BRASIL CONTEMPORÂNEO

Submetido 29-07-2026. Aprovado 12-08-2026
Artigo convidado. Editor Associado: Marco Antonio Teixeira
Versão original | DOI: https://doi.org/10.12660/cgpc.v31.n4.99270

CONSTRUÇÃO COLABORATIVA DE CRITÉRIOS PARA ACESSO E GESTÃO DE VAGAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL EM MUNICÍPIOS CATARINENSES

Collaborative development of criteria for access to and management of early childhood education places in municipalities in Santa Catarina

Construcción colaborativa de criterios para el acceso y la gestión de plazas de educación infantil en municipios de Santa Catarina

Jorge Braun Neto*[1] | brauneto@gmail.com | ORCID: 0009-0006-0568-1302
Victoria Moura de Araujo[1] | victoriamouraaraujo@gmail.com | ORCID: 0000-0001-8928-6153
Paula Chies Schommer[1] | paulacs3@gmail.com | ORCID: 0000-0001-9919-0809
Fabiano Maury Raupp[1] | fabianoraupp@hotmail.com | ORCID: 0000-0001-9533-2574

*Autor correspondente
[1]Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas, Florianópolis, SC, Brasil

RESUMO

Este trabalho sistematiza critérios definidos de modo colaborativo para acesso e gestão de vagas na educação infantil, sob a ótica de governo e parlamento abertos, como parte de uma pesquisa aplicada realizada entre 2023 e 2025 no estado de Santa Catarina. A partir de temas identificados como relevantes para vereadores de municípios de uma região em crescimento populacional e econômico, elegeu-se a transparência no acesso e gestão de vagas na educação infantil. No trabalho de campo envolvendo diversos atores, detalharam-se dois possíveis caminhos: uma plataforma integrada regional ou soluções municipais aprimoradas com aprendizagem compartilhada. As dimensões e critérios cocriados abrangem: transparência de critérios, abertura de dados e comunicação; participação cidadã e usabilidade; gestão, governança e colaboração; alocação e zoneamento; equidade e priorização legal. O texto conclui apontando desafios inerentes à colaboração e apresenta recomendações para gestores públicos, legisladores, sociedade civil e pesquisadores.

Palavras-chave: coprodução do conhecimento, processos colaborativos, governo aberto, transparência, gestão de vagas na educação infantil

ABSTRACT

This study systematizes collaboratively defined criteria for access to and management of early childhood education places, from the perspective of open government and open parliament. It is part of an applied research project conducted between 2023 and 2025 in the Brazilian state of Santa Catarina. Drawing from topics identified as relevant by city councilors in a region experiencing economic and population growth, the study focuses on transparency in access to and management of early childhood education places. Based on fieldwork involving various actors, two potential pathways were laid out: a regional integrated platform or municipality-level solutions improved through shared learning. The co-created dimensions and criteria encompass: transparency of criteria, open data, and communication; citizen participation and usability; management, governance,

CC BY

and collaboration; allocation and catchment areas; equity and legal prioritization. The study concludes by highlighting the inherent challenges of collaborative approaches and offers recommendations for public managers, legislators, civil society, and researchers.
Keywords: knowledge co-production, collaborative processes, open government, transparency, management of early childhood education places.

RESUMEN
Este estudio sistematiza criterios definidos de manera colaborativa para el acceso y la gestión de plazas en la educación infantil, desde la óptica del gobierno abierto y del parlamento abierto, como parte de una investigación aplicada realizada entre 2023 y 2025 en el estado de Santa Catarina, Brasil. A partir de temas identificados como relevantes por concejales de municipios de una región en crecimiento demográfico y económico, se seleccionó la transparencia en el acceso y la gestión de plazas en la educación infantil. En el trabajo de campo, que involucró a diversos actores, se detallaron dos posibles caminos: una plataforma regional integrada o soluciones municipales mejoradas con aprendizaje compartido. Las dimensiones y los criterios cocreados abarcan: transparencia de los criterios, apertura de datos y comunicación; participación ciudadana y usabilidad; gestión, gobernanza y colaboración; asignación y zonificación; equidad y priorización legal. El texto concluye señalando los desafíos inherentes a la colaboración y presenta recomendaciones para gestores públicos, legisladores, sociedad civil e investigadores.
Palabras clave: coproducción del conocimiento, procesos colaborativos, gobierno abierto, transparencia, gestión de plazas en la educa*ción infantil.*

INTRODUÇÃO E CONTEXTO

A Educação Infantil no Brasil abrange creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 e 5 anos). Embora a frequência à creche não seja obrigatória, seu acesso é direito assegurado pela Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e reafirmado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 548 (Supremo Tribunal Federal, 2022). O Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) estabeleceu a meta de ampliar a cobertura de creche para ao menos 50% das crianças de até três anos (Brasil, 2014). Contudo, chegou-se a 2024 com 41,2% de matrículas nessa faixa etária (Todos pela Educação, 2025).

