

**Iniciativa: Estratégia de Monitoramento Analítico do Plano Brasil Sem Miséria e Programas do MDS**

*Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação*  
*Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)*

**Responsável:** Paulo de Martino Jannuzzi, Secretário de Avaliação e Gestão da Informação

**Equipe:** Alexander Cambraia Nascimento Vaz, Dionara Borges Andreani, Enrico Moreira Martignoni, Johnny Ahrens e Marconi Fernandes de Sousa.

**Endereço:**

Esplanada dos Ministérios, Bloco A, Sala 307  
Brasília-DF  
70054-906  
Telefone: (61) 2030-1501  
paulo.jannuzzi@mds.gov.br

**Data do início da implementação da iniciativa**

Agosto de 2011

**Resumo**

A Estratégia de Monitoramento Analítico do Plano Brasil sem Miséria e dos Programas do MDS é um sistema de indicadores organizado de forma sintetizada e mais adequada ao uso analítico pelos diferentes gestores dos três níveis de governo. Vale-se de diferentes fontes de dados de registros administrativos de programas e pesquisas do Sistema Estatístico Nacional, e de variados procedimentos estatísticos e de integração de dados para manter um sistema com um conjunto amplo de indicadores que permitem o acompanhamento das ações do plano, com grande detalhe temático e geográfico. A estratégia é inovadora por se tratar de uma rotina de trabalho voltada à construção de indicadores e às suas aplicações, em forma de painéis, tabulações ou boletins, evitando o reducionismo da atividade de monitoramento apenas à disponibilização da informação. Em termos práticos, é a sistematização de indicadores multitemáticos e de diferentes fontes de dados em uma mesma plataforma de monitoramento.

### **Caracterização da situação anterior e identificação do problema**

A institucionalização das atividades de monitoramento e avaliação da ação governamental vem ganhando força no Brasil, acompanhando o esforço de ampliação do escopo e escala dos programas sociais. Recursos crescentes são aportados no levantamento de informações para gestão e aprimoramento de programas no País e no aumento da qualificação média dos técnicos e gestores nas três esferas do setor público.

No Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, há um efetivo esforço nesse sentido, que já data de sua criação em 2004, quando do estabelecimento em seu organograma da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (Sagi). As atividades de monitoramento foram potencializadas com a criação do Departamento de Monitoramento (DM) em 2010, no reconhecimento da necessidade de se trabalhar analiticamente com as informações geradas tanto pelos sistemas de gestão do ministério, como com as demais informações produzidas pelo Sistema Estatístico Nacional. E, nesse sentido, assinala-se a importância de gerar indicadores de monitoramento mais específicos e periódicos para acompanhamento das atividades envolvidas.

Com a criação do Plano Brasil Sem Miséria (BSM) em 2011, em virtude de sua abrangência e da criticidade de muitas de suas ações, tem-se exigido das atividades do Departamento de Monitoramento a estruturação de procedimentos de cômputo periódico de indicadores sobre diferentes temáticas e domínios territoriais, para acompanhamento de metas e para análise dos desembolsos financeiros, de realização de atividades--meio, de entrega de produtos e de inferência de resultados dos programas junto a seus públicos--alvo.

Partindo da lógica da intervenção dos programas e ações, é necessário dispor-se de medidas que permitam acompanhar o esforço governamental da alocação de recursos aos possíveis efeitos na sociedade. Os indicadores de monitoramento se prestam a apresentar um retrato da realidade social brasileira, suas particularidades, assim como retratar a evolução do panorama social, econômico e demográfico de uma localidade ou região, e antecipar, com alguma presteza, as informações cruciais para correção de rumos ou ações contingenciais.

Nesse contexto, a Sagi necessitava estruturar uma proposta pragmática de sistema de indicadores organizada de forma sintética e mais adequada ao uso analítico pelos diferentes gestores. É preciso encontrar um ponto de equilíbrio entre o “caos informacional”, potencialmente gerado por sistemas de monitoramento construídos de baixo para cima (em que participam inicialmente técnicos e gestores de base e, depois, de níveis táticos e mais estratégicos), e a pobreza analítica das propostas desenvolvidas de cima para baixo. Ademais, a dificuldade decorrente da desagregação entre diferentes sistemas de informação (com distintas periodicidades, abrangência territorial e finalidades) representava uma dificuldade operacional em gerar indicadores sociais de forma ágil e sistêmica para acompanhamento regular da efetividade do plano.

