito à educação. **Revista USP**, São Paulo, n. 119, p. 73-86, out./dez. 2018.

CARVALHO, José Sérgio Fonseca de. Política e educação em Hannah Arendt: distinções, relações e tensões. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 128, p. 813-828, jul./dez. 2014.

CÔCO, Valdete; ZUCOLOTTI, Valéria M; EDIVÂNIA, Sousa de; SANTOS, M^a F. Santos. **Tempo integral na educação infantil: reflexões a partir de referências de pedagogos.** Universidade Federal do Espírito Santo, 2010. Disponível em: www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe6/anais_vi_cbhe/conteudo/file/542.doc. Acesso em: 20 de fev. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO (CNPQ). **Nova tabela das áreas do conhecimento: proposta para discussão.** 2005. Disponível em: <http://cnpq.br/documents>. Acesso em: 15 jun. 2020.

CÔRREA, Luiza Andrade. **A judicialização da política pública de educação infantil no Tribunal de Justiça de São Paulo.** 2014. 236 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

CORREIA, Adriano. A questão social em Hannah Arendt. Apontamentos críticos. **Rev. Filos.**, Curitiba, v. 20, n. 26, p. 101-112, jan./jun.2008.

COUTO, João Cláudio Diniz. Descontinuidade das ações públicas em educação. In: 37^a Reunião Nacional da Anped, 37., Florianópolis, 2015. **Anais [...]**, Florianópolis: UFSC, 2015, p. 1-7.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação infantil como direito. In: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil.** Brasília: MEC/SEF/COEDI, v. 2. 1998.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. A Judicialização da Educação. **Revista CEJ**, Brasília, v. 1, p. 32-45, jul./dez. 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. Justiciabilidade no campo da educação. **RBP AE**, Porto Alegre, v. 26, p. 75-103, jan./abr. 2010.

DAHER, Gustavo. **A concepção política de cidadania no pensamento de Hannah Arendt.** 2015. 101 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Programa de Pós-Graduação em Filosofia, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Paraná, 2015.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 113-118, jul./dez. 2004.

DUARTE, André. Hannah Arendt: repensar o direito à luz da política democrática radical. **Revista Estudos Políticos**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 45-63, jan./jun. 2010.

FACHIN, O. **Fundamentos de metodologia.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

FEINBERG, Joel. **Filosofia Social.** Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1974.

FELDMAN, Marina. **Os termos de ajustamento de conduta para efetivação do direito à educação infantil: considerações a partir do contexto paranaense.** 2017. 190 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2017.

FELÍCIO, Carmelita Brito de Freitas. **Direitos humanos ou o direito a ter direitos: um diálogo com o pensamento político de Hannah Arendt.** 2000. 112 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Universidade Federal de Goiás, Goiás, 2000.

FELÍCIO, Carmelita Brito de Freitas. Sob o signo da República: notas sobre o estatuto do Sistema de Conselhos no pensamento de Hannah Arendt. **Revista Philótophos**, Goiânia, v. 11, n. 1, p. 31-48, jan./jun. 2006.

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel; DIDONET, Vital. **Educação Infantil – Creches = Período integral e parcial = férias**. São Paulo, 2015. Disponível em: <https://docplayer.com.br/3246926-Educacao-infantil-creches-periodo-integral-e-parcial-ferias.html>. Acesso em: 20 ago. 2019.

FRAGA, Dina Lúcia. **A criança e a cidade: diálogos entre educação infantil, cidade e patrimônio cultural**. 2018. 181 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Ensino de Humanidades) – Programa de Pós-Graduação em Ensino de Humanidades, Instituto Federal do Espírito Santo, Vitória, 2018.

FRATESCHI, Yara. Liberdade política e cultura democrática em Hannah Arendt. **Cadernos de Filosofia Alemã**, São Paulo, v. 21, n. 3, p. 29-50, 2016.

GARCIA, Karin Comandulli. **Novos atores de políticas públicas: a atuação do Tribunal de Contas e do Ministério Público do Rio Grande do Sul na ampliação da oferta de vagas na educação infantil**. 2016. 126 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2016.