Para enfrentar esse déficit de maneira transparente, os municípios podem aprimorar seus sistemas de acesso e gestão de vagas. Ou seja, o arranjo que envolve rotinas operacionais, normativas e canais de comunicação e gestão – utilizado pelas secretarias municipais para, por exemplo, mapear a demanda, elencar critérios de prioridade e alocar as vagas para as crianças.

O acesso à creche é influenciado pela capacidade administrativa e política municipal, envolvendo também os estados e a União no financiamento e apoio à educação infantil. O regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, previsto na CF e no PNE, apresenta limitações. Mesmo com avanços na coordenação nacional, pouco se avançou no fortalecimento da colaboração entre estados e municípios no campo da educação (Segatto et al., 2024). Estudo do Gabinete de Articulação para a Efetividade da Política da Educação no Brasil

(Gabinete de Articulação para a Efetividade da Política de Educação no Brasil [Gaepe Brasil], 2024), mostra que 49% dos municípios brasileiros declararam atuar em regime de colaboração com os estados na educação infantil.

Diversos municípios enfrentam o desafio de conciliar o crescimento populacional e a ampliação da demanda por creches e pré-escola com estruturas administrativas e de oferta de serviços, que não crescem na mesma proporção. Esse e outros desafios na educação podem ser enfrentados por meio da colaboração. O regime de colaboração entre estados e municípios, por exemplo, é uma alternativa para compartilhar capacidades estatais técnico-administrativas e político-relacionais (Segatto et al., 2021). Os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs), por exemplo, são formados por municípios com proximidade geográfica e características socioeconômicas semelhantes, promovendo troca de experiências e soluções conjuntas, sem transferência de recursos financeiros (Abrucio & Ramos, 2012; Grin & Segatto, 2021).

O diálogo e a colaboração entre o Executivo e o Legislativo municipal, por sua vez, permite que decisões orçamentárias, regulatórias e de planejamento sejam orientadas para ampliar a capacidade de responder às expectativas da população por acesso e qualidade na educação infantil. O atendimento a essas expectativas e a pressão por respostas estimulam legisladores, sociedade e órgãos de controle a cobrar dos gestores municipais não apenas a expansão da oferta, mas a publicização ativa de dados e informações sobre inscrições, vagas e critérios. Um exemplo disso é a Lei n. 14.685/2023, que tornou obrigatória a divulgação de listas de espera por vagas em creches (Brasil, 2023).

A gestão de filas de espera na educação infantil, entretanto, é tratada muitas vezes como uma rotina burocrática interna, com critérios de alocação opacos, o que pode gerar desconfiança e comprometer a equidade no acesso. É na transição dessa 'opacidade' administrativa para uma prática mais transparente e responsiva que o acesso e a gestão de vagas se conectam com a concepção de governo aberto. O governo aberto não se limita à disponibilização de dados. Trata-se de um modo de governo e de uma postura institucional que prioriza os cidadãos, fundamentando-se em princípios como transparência, participação cidadã, accountability, integridade, inovação, colaboração e responsividade (Brelàz et al., 2025; OCDE, 2022; OGP, 2026a; Romão et al., 2025). Além de governo aberto, há iniciativas de parlamento aberto e justiça aberta orientados por esses princípios (Craveiro et al., 2023; OGP, 2026b).

Nesse contexto, um projeto de pesquisa aplicada realizado entre 2023 e 2025 desenvolveu metodologia para coprodução de conhecimento em governo e parlamento abertos em Santa Catarina (Universidade do Estado de Santa Catarina [Udesc], 2026). Uma das etapas ocorreu na região da Associação de Câmaras e Vereadores do Vale do Itapocu (Avevi), que abrange os municípios de Barra Velha, Corupá, Guaramirim, Jaraguá do Sul, Massaranduba, São João do Itaperiú e Schroeder. A partir do levantamento de diversos desafios na região, o tema priorizado pelos participantes foi o acesso e a gestão de vagas em creches, tendo em vista a demanda crescente e a dificuldade dos municípios em atendê-la. A colaboração entre Executivo, Legislativo, órgãos de controle e associações foi vista como caminho para lidar com esse desafio.

O presente trabalho relata a construção colaborativa de critérios para acesso e gestão de vagas na educação infantil, sob a ótica de governo e parlamento abertos na região da Avevi. Para atingir o objetivo proposto, além desta seção introdutória, o artigo descreve, na próxima seção, o percurso metodológico, com o delineamento da pesquisa aplicada de caráter qualitativo, os sujeitos participantes e as fases do processo. Na terceira seção, resultados e discussão, são analisados os desafios mapeados, os critérios estabelecidos e as alternativas de sistemas construídas colaborativamente (integrada regional ou municipal aprimorada) e as implicações dos critérios estabelecidos. As considerações finais sintetizam os achados e apresentam recomendações a gestores, legisladores e pesquisadores interessados em transparência e gestão de serviços educacionais, governo aberto e parlamento aberto.

PERCURSO METODOLÓGICO

A partir da perspectiva de coprodução do conhecimento (Moia, 2024), a pesquisa aplicada articulou atores diversos em um recorte territorial, integrando formação, pesquisa e ação para identificar um problema público e construir de modo colaborativo uma proposta de solução por meio de estratégias de governo e parlamento aberto (Guerzovich et al., 2026). A execução do projeto ocorreu em cinco etapas.