As características de um sistema de monitoramento dependem de escolhas metodológicas não triviais, como aponta (Vaz 2009)<sup>1</sup>. Para o autor, o sistema terá características diferentes em

---

<sup>1</sup> VAZ, J. C. O monitoramento do planejamento governamental em ambientes complexos: decisões e requisitos. In Cadernos EIAPP, Reflexões para Ibero-America: Planejamento Estratégico. Brasília: ENAP, p. 37-44, 2009.

função de decisões quanto ao que deve ser monitorado, ao tipo de unidade organizacional acompanhada, fontes de dados usadas etc. (Quadro 1).

**Quadro 1: Decisões metodológicas e operacionais envolvidas na especificação de um Sistema de Monitoramento**

- O que deve ser monitorado? Execução orçamentária, processos e atividades e/ou resultados?
- Qual a unidade de monitoramento? Unidades organizacionais (quem faz)? Programas (o que se faz)? Projetos (o que é mais prioritário)?
- Qual o escopo do monitoramento? Gerencial ou analítico?
- Quais as fontes e a periodicidade das informações?
- Como se dividem as responsabilidades para sua manutenção periódica? Qual o papel das unidades organizacionais temáticas e da área de informática?
- Qual o nível de centralização e de acesso? Restrito, seletivo ou aberto ao público?
- Qual o nível de articulação do sistema às rotinas de tomada de decisão?

Um sistema de indicadores de monitoramento não é um sistema de gestão operacional do programa, que provê acesso aos incontáveis registros diários e individuais de operação de convênios, prestação de serviços, recursos transferidos, projetos e atividades concluídas. Um sistema de monitoramento vale-se do(s) sistema(s) de gestão dos programas para buscar informações, integrá-las segundo unidades de referência comum (município, escola etc.), sintetizá-las em indicadores e conferir-lhes significado analítico. Ao apresentar informações sintetizadas na forma de indicadores, que podem ser analisados no tempo, por regiões e públicos-alvo, ou que podem ser comparados com metas esperadas, os sistemas de monitoramento permitem ao gestor avaliar se os diversos processos e as inúmeras atividades sob sua coordenação estão se “somando” no sentido preconizado. Um sistema de monitoramento não é, pois, um conjunto exaustivo de medidas desarticuladas, mas uma seleção de indicadores de processos e ações mais importantes (Quadro 2).

**Quadro 2: Premissas para escolha de indicadores de monitoramento**

- O conjunto de indicadores não se pode pretender exaustivo e deve ser equilibrado entre as dimensões da exclusão social (saúde, educação, moradia etc.). Um conjunto muito amplo de indicadores leva à perda de objetividade, perda de transparência e credibilidade.
  - Os indicadores devem ter uma interpretação normativa claramente definida (para monitorar a exclusão social, a taxa de desemprego cumpre tal requisito; já um indicador de produtividade do trabalho, não).
  - Os indicadores devem ser mutuamente consistentes, isto é, não devem sugerir tendências inconsistentes (indicadores de desigualdade, como o Índice de Gini e a Proporção de Massa Salarial Apropriada, podem ter comportamentos diferentes ao longo do tempo, já que medem aspectos distributivos diferentes).
  - Os indicadores devem ser inteligíveis e acessíveis a toda a sociedade.
- São preferíveis medidas simples, de fácil entendimento. Deve-se resistir às simplificações indevidas (indicadores sintéticos).

Um sistema que não provê acesso orientado às centenas de indicadores disponíveis talvez não se preste ao propósito de monitoramento (ainda que possa ser útil como base de dados para estudos avaliativos *a posteriori*). Também não se presta ao monitoramento um sistema em que a informação não está organizada segundo o nível de relevância operacional-estratégica do gestor usuário. Ao gerente de processos operacionais básicos, deve estar disponível a informação essencial para o bom desempenho das atividades de seus coordenados. Ao gestor mais

estratégico, devem estar disponíveis indicadores que lhe permitam acompanhar os macroprocessos segundo o modelo lógico do programa (JANNUZZI, 2011)<sup>2</sup>.