GENTILI, Pablo. O direito à educação e as dinâmicas de exclusão na América Latina. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1059-1079, set./dez. 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2008.

INNERARITY, Daniel. **A política em tempos de indignação: a frustração popular e os riscos para a democracia**. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo Escolar 2018**. Disponível em: <http://inep.gov.br/microdados>. Acesso em: 14 nov. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo Escolar 2019**. Disponível em: <http://inep.gov.br/microdados>. Acesso em: 20 mai. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais 2000**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000 (Estudos e Pesquisas – informações demográficas e socioeconômicas). Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/>. Acesso em: 20 mar. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da vulnerabilidade social nos municípios brasileiros**. Brasília, 2015. Disponível em: http://ivs.ipea.gov.br/ivs/data/rawData/publicacao_atlas_ivs.pdf. Acesso em: 20 mar. 2020.

JOCHI, Fabiana Aparecida Pereira. **O trabalho docente frente à judicialização de vagas nas creches: sentidos de professores**. 2018. 191 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de São Carlos, São Paulo, 2018.

KIM, Richard Pae. Direito subjetivo à educação infantil e responsabilidade pública. In: XIV Congresso Nacional do CONPEDI, 14., 2006, Fortaleza. **Anais [...]**, 2006, p. 1 – 18.

KUHLMANN JUNIOR, Moysés. **Infância e educação infantil**: uma abordagem histórica. Porto Alegre: Mediação, 1998.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LUCENA, Bernardo Pereira. **O Terrorismo, a luta contra o terror e o direito internacional dos direitos humanos**. 2008. 291 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008.

MACEDO, Izabella Freza Neiva de Macedo. **Judicialização da educação infantil**: uma análise da dinâmica do fenômeno no município de Curitiba. 2018. 149 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2018.

MAIA, Antonio Cavalcanti. As transformações dos sistemas jurídicos contemporâneos: apontamentos acerca do neoconstitucionalismo. **Crítica**, Londrina, v. 11, n. 34, jan./jun. 2006.

MÃI DE FAMÍLIA, Rio de Janeiro, ano 1, n.13, jul. 1879.

MARCHIORI, Alexandre Freitas. **A criança como “sujeito de direitos” no cotidiano da Educação Infantil**. 2012. 194 f. Dissertação (Mestrado em educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração e interpretação de dados. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

MASSON, Luciano Dal Sasso. **A judicialização do acesso a educação infantil**: a Defensoria Pública como promotora da inclusão social. 2015. 104 f. Dissertação (Mestrado em Direitos Coletivos e Cidadania) – Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito, Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto, 2015.

MÜLLER, Maria Cristina. Política e governo são o mesmo? Uma reflexão a partir de Hannah Arendt. **Caderno de Ética e Filosofia Política**, v. 28, p. 86-96, jan./jun. 2016.

MÜLLER, Maria Cristina. A possibilidade de novos começos. **Philosophos**, Goiânia, v. 23, n. 1, p. 347-376, jan./jun. 2018.

NASCIMENTO, Maria Livia do. Pelos caminhos da judicialização: lei, denúncia e proteção no contemporâneo. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 19, n. 3, p. 459-467, 2014.

NASCIMENTO, Mariângela. A esfera pública na democracia brasileira: uma reflexão arendtiana. In: CORREIA, Adriana; NASCIMENTO, Mariângela. (Org.). **Hannah Arendt**: entre o passado e o futuro. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2008.

OLIVEIRA, Rafaela Reis Azevedo de. **Judicialização da educação**: a atuação do Ministério Público como mecanismo de exigibilidade do direito à educação no município de Juiz de Fora-MG. 2011.194 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2011.

OLIVEIRA, Rafaela Reis Azevedo de. **Judicialização da educação infantil**: desafios à política municipal e a exigibilidade de seu direito em Juiz de Fora-MG. 2015. 230 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015.