Na primeira fase foram organizados eventos com vereadores e servidores das Câmaras da região para levantamento de temas relevantes para agentes públicos e cidadãos que se beneficiariam de uma abordagem de governo aberto. Foram seis os critérios para seleção do tema:

a) envolvesse a atuação do Legislativo;
b) temática na qual fosse possível agir de modo colaborativo e inovador, de acordo com princípios de governo aberto;
c) demanda local que estivesse conectada com ação pública e que envolvesse atores em diferentes esferas estatais e setores da sociedade;
d) tivesse potencial para alavancar financiamento;
e) permitisse uma entrega viável, dado o contexto da região e o tempo disponível, incluindo período eleitoral.

O tema escolhido foi "Dados em Educação". A disponibilidade e o uso de dados seriam úteis para o exercício das funções do Legislativo municipal, que incluem a elaboração e o monitoramento do Plano Municipal de Educação, a alocação orçamentária, o monitoramento da aplicação dos recursos, a política salarial, as prioridades de atendimento, acesso e inclusão educacional e a fiscalização do Executivo na política educacional. Além disso, muitos cidadãos recorrem aos vereadores quando não encontram informações ou têm dificuldade para acessar uma vaga em creche.

Na segunda fase foram realizadas entrevistas exploratórias não estruturadas com pessoas de órgãos estaduais com experiência em educação. O objetivo era ampliar a compreensão da equipe

de pesquisadores sobre dados em educação. Foram entrevistados conselheiro do Tribunal de Contas do Estado que acompanha o tema educação, a deputada presidente da Comissão de Educação da Assembleia Legislativa e seu assessor nesse tema, gestores da Secretaria de Estado da Educação e assessores da área de educação de duas associações de municípios. Três aspectos foram identificados: existem muitos dados em educação que são subutilizados; há dados adicionais que precisam ser produzidos; há temáticas específicas que podem ser exploradas a partir de dados, como educação especial e migrações, por exemplo, e interessar a atores na região e no estado envolvidos na gestão da educação.

A partir desses pontos, 29 novas entrevistas presenciais nos sete municípios foram realizadas, envolvendo secretários e assessores das secretarias de educação, conselhos municipais de educação, vereadores e assessores legislativos, associação de municípios e empresários. Foram elencados desafios e oportunidades em dados em educação na região (Tabela 1) e identificado como cada município fazia a gestão das vagas na educação infantil e a transparência na fila de creches. O destaque foi o município de Massaranduba, que já adotava sistemática com critérios de prioridade e transparência, definidos no âmbito do Conselho Municipal de Educação.

Na terceira fase ocorreu uma oficina devolutiva dos achados das entrevistas e preparação da próxima etapa. Os participantes trouxeram ações e projetos em curso na região sobre o uso de dados, transparência e inovação no acesso a vagas em creches. Foram identificados elementos para preparar a oficina de cocriação que ocorreria meses depois e com novos atores.

Na quarta fase buscou-se aprofundar o conhecimento sobre a temática prioritária e desenhar a oficina. Foi atualizado o panorama de como os municípios realizam a gestão das filas e vagas nas creches dos sete municípios e identificadas seis práticas para acesso e gestão de vagas em diferentes órgãos e locais, como inspiração (Tabela 2). Além disso, foram mapeadas legislações e normativas para orientar e fundamentar a proposta (Tabela 3).

Na quinta e última fase, foi realizada uma oficina de cocriação (Ansell & Torfing, 2021). Apresentou-se o que foi mapeado como possibilidades para a região e foram debatidos e elaborados os critérios para o sistema de acesso e gestão de vagas. A discussão ocorreu em torno de duas opções: desenvolvimento de uma plataforma de gestão integrada regional ou o aprimoramento da sistemática adotada em cada município, compartilhando aprendizagens entre eles.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Desafios, oportunidades e experiências

Os desafios e oportunidades em dados em educação identificados na região são sintetizados na Tabela 1.