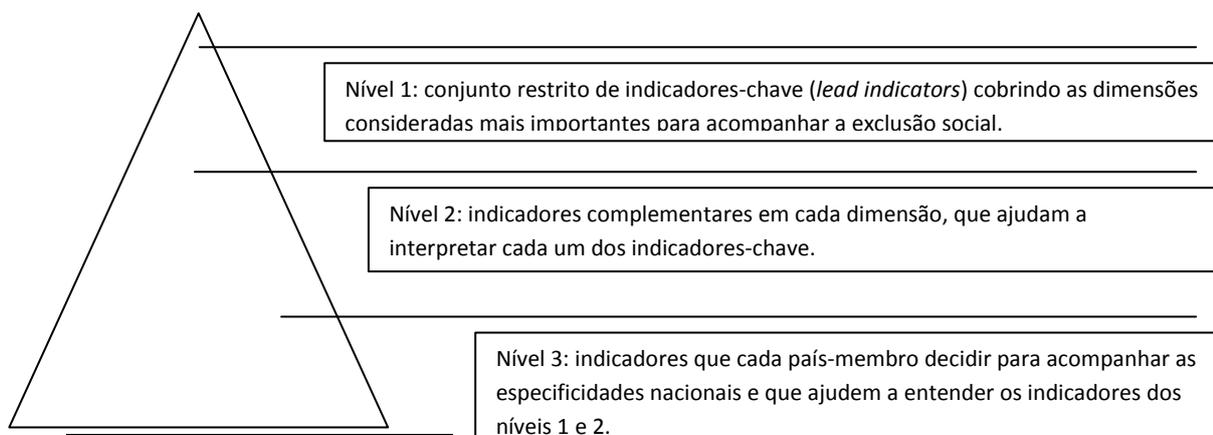
Para um e para outro gestor, os indicadores devem ser os pertinentes à sua esfera de decisão, ajustados à referência temporal e territorial que lhes compete e interessa. Nesse sentido, há um reconhecimento, no âmbito do MDS, da necessidade de construção e consolidação de ferramentas de integração de dados que permitam construir painéis de indicadores de forma customizada, possibilitando, inclusive, acesso a informação mais detalhada, se assim o gestor o desejar.

O programa deve ser especificado segundo as boas práticas e técnicas de planejamento de projetos, contemplando um desenho lógico de encadeamento de atividades e etapas. Tal sistema deve conseguir oferecer evidências acerca da execução do gasto, da produção, eficiência e qualidade dos serviços, do consumo e usufruto por parte do público-alvo e, se possível, antecipar dimensões impactadas pelo programa. Isto é, um adequado sistema de monitoramento deve prover indicadores de insumo, processo, resultado e possíveis impactos do programa.

#### Descrição da iniciativa e da inovação

O Departamento de Monitoramento (DM) da Sagi é a unidade responsável pelo monitoramento dos programas do MDS e ganha centralidade na construção da estratégia de monitoramento analítico do Plano Brasil Sem Miséria, em cooperação com a Secretaria Extraordinária de Superação da Extrema Pobreza (Sesep). Valendo-se de diferentes fontes de dados – censos demográficos, as edições da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), Relação Anual de Informações Sociais (Rais), registros de programas do MDS e de outros ministérios e outras pesquisas do Sistema Estatístico Nacional – e de variados procedimentos estatísticos e de integração de dados, o departamento tem criado um sistema com conjunto amplo de indicadores, que permitem aos gestores dos três níveis de governo acompanhar as ações do plano com grande detalhe temático e geográfico.

No bojo de suas atividades, centra-se o esforço para a realização de um monitoramento que reúne informações sintéticas e que dialoga com a proposta de acompanhamento das metas de inclusão social nos países da Comunidade Europeia, na lógica de estruturação em níveis de painéis articulados (ATKINSON et al., 2005)<sup>3</sup>, como se vê na Figura 1.