OLIVEIRA, Vanessa Elias de; SILVA, Mariana Pereira da; MARCHETTI, Vitor. Judiciário e políticas públicas: o caso das vagas em creches na cidade de São Paulo. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 39, n. 144, p. 652-670, abr./jun. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Assembléia Geral das Nações Unidas em Paris. 10 dez. 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>. Acesso em: 13 set. 2019.

PANNUNZIO, Eduardo. O poder judiciário e o direito à educação. In: RANIERI, Nina; RIGHETTI, Sabine. **Direito à educação: aspectos constitucionais**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

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

POLONI, Maria José. **Creche: do direito à educação à judicialização da vaga**. 2017. 271 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2017.

POLONI, Maria José. **Creche: do direito à educação à judicialização da vaga**. 1ª ed. São Paulo: Todas as Musas, 2019.

QVORTRUP, Jens. A dialética entre a proteção e a participação. **Currículo sem fronteiras**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 11-30, jan./abr. 2015.

RICOEUR, Paul. **O Justo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008.

RIZZI, Ester; XIMENES, Salomão de Barros. Litigância estratégica para a promoção de políticas públicas: as ações em defesa do direito à educação infantil em São Paulo. In: FRIGO, Darci; PRIOSTE, Fernando; ESCRIVÃO FILHO, Antônio Sérgio. **Justiça e direitos humanos: experiências de assessoria jurídica popular**. Curitiba: Terra de Direitos, 2010. p. 105-127.

ROCHA, Maria das Graças Fonsêca. **Análise da Política de Assistência Social num município de pequeno porte no Ceará sob a ótica dos direitos de cidadania**. 2017. 185 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Universidade Federal do Ceará, Ceará, 2017.

SANTOS, Émina. A educação como direito social e a escola como espaço protetivo de direitos: uma análise à luz da legislação educacional brasileira. **Educ.Pesqui.**, São Paulo, v. 45, n.184961, jan./dez. 2019.

SANTOS, Maria Aparecida Rodrigues da Costa. **A educação em tempo integral no município de Vitória: a experiência do Brincarte**. 2012. 165f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012.

SIERRA, Vânia Morales. A judicialização da política no Brasil e a atuação do assistente social na justiça. **R. Katál.**, Florianópolis, v. 14, n. 2, p. 256-264, jul./dez. 2011.

SILVA, Edina Pischarakaitcak Dias da. **Os efeitos da atuação do sistema de justiça nas políticas de educação infantil: estudo de caso no município de Araucária/PR**. 2016. 158 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2016.

SILVA, Petula Ramanauskas Santorum e Silva. **A judicialização da educação infantil entre ênfases, encaminhamentos e solicitações no município de Sorocaba/SP**. 2018. 221 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2018.

SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone. **Possibilidades e limites da judicialização da educação: análise do sistema de justiça do Paraná**. Curitiba: UFPR, 2015. 104 páginas. Relatório técnico.

SPOSATI, Aldaiza. **Vida urbana e gestão da pobreza**. São Paulo: Cortez, 1988.

SPOSATI, Aldaiza. **Os direitos (dos desastidos) sociais**. São Paulo: Cortez, 1989.

TAPOROSKY, Barbara Cristina Hanauer. **O controle judicial da qualidade da oferta da educação infantil: um estudo das ações coletivas nos tribunais de justiça do Brasil (2005-2016)**. 2017. 203 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2017.

TAPOROSKY, Barbara Cristina Hanauer; SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone. O Direito à Educação Infantil nos Tribunais de Justiça do Brasil. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 2, n. 44, n. 1, jan./mar. 2019.

TAQUINI, Rennati; AUER, Franceila. Panorama das matrículas na educação infantil no Estado do Espírito Santo (2007-2017): o tempo integral em foco. In: XII Seminário Regional Sudeste da Anpae e IV Seminário Federalismo e Políticas Educacionais, 12., 2020, Vitória. **Anais [...]**, 2020, p. 1-5.

TATE, C. Neal; VALLINDER, Torbjörn. **The Global Expansion of Judicial Power**. Nova Iorque: New York University Press, 1995.

TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski. Direito fundamental à matrícula em creche: sua natureza jurídica e possíveis implicações em termos de responsabilidade civil do Estado. **Interesse Público**, Belo Horizonte, v. 74, p. 54-69, 2013.

TELLES, Vera. Espaço público e espaço privado na constituição do social: notas sobre o pensamento de Hannah Arendt. **Rev. Sociol. USP**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 23-48, jan./jun. 1990.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

TORRES, Ana Paula Repolês. O sentido da política em Hannah Arendt. **Trans/Form/Ação**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 235-246, set./dez. 2007.

VITÓRIA (ES). **Decreto Municipal nº 15.071, de 21 de junho de 2011**. Estabelece critérios para matrícula e permanência de alunos da Rede Municipal de Ensino de Vitória no Projeto Educação em Tempo Integral. Vitória, ES: Prefeitura Municipal de Vitória. Disponível em: <http://sistemas.vitoria.es.gov.br/>. Acesso em: 14 mar. 2020.

VITÓRIA (ES). **Decreto 16.637, de 11 de março de 2016**. Institui o Programa Educação Ampliada na modalidade “Educação Integral com Jornada Ampliada” na Rede Municipal de Ensino de Vitória. Vitória, ES: Prefeitura Municipal de Vitória. Disponível em: <http://diariooficial.vitoria.es.gov.br/>. Acesso em: 13 mar. 2020.

VITÓRIA (ES). **Educação Infantil: um outro olhar**. Secretaria Municipal de Educação/Gerência de Educação Infantil, Vitória, 2006. Disponível em:

https://www.vitoria.es.gov.br/arquivos/20100218_educacao_infantil_doc.pdf. Acesso em: 21 mar. 2020.

VITÓRIA (ES). Lei n. 8.829, de 25 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação – PMEV. **Diário Oficial da União**. Vitória, 2015. Disponível em: <http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L88292015.htm>. Acesso em: 24 mar. 2020.

VITÓRIA (ES). **Portaria SEME nº 007/2019**. Estabelece critérios para o acesso de crianças dos Centros Municipais de Educação Infantil. Vitória, ES: Prefeitura Municipal de Vitória. Disponível em: <http://diariooficial.vitoria.es.gov.br/>. Acesso em: 10 jun. 2020.

VITÓRIA (ES). **Política Municipal de Educação Integral**. Secretaria Municipal de Educação/Gerência de Educação Infantil, Vitória, 2018. Disponível em: <http://www.vitoria.es.gov.br/arquivos>. Acesso em: 13 jun. 2020.

VITÓRIA (ES). **Programa educação em tempo integral**. Secretaria Municipal de Educação/Gerência de Educação Infantil, Vitória, 2010. Disponível em: http://www.vitoria.es.gov.br/arquivos/20100930_tempo_integral_texto_3.pdf/. Acesso em: 22 mar. 2019.

YAZBEK, Maria Carmelita. Serviço Social, Questão Social e Políticas Sociais em tempos de degradação do trabalho humano, sob o domínio do capital financeiro. **SERV. SOC. REV.**, Londrina, v. 21, n. 1, jan./jun. 2018.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

WACHELESKI, Marcelo Paulo. **A judicialização das relações sociais e políticas: uma análise a partir do pensamento de Hannah Arendt**. 2007, 183 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica) - Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Ciência Jurídica, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2007.

APÊNDICES

APÊNDICE A – CARTA DE APRESENTAÇÃO E SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA

Exma. Sra. Secretária Municipal de Educação de Vitória.

Eu, Franceila Auer, aluna do Curso de Mestrado em Educação – PPGE/UFES sob a orientação da Professora Dr.^a Vania Carvalho de Araújo, tenho como título de pesquisa “Judicialização da educação infantil em tempo integral: um estudo de caso do município de Vitória-ES”. Considerando que um de seus objetivos compreende a análise dos processos referentes aos anos de 2016 a 2020 que versam sobre as demandas das famílias por vagas para seus filhos nas instituições públicas de educação infantil em tempo integral no município de Vitória, bem como sobre as determinações proferidas pelos entes vinculados ao Poder Judiciário, solicito autorização para acessar tais processos no âmbito da Secretaria de Educação para efetuar as necessárias análises.