Tabela 1 – Desafios e Oportunidades em Dados em Educação na Região

DESAFIO/OPORTUNIDADE	DESCRIÇÃO
Crescimento demográfico e conurbação urbana	A região passa por crescimento demográfico, impulsionado pelo aumento das oportunidades de emprego e renda. Pessoas residem em um município e trabalham ou estudam em outro.
Ciclo de dados educacionais	Fragilidades no ciclo de dados educacionais: em alguns casos, as informações não existem; quando existem, frequentemente estão dispersas em sistemas internos sem integração; quando acessíveis, são pouco utilizadas para produzir conhecimento e orientar processos.
Atuação dos vereadores	Cidadãos recorrem aos vereadores para obter informações sobre acesso a vagas em creches. Por vezes os parlamentares não têm acesso rápido e fácil aos dados. Em um dos municípios, a vereadora propôs e foi aprovada Lei sobre transparência de dados em educação, mas a implementação era limitada. Em outro município, proposta de vereadora para transparência de dados em educação não foi aprovada.
Diversidade de práticas	Há diferenças comparativas entre práticas de produção, transparência e uso de dados entre os municípios da região, incluindo déficits e boas práticas, com destaque positivo para o município de Massaranduba, que já adotava critérios de prioridade e transparência, definidos no âmbito do Conselho Municipal de Educação.
Plataformas	Os municípios utilizam diferentes plataformas, resultando em desafios e oportunidades de interoperabilidade. As diferentes soluções mostram o predomínio de plataformas comerciais, que fornecem estrutura de lista de espera padronizada, não possuem integração com sistemas de gestão da educação básica e geram dependência do fornecedor. Há uso de estratégias simples, como planilhas do Google. São soluções de baixo custo que demandam gestão e atualizações.
Governança intermunicipal	A articulação entre diferentes atores da região pode avançar, incluindo a Avevi, que congrega vereadores e Câmaras, como organização ativadora e articuladora, e o Colegiado em Educação da Associação de Municípios do Vale do Itapocu (Amvali), que reúne os secretários de educação dos sete municípios.
Orientação instrumental	A temática do desempenho e da qualidade da educação foi abordada de maneira pouco expressiva pelos atores. O enfoque das respostas esteve mais conectado em dimensões instrumentais e operacionais.
Transparência nos critérios	Novas leis e demandas por transparência nos critérios e meios para acesso a serviços educacionais, como educação infantil e educação inclusiva.

Nota. Elaborado a partir dos dados da pesquisa.

A exposição desses desafios e oportunidades revela que o problema do acesso e gestão de vagas envolve aspectos tecnológicos, de governança e de cultura organizacional, incluindo a cultura de

transparência. A Tabela 2 sintetiza características de seis experiências mapeadas que poderiam inspirar a construção na região da Avevi.

Tabela 2 – Experiências em outros contextos que podem inspirar a construção na Região

MUNICÍPIO/INICIATIVA	DESCRIÇÃO/CARACTERÍSTICAS
Município de Blumenau, SC	Foco na transparência no acesso a vagas em Centros de Educação Infantil, CEIs. Oferece acesso à informação em três eixos: Fila Única, Estatísticas e Acesso Administrativo.
Município de Palhoça, SC	Integra o serviço de consulta à fila de espera em uma plataforma de serviços digitais da Prefeitura.
Projeto Lume (TCE/SC)	Painéis de monitoramento dos Planos Municipais de Educação de Santa Catarina, desenvolvidos pelo Tribunal de Contas do Estado, que podem apoiar a gestão dos municípios.
Vaga na Creche - Município de São Paulo, SP	Ferramenta online que informa a demanda por atendimento nos CEIs no município de São Paulo. A plataforma é acessível via qualquer dispositivo com acesso à internet e utiliza as mesmas regras e bases de dados do Sistema Escola Online (EOL).
Lista de Espera - Secretaria de Estado da Educação, SED/SC	Sistema que envolve o acesso a vagas e organiza a fila e a gestão das escolas e da secretaria. Estão em curso integrações entre sistemas de vagas estaduais e municipais.
Educação na Palma da Mão - SED/SC	Ferramenta da secretaria estadual com painéis com indicadores nacionais de qualidade, investimentos, resultados de avaliação institucional e taxas de aprovação, reprovação e abandono.
Gestão Presente do Ministério da Educação, MEC	Ferramenta que apoia secretarias e escolas ao promover o uso de tecnologia para acesso a informações e planejamento de políticas baseadas em evidências. Facilita a coleta e o compartilhamento padronizado de dados escolares.

Nota. Elaborado a partir dos dados da pesquisa.

Os exemplos apresentados na Tabela 2 oferecem possíveis respostas aos desafios identificados, como o ciclo de dados educacionais, a transparência dos critérios e a diversidade de práticas na região.

Bases legais para a solução

As pesquisas sobre o tema e os casos apresentados mostraram elementos para o desenho de uma solução para a problemática colocada. Uma das bases para definição de critérios para priorização na demanda por vagas em creches é a legislação, destacada na Tabela 3.

Tabela 3 – Legislação Federal Mapeada para Orientar Critérios

LEGISLAÇÃO	DESCRIÇÃO
Lei nº 14.685/2023	Torna obrigatória a divulgação das listas de espera por vagas em creches.
Resolução CNE/CEB n° 1/2024	Institui as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil.
Leis nº 14.851/2024; 13.005/2014; 14.934/2024	Prioridade para beneficiários de Programas de Transferência de Renda.
Lei nº 13.845/2019; 8.069/1990	Garantia de Vaga a Irmão na Mesma Unidade Escolar; Garantia de Vaga Próxima ao Domicílio ou Local de Trabalho.
Lei nº 14.851/2024	Torna obrigatória a criação de mecanismos de levantamento e divulgação da demanda por vagas em creches (0 a 3 anos) por DF e Municípios, com apoio da União.
Lei nº 14.851/2024	Prioridade para crianças de famílias monoparentais.
Lei nº 13.882/2019; 11.340/2006	Prioridade para mulheres e crianças sob medida protetiva por violência doméstica ou familiar.
Lei nº 12.594; 8.069/1990	Filhos(as) de adolescentes cumprindo medida socioeducativa.
Lei nº 13.257/2016; 8.069/1990	Filhos(as) de adolescentes cumprindo medida socioeducativa.
Lei nº 13.005/2014; 14.934/2024; 13.146/2015; 13.257/2016	Prioridade para crianças com deficiência.
Qualidade e Equidade na Educação Infantil (MEC e UNICEF)	Apresenta princípios, normatização e diretrizes de políticas públicas para promoção da qualidade e equidade na educação infantil.