<sup>2</sup> JANNUZZI, P. M. Monitoramento Analítico como ferramenta para aprimoramento da Gestão de Programas Sociais. Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação N. 1 (2011). Brasília, DF. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Gestão da Informação, p. 36-65, 2011.

<sup>3</sup> ATKINSON, T. et al. Social Indicators: the EU and Social Inclusion. Oxford: Oxford Univ. Press, 2005.

**Figura 1: Organização de Painéis de Indicadores em SM&A**

Enquanto exercício análogo à experiência citada, a estratégia de monitoramento desenvolvida no DM parte da definição de três níveis para os indicadores trabalhados:

- Indicadores-chave: os principais indicadores de insumos, produtos e resultados dos programas e ações estratégicos do plano.
- Indicadores complementares: auxiliam na interpretação dos indicadores-chave.

Podem ser recortes que detalhem ou especifiquem o indicador-chave ou outros indicadores que complementem a análise do fenômeno que o indicador pretende medir.

- Indicadores conjunturais/contextuais ou suplementares: não estão necessariamente relacionados aos produtos e resultados imediatos dos programas do plano, mas sinalizam impactos e permitem acompanhar conjunturas relacionadas às condições ou restrições de execução dos programas, assim como, aos efeitos esperados desses.

Definido o referencial teórico, a concepção e o desenvolvimento da estratégia de monitoramento do Departamento de Monitoramento (DM) foram ancorados, primeiramente, na definição da estrutura/arquitetura do banco de dados, no que concerne às granularidades temporais e territoriais dos indicadores que iriam compô-lo; segundo, na definição de uma metodologia de documentação sintética e acessível dos metadados; e, por fim, no estabelecimento da manutenção da memória das rotinas de extração, construção e carga de indicadores para fins de angariar eficiência na atualização dos mesmos. Afinal, um sistema de indicadores de monitoramento deve subsidiar tempestivamente os gestores nos processos de acompanhamento e análise dos indicadores afetos ao desempenho das ações e programas.

Partindo da arquitetura do banco de dados da Matriz de Informações Sociais, o DM estruturou um banco de dados ampliado, sua estrutura de tabelas com a inclusão da granularidade nacional e regional, e desenvolveu uma metodologia de extração, geração e carga de indicadores que permitisse uma interação acessível e inteligível aos seus técnicos nas rotinas de alimentação do banco, o que, conseqüentemente, tornou eficiente a análise de conteúdo e pertinência dos indicadores nas aplicações de monitoramento. Com uma equipe majoritariamente composta de técnicos e consultores especialistas em indicadores, era necessária a consolidação das rotinas de trabalho voltadas à análise de indicadores e menos nas rotinas de carga.

O gerenciamento do banco de dados é feito por meio de uma aplicação de gestão/documentação de metadados e carga de dados. Na aplicação, as variáveis estão distribuídas em tabelas e estas estão documentadas em formulários compostos pelas informações relativas ao tema, periodicidade, unidade de análise, fonte, descrição, observações adicionais, agregações temporais e territoriais e categoria das variáveis que a compõem (Figuras 2 e 3).

### UPLOAD DE DADOS

Novo Metadado: (BSM) (BSM2) (PEPE)  
 Dicionário: (BSM) (BSM2) (PEPE)  
 Agregador: (BSM) (BSM2) (PEPE)

Sistema de Consultas

Nome da Tabela:  ID Tabela:  Temas:

Nome Variáveis:  ID Variáveis:

Metadado	Atualizar	Banco	ID	Tabela	Variáveis	ID Vars	Última Atualização	Sinalizar Visualizar Dados
		BSM	1	Quantidade de vínculos empregatícios em ocupações formais	Quantidade de vínculos empregatícios em ocupações formais	v1	31 meses	
		BSM	2	Quantidade de vínculos empregatícios em ocupações formais por setor econômico	Quantidade de vínculos empregatícios em ocupações formais na Indústria, Quantidade de vínculos empregatícios em ocupações formais na Construção Civil, Quantidade de vínculos empregatícios em ocupações formais no Comércio, Quantidade de vínculos empregatícios em ocupações formais em Serviços, Quantidade de vínculos empregatícios em ocupações formais na Agropecuária	v2, v3, v4, v5, v6	31 meses	
		BSM	3	Admissões, desligamentos e saldo	Admissões, Desligamentos, Saldo	v7, v8, v9	2 meses	
		BSM	4	Total, entradas, desligamentos e saldo de famílias beneficiárias do PBF	Total de famílias beneficiárias do PBF, Entradas de famílias no PBF, Desligamentos de famílias no PBF, Saldo de entradas e desligamentos de famílias no PBF	v10, v11, v12, v13	10 meses	
		BSM	5	População total (Censo)	População total	v14	43 meses	