Destaco que o caráter ético desta pesquisa assegurará o sigilo de todas as informações coletadas bem como a preservação da identidade e da privacidade de todos os sujeitos envolvidos nos processos judiciais analisados.

Agradecendo antecipadamente vossa colaboração, coloco-me à disposição para qualquer esclarecimento. Para maiores informações, apresento em anexo o projeto de pesquisa.

Atenciosamente,

FRANCEILA AUER

Vitória, 31 de agosto de 2020.

Contatos:

Franceila Auer auerfranceila@gmail.com	Prof. ^a Dr. ^a Vania Carvalho de Araújo
---	--

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Exma. Sra. Subsecretária de Gestão Pedagógica,

Este termo refere-se à pesquisa de mestrado de Franceila Auer, aluna matriculada sob o número 2019131498 no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo (PPGE/UFES).

A pesquisa intitulada *Judicialização da educação infantil em tempo integral: um estudo de caso do município de Vitória-ES* tem por objetivo geral problematizar o fenômeno da judicialização em curso com a demanda de vagas na educação infantil em tempo integral. Já como objetivos específicos, pretende-se: analisar as justificativas mais recorrentes das famílias ao demandarem judicialmente vagas para seus filhos na educação infantil em tempo integral; discorrer sobre as decisões proferidas pelos juízes em relação às demandas judiciais promovidas pelas famílias; analisar os argumentos constitucionais, os argumentos legais e os imperativos categóricos que embasam as decisões proferidas pelos juízes.

A metodologia da pesquisa se dará pela análise dos processos referentes aos anos de 2016 e 2020 que versam sobre as demandas das famílias por vagas para seus filhos nas instituições públicas de educação infantil em tempo integral no município de Vitória, bem como sobre as determinações proferidas pelos entes vinculados ao Poder Judiciário.

Na publicação dos resultados da pesquisa, a identidade dos sujeitos envolvidos em tais processos judiciais será mantida em sigilo sob a ética da pesquisa científica.

Agradecemos _____ pela _____ colaboração.
Atenciosamente,

Franceila Auer auerfranceila@gmail.com	Prof. ^a Dr. ^a Vania Carvalho de Araújo
---	--

Autorizo a análise dos processos judiciais e a utilização dos dados encontrados. Também declaro ter recebido uma cópia do termo de consentimento.

Nome Completo: _____

Assinatura: _____

Vitória, _____ de _____ de 2020.

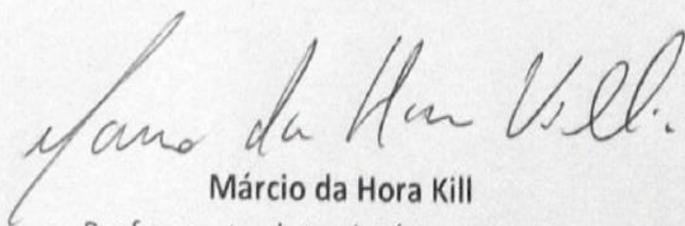
APÊNDICE C – DECLARAÇÃO DE REVISÃO TEXTUAL E GRAMATICAL DA DISSERTAÇÃO

DECLARAÇÃO

Eu, **Márcio da Hora Kill**, portador da cédula de identidade e registrado no Cadastro Nacional de Pessoas Físicas, sob o código de , graduado em Letras-Ingês pela Universidade Federal do Espírito Santo e atual acadêmico do curso de Direito pela mesma instituição (UFES), declaro ter realizado a análise, correção e revisão textual / gramatical da dissertação sob o título: "**Judicialização da educação infantil em tempo integral: um estudo de caso do município de Vitória-ES**", de autoria de **Franceila Auer**, do curso de Mestrado em Educação do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES).

Por ser verdade, firmo o presente documento.

Vila Velha, 16 de Abril de 2021



Márcio da Hora Kill

Professor, tradutor-intérprete, revisor