Nota. Elaborado a partir dos de apresentação em oficina da pesquisa com dados do MEC.

Tipos de plataformas, vantagens, desvantagens e critérios

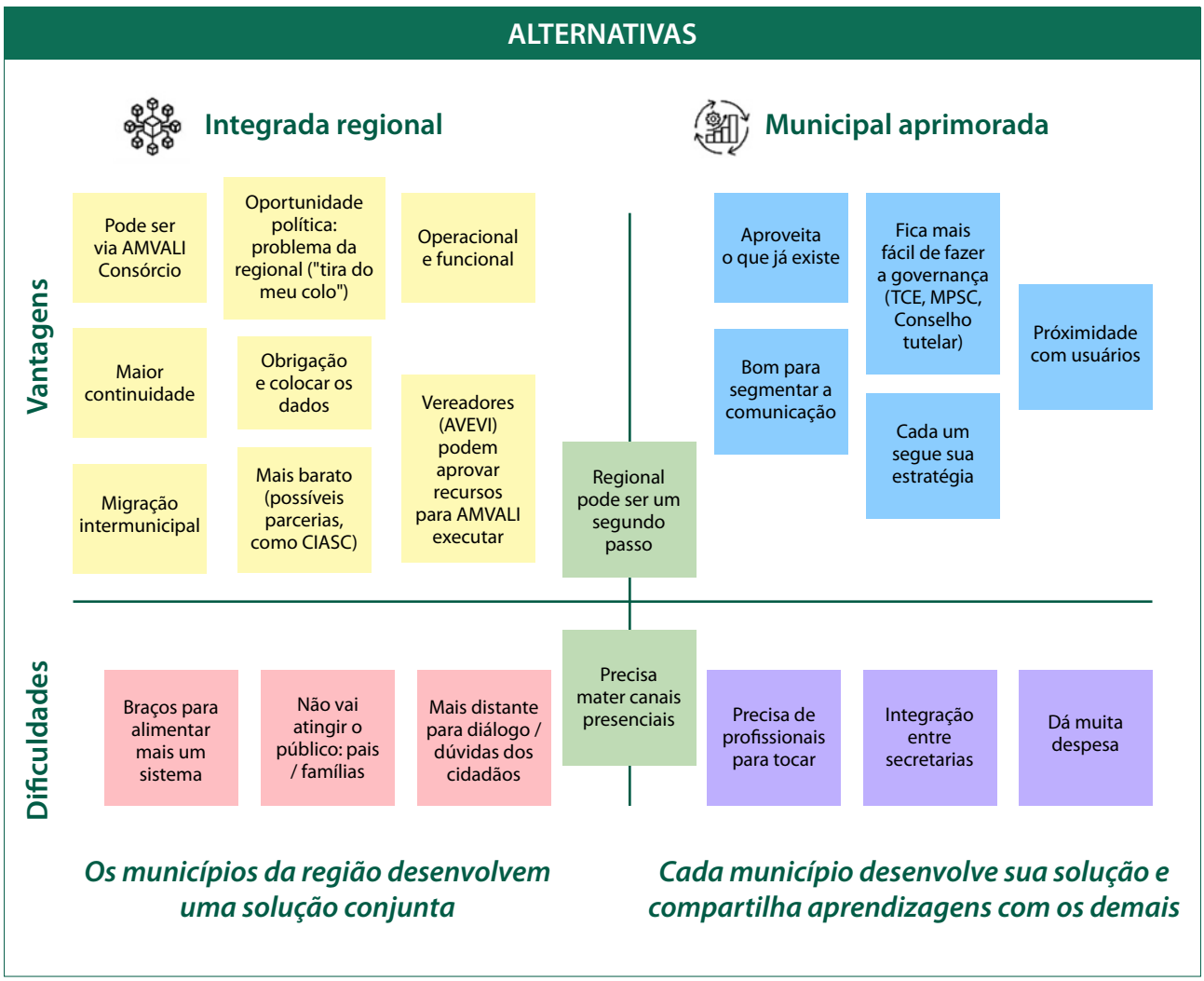
Considerando leis, exemplos de outros locais e as características dos sete municípios, duas alternativas foram discutidas: (a) plataforma integrada regional; (b) plataformas municipais aprimoradas.