Figura 2: Gestor de metadados e carga de dados

## GESTÃO DE METADADO

Tema:  Novo tema:

Subtema:

E-mail do responsável:  (e-mails separados por vírgula)

Nome da tabela:

Periodicidade da pesquisa:

Unidade:

Dados negativos:

Fonte:

Descrição:

Observação:

### Granularidade das variáveis

Dados agregados por	Ano	Mês
Município	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Estado	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Região	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
País	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Número variáveis:

Variável	Rótulo (Label)	Categoria	Descrição
1. v1	Quantidade de vínculos empregatícios em ocupaçã	Número	Quantidade de vínculos

**Figura 3: Formulário de documentação dos metadados da tabela**

Importante ressaltar que o sistema de sinalizas apresenta a distância temporal para a data da última atualização da tabela, mas não leva em consideração os cronogramas de disponibilização dos registros/pesquisas de suas respectivas instituições produtoras. Dessa forma, funciona como informação adicional para alguns dados, por exemplo, Censo Demográfico do IBGE, pesquisa decenal e, para dados mensais, funciona como sistema de alerta para atualização dos dados (ex.: Cadastro-Geral de Empregados e Desempregados (Caged) do MTE).

O processo de carga é feito por meio de arquivos-texto (*comma separated values – csv*), que são compostos de colunas com o código das unidades territoriais utilizadas pelo IBGE, mês, ano e as variáveis da tabela. Cada tabela tem seu respectivo arquivo-texto e a aplicação espelha essas informações no banco de dados que está em formato *postgres*. Dessa forma, toda interação dos técnicos do DM com as atividades de carga de dados pode ser feita por meio de leitores de planilhas (Excel, Open Office, Numbers etc). Por fim, a aplicação tem o módulo de visualização da tabela, com funcionalidades de geração de gráficos e extração de planilhas (Figura 4).



**Figura 4: Visualizador de dados**

Definida a arquitetura de banco de dados e os procedimentos para sua alimentação, cada tabela do banco tem sua respectiva documentação relativa aos procedimentos da rotina de extração e cálculo de seus indicadores/variáveis. Essas rotinas são desenvolvidas ou a partir dos microdados dos registros/pesquisas, ou a partir de extrações de indicadores já calculados pelas instituições produtoras em seus canais oficiais de disseminação. As rotinas realizadas com os microdados são documentadas em textos instrucionais, definindo etapas do processo e localização física dos arquivos nos computadores do departamento, assim como em scripts/sintaxes de programação de aplicações de softwares de estatística.

Atualmente, o banco tem mais de 1.500 variáveis de diversos registros administrativos de programas e de pesquisas do Sistema Estatístico Nacional (Tabela 1 e Quadro 3).

**Tabela 1: Distribuição das variáveis/indicadores do Banco de Dados do Departamento de Monitoramento, segundo área temática**

<b>Área temática</b>	<b>Quantidade de variáveis/indicadores</b>
Assistência Social	180
Busca Ativa	2
Condicionalidades	53
Demografia	99
Desigualdade	30
Economia	61
Educação	208
Inclusão Produtiva	10
Mercado de Trabalho	225
Previdência Social	12
Saúde	76
Segurança Alimentar e Nutricional	351
Transferência de Renda	192
<b>Total</b>	<b>1530</b>