Na solução *Integrada Regional,* os municípios da região da Avevi desenvolvem uma solução conjunta. As vantagens são: ganhos de escala econômicos, tecnológicos e burocráticos; critérios inovadores de zoneamento que ultrapassem as fronteiras municipais; fortalecimento da Avevi; desenvolvimento de cultura de colaboração, transparência e governo aberto. Os desafios envolvem: acessibilidade digital e inclusão social em um sistema regionalizado; arranjos de governança necessários para equilibrar a autonomia municipal com a padronização regional.

Na solução *Municipal Aprimorada,* cada município da região desenvolve sua solução e compartilha as aprendizagens. Esta abordagem oferece: flexibilidade e especificidade, aproveitando sistemas já estabelecidos e o conhecimento de cada município; proximidade com o cidadão e as unidades de educação; articulação com outros sistemas de cada prefeitura. Os desafios: transparência e

comparabilidade entre municípios que utilizam sistemas distintos; evitar que a fragmentação resulte em ineficiências e desigualdades no acesso.

Figura 1 – Alternativas Construídas Colaborativamente na Oficina



Nota. Elaborado a partir dos dados coletados na pesquisa de campo.

Em ambas as opções, são valorizados os princípios de governo aberto. A Tabela 4 sintetiza as dimensões e critérios para acesso e gestão de vagas na educação infantil, orientadas por princípios de governo aberto.

Tabela 4 – Dimensões e Critérios para Acesso e Gestão de Vagas

DIMENSÃO	DESCRIÇÃO	CRITÉRIO CONSOLIDADO
Transparência de critérios e regras, abertura de dados e comunicação	Informação disponibilizada para o direito de acesso e a fiscalização.	**Publicidade** de regras, pesos e justificativas utilizadas na priorização, alocação e transferências. **Publicidade dinâmica:** visualização do andamento da fila, incluindo data de ingresso na lista, ordem de espera, tipo de vaga e desistências. **Linguagem simples:** comunicação objetiva sobre critérios, prazos e direitos. Informação testada e compreendida por cidadãos de diferentes perfis. **Abertura de dados e códigos:** formatos não proprietários para reuso e análise. **Relatórios e indicadores:** incluindo série histórica sobre as filas.
Participação cidadã e usabilidade	Ferramenta acessível e cidadão como parte ativa no processo, não usuário passivo.	**Inclusão no desenvolvimento:** cidadãos de diferentes perfis como protagonistas na identificação das dificuldades e no desenvolvimento das soluções em diferentes "ondas" de desenvolvimento. **Usabilidade e acessibilidade:** plataforma intuitiva, ágil e acessível por diferentes dispositivos; **Facilidade de cadastro e interoperabilidade:** possível integração com *gov.br* ou serviços municipais. **Colaboração e controle social:** associações, conselhos e grupos de cidadãos e profissionais ligados à comunidade escolar e à sociedade civil colaborando com as soluções e exercendo controle.
Gestão, governança e colaboração	Requisitos operacionais internos e de conexão interinstitucional.	**Integração de dados que alimentam a transparência e a gestão:** fornecendo aos gestores ferramentas para movimentar a fila ativamente, otimizar a alocação de vagas e apoiar a projeção da demanda futura. **Conexão interinstitucional** com órgãos de controle e suporte, como Câmaras, Conselho Tutelar, Conselho de Educação. **Alinhamento intersetorial** entre áreas como Educação, Assistência Social e Saúde, incluindo busca ativa de crianças. **Planejamento de longo prazo:** soluções integradas a uma estratégia sustentável de planejamento e governança, incluindo a projeção de demanda de vagas e as melhorias na educação dos municípios. **Melhorias contínuas e legalidade:** plataforma como parte de processo contínuo, incluindo avanços tecnológicos, aprendizagem, sugestões dos usuários e mudanças em normas e critérios legais, revisando-os e comunicando as razões dessas revisões. **Regionalidade e colaboração:** valorizar a articulação já existente entre os municípios, compartilhando ideias, ações e aprendizagem mútua para alcançar ganhos de escala. A colaboração pressupõe abertura para conversas francas sobre dores e dificuldades, buscando em conjunto meios para melhorar a oferta e a qualidade do serviço público.

(continua)

(conclusão)

Tabela 4 – Dimensões e Critérios para Acesso e Gestão de Vagas

DIMENSÃO	DESCRIÇÃO	CRITÉRIO CONSOLIDADO
Alocação de vagas e zoneamento	Distribuição das vagas considerando o zoneamento de cada município, conexões regionais e necessidades logísticas das famílias na região.	**Zoneamento e localidade:** separação por CEI, considerando vagas por região, bairro e cidade. **Múltipla escolha:** possibilidade de escolha de mais de uma creche. **Vaga próxima** ao domicílio ou local de trabalho **Vaga a irmão** na mesma unidade escolar.
Equidade e priorização legal	Critérios obrigatórios e sociais que buscam garantir o direito à educação infantil com equidade, conforme a legislação e as demandas sociais.	**Diversidade de perfis:** linguagem e usabilidade para acesso às ferramentas; **Vulnerabilidades:** atenção às crianças que se encontram em situações como: criança com deficiência, beneficiária de programa de transferência de renda, família monoparental, criança em medida de proteção por violência doméstica ou familiar, filho(a) de adolescente cumprindo medida socioeducativa ou filho(a) de mãe sob custódia.

Nota: Elaborado a partir dos dados da pesquisa.

A estruturação das duas alternativas para o sistema (Figura 1) e a consolidação das dimensões de acesso (Tabela 4) representam resultados do esforço de cocriação local. A opção entre um sistema regional integrado — que oferece ganhos de escala, mas gera apreensão quanto à distância do diálogo entre servidores e cidadão, e um sistema municipal que preserva a proximidade, mas corre o risco de isolamento técnico, reflete os desafios de coordenação entre entes federativos e da descentralização na administração pública.

Como implicações teóricas e práticas, os critérios definidos materializam princípios do governo aberto em diretrizes aplicáveis. Aspectos como 'publicidade dinâmica', 'linguagem simples' e 'abertura de dados e códigos', por exemplo, demonstram a transição de uma transparência formal e passiva para uma transparência ativa e cidadã, voltada para a usabilidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho teve como objetivo sistematizar critérios para acesso e gestão de vagas na educação infantil, elaborados de modo colaborativo, sob a ótica de governo e parlamento abertos, no contexto de um projeto de pesquisa aplicada envolvendo diversos atores, em uma região com sete municípios. O relato evidencia que a temática é um problema público multifatorial e multiatorial. Não é só uma urgência da região investigada, mas envolve um ecossistema de atores locais, regionais e nacionais.

Governos em diferentes níveis federativos buscam responder a problemas similares, adaptando tecnologias de informação, gestão e colaboração a suas realidades sociopolíticas e capacidades estatais. A colaboração entre diversos atores, de diferentes Poderes, entes e níveis de governo, pode contribuir para otimizar soluções, ampliar o uso de evidências e adaptar a gestão às demandas dos cidadãos, estimulando participação e fiscalização. Por outro lado, processos colaborativos são desafiadores em capacidade de articulação, considerando os limites de tempo e prioridade que cada ator investe no processo.

Transparência, participação e colaboração, embora valorizadas, nem sempre são priorizadas frente a outras demandas colocadas a gestores e legisladores municipais. Há que considerar as dinâmicas partidárias e competitivas entre grupos políticos na região e em cada município, na relação entre governos e suas bases e a oposição nas Câmaras, bem como a dinâmica competitiva entre gabinetes. Processos colaborativos, mesmo quando desejáveis para resolver problemas comuns, podem não ser a aposta vencedora diante da dinâmica política e comunicativa em certos contextos.

Como recomendações para gestores, legisladores, pesquisadores e integrantes da sociedade que desejarem promover colaboração para aprimorar a gestão na educação, destaca-se:

i) definir princípios a guiar o processo com os participantes e atentar para como esses princípios (transparência, participação cidadã, entre outros, caso se adote abordagem de governo aberto) são observados durante a colaboração e na solução construída;

ii) usar dados e evidências e envolver as pessoas para tomar decisões;

iii) considerar a aprendizagem que ocorre durante o processo colaborativo, definir protótipos e contar com os cidadãos e gestores que usam os sistemas, como ocorreu, por exemplo, nos sistemas de gestão de vagas no município de São Paulo e da Secretaria de Educação de Santa Catarina;

iv) compreender o contexto político e relações no território, contando com pessoas e organizações que possam liderar, mobilizar e articular;

v) observar a relação entre as dinâmicas demográficas e as mudanças legais e de governança federativa, que incorporam novas demandas e realidades.

REFERÊNCIAS

Abrucio, F. L., & Ramos, M. N. (Eds.). (2012). *Regime de colaboração e associativismo territorial: Arranjos de Desenvolvimento da Educação*. Fundação Santillana; Editora Moderna.

Ansell, C., & Torfing, J. (2021). Co-creation: The new kid on the block in public governance. *Policy&Politics*, *49*(2), 211–230. https://doi.org/10.1332/030557321X16115951196045

Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1988). Presidência da República.http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Brasil. (2014). *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências*. Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm

Brasil. (2023). *Lei nº 14.685, de 20 de setembro de 2023. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre a obrigatoriedade de divulgação da lista de espera por vagas nos estabelecimentos de educação básica da sua rede de ensino*. Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14685.htm

Brelàz, G., Dias, T. F., Reinecke, L. F. G., Nascimento, A. B., & Rodrigues, D. C. (2025). Governo aberto: caminhos para transparência, dados abertos, participação, colaboração e accountability. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, *30*, e92960.

Craveiro, G., Machado, J., & Rizzi, E. (2023). O conceito de justiça aberta e sua relação com as comunidades pela reforma do sistema de justiça. In R. Lemos & D. Marques (Eds.), Open Justice na Era da Conectividade (pp. 35-46). Thompson Reuters.

Gabinete de Articulação para a Efetividade da Política da Educação no Brasil. (2024). *Retrato da Educação Infantil no Brasil*.https://undime.org.br/uploads/documentos/phpsXyLr0_66cf259a31745.pdf

Grin, E. J., & Segatto, C. I. (2021). Consórcios intermunicipais ou arranjos de desenvolvimento da educação? Uma análise de duas experiências no federalismo educacional brasileiro. *Revista do Serviço Público, 72*(1), 101–132. https://doi.org/10.21874/rsp.v72i01.4114

Guerzovich, F., Espíndola, M. H. S., Correa, L. J. A., Schommer, P. C., Araujo, V. M., Neto, J. B., Santos, G. F. Z., Fagundes, A. L., Schmitz, F. R., Depizzolatti, A., & Silva, K. V. (2026). C*ozinhando Juntos: metodologia de coprodução legislativa.* Imaginar o Brasil.

Ministério da Educação. (2024). *Qualidade e equidade na educação infantil: Princípios, normatização e políticas públicas*.https://www.gov.br/mec/pt-br/media/qualidade-equidade-educacao-infantil.pdf

Ministério da Educação. (2025). *MEC Gestão Presente*.https://www.gov.br/mec/pt-br/mec-gestao-presente

Moia, I. W. (2024). *A coprodução do conhecimento na ciência da sustentabilidade: análise da produção científica do conhecimento no contexto mundial* [Tese de doutorado, Universidade de São Paulo]. Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da USP.

Open GovernmentPartnership, OGP. (2026a). About. https://www.opengovpartnership.org/about/

Open Government Partnership, OGP (2026b). Open Parliaments. https://www.opengovpartnership.org/policy-area/open-parliaments/

Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, OCDE. (2022). *Open Government Review of Brazil: Towards an Integrated Open Government Agenda*. OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing.

Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria Municipal de Educação. (s.d.). *Vaga na Creche*. https://vaganacreche.sme.prefeitura.sp.gov.br/

Prefeitura Municipal de Palhoça. *Portal EducarWeb*. https://palhoca.educarweb.net.br/portal/#/

Romão, W. M., Rodrigues, M., & Serafim, L. (2025). Cocriação e participação social: análise dos seis planos de ação da parceria para o governo aberto no Brasil (2011-2023). *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, *30*. https://doi.org/10.12660/cgpc.v30.90830

Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina. *Educação na Palma da Mão*. https://www.sed.sc.gov.br/educacao-na-palma-da-mao/

Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina. *Matrícula Online*. https://matriculaonline.sed.sc.gov.br/inicio.aspx

Segatto, C. I., Euclydes, F. M., & Abrucio, F. (2021). Capacidades estatais e seus efeitos nas políticas municipais de educação. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, *26*(84), 1–19. https://doi.org/10.12660/cgpc.v26n84.81938

Segatto, C. I., Oliveira, K., & Silva, A. L. N. (2024). Os limites do PNE (2014-2024) no regime de colaboração. *Estudos em Avaliação Educacional*, *35*.https://doi.org/10.18222/eae.v35.10549

Supremo Tribunal Federal. (2022). *Tema 548 — Dever estatal de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a 5 anos de idade* (RE 1008166). https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso asp?incidente=5085176&numeroProcesso=1008166&classeProcesso=RE&numeroTema=548

Todos pela Educação. (2025, agosto). *Panorama do acesso à educação infantil no Brasil* [Relatório].https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2025/08/estudo-panorama-do-acesso-a-educacao-infantil-no-brasil-todos-pela-educacao.pdf

Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. *Lume – Portal de Transparência*. https://lume.tce.sc.gov.br/

Universidade do Estado de Santa Catarina (2026). Parlamento Aberto: Inovação e Colaboração nas Câmaras de Vereadores de Santa Catarina. https://www.udesc.br/esag/parlamentoaberto

NOTA

A ferramenta de Inteligência Artificial Gemini (Google) foi utilizada neste manuscrito exclusivamente para fins de revisão linguística, tradução e adequação de formatação. Os autores revisaram todo o material gerado e assumem a responsabilidade pela integridade do trabalho.

FINANCIAMENTO

Este artigo contou com apoio financeiro da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (Fapesc) e da Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc), por meio de edital de Pesquisa Aplicada, com contrapartida da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc).

CONFLITOS DE INTERESSE

Os/as autores/as não têm conflitos de interesse a declarar.

DISPONIBILIDADE DOS DADOS

O conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo está disponível publicamente. Informações e relatórios técnicos detalhados relativos ao projeto de pesquisa no âmbito do qual foi desenvolvido este trabalho estão disponíveis no site: https://www.udesc.br/esag/parlamentoaberto

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

Jorge Braun Neto: Conceituação; Curadoria de dados; Análise formal; Investigação; Metodologia; Validação; Visualização; Redação – rascunho original; Redação – revisão e edição.

Victoria Moura de Araujo: Conceituação; Curadoria de dados; Análise formal; Investigação; Metodologia; Validação; Redação – rascunho original; Redação – revisão e edição.

Paula Chies Schommer: Conceituação; Curadoria de dados; Análise formal; Aquisição de financiamento; Investigação; Metodologia; Administração de projetos; Recursos; Supervisão; Validação; Redação – rascunho original; Redação – revisão e edição.

Fabiano Maury Raupp: Metodologia; Validação; Visualização; Redação – rascunho original; Redação – revisão e edição.