**Quadro 3: Relação das principais bases de dados trabalhadas segundo fonte**

<b>Fontes de dados</b>
Aneel, Dados agregados de beneficiários da tarifa social de energia elétrica.
Anvisa, Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos (Para).
Anvisa, Programa de Análise de Resíduos de Medicamentos Veterinários em Alimentos de Origem Animal (Pamvet).
CAIXA, Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico).
CAIXA, Folha de Pagamentos do Programa Bolsa Família (PBF).
Conab, Programa Brasileiro de Modernização do Mercado Hortigranjeiro (PROHORT).
Dieese, Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos.
IBGE, Censo Agropecuário.
IBGE, Censo Demográfico.
IBGE, Contas Nacionais / Produto Interno Bruto dos Municípios.
IBGE, Pesquisa da Pecuária Municipal.
IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic).
IBGE, Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF).
IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).
IBGE, Produção Agrícola Municipal (PAM).
IBGE, Produção Agrícola Municipal (PAM).
IBGE, Produção da Extração Vegetal e da Silvicultura.
IBGE, Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor (INPC e IPCA) e o Índices de Preços ao Produtor (IPP).
Inep, Censo da Educação Superior.
Inep, Censo Escolar.
MDA, Folha de Pagamento do Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais.
MDA, Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP).
MDIC, Balança Comercial - Aliceweb 2.
MDIC, Cadastro de Microempreendedores Individuais.
MDS, Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo Suas).
MDS, Folha de Pagamentos de Serviços Socioassistenciais de Proteção Especial.
MDS, Folha de Pagamentos do Serviços Socioassistenciais da Proteção Social Básica.
MDS, Registro de Atendimentos e Serviços da Assistência Social (Regatas).
MDS, SigCisternas.
MDS, Sistema de Acompanhamento das Condicionalidades (Sicon).
MEC, Sistema de Pré-matrículas do Pronatec (SPP).
MF, Transferências Constitucionais.
MPS, Benefícios Ativos do Benefício de Prestação Continuada (BPC).
MS, Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde (PNDS).
MS, Pesquisa Nacional de Prevalência de Aleitamento Materno nas Capitais e Distrito Federal.
MS, Sistema de Informações de Nascidos Vivos (Sinasc).
MMA, Folha de Pagamentos do Programa de Apoio à Conservação Ambiental / Bolsa Verde.
MPS, Aeps Infolog MS, Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM).

MS, Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan). MTE, Cadastro-Geral de Empregadores e Empregados (Caged). MTE, Relação Anual de Informações Sociais (Rais).
---

O banco de dados do departamento alimenta as aplicações de monitoramento que estão disponibilizadas em três plataformas: Data Social (Dados e Boletins), Painel de Indicadores de Acompanhamento da Conjuntura e Programas Sociais e o Painel de Monitoramento do Plano Brasil Sem Miséria. Além desse conjunto sistêmico de aplicações, o banco de dados também é ferramenta de consulta do departamento para elaboração de estudos técnicos pontuais. Apesar de o banco não ser exaustivo nas possibilidades de recortes e análises que os microdados dos registros/pesquisas oferecem, o seu conjunto estruturado de indicadores otimiza o trabalho rotineiro de análise, ao evitar redundância de processamento de indicadores recorrentes nos conteúdos trabalhados no âmbito do ministério e do Plano Brasil Sem Miséria.

Uma das plataformas compostas pelos indicadores é o portal Data Social, que disponibiliza dados e indicadores para elaboração de diagnósticos atualizados e para monitoramento das políticas e programas do ministério, além de informações de contexto social, demográfico e econômico de municípios, estados, regiões e Brasil. Dados e indicadores acerca da estrutura de gestão de programas, do dimensionamento e características dos públicos-alvo das políticas, dos insumos, entregas e resultados dos programas, dos serviços e ações do ministério podem ser consultados nos componentes temáticos do portal, disponíveis para acesso de técnicos, gestores e população em geral na página da secretaria.

A plataforma está dividida em seis conjuntos temáticos de indicadores:

Data SED (principais dados e indicadores da área social, econômica e demográfica), Data CAD (dados do Cadastro Único para Programas Sociais e do Programa Bolsa Família), Data CON (dados sobre as condicionalidades de educação e saúde de beneficiários do Programa Bolsa Família), Data SAN (dados sobre contexto e programas de segurança alimentar e nutricional), Data Suas (dados sobre equipamentos, recursos humanos e serviços da assistência social) e Data INC (dados sobre mercado de trabalho e ações em inclusão produtiva).



Figura 5: Data Social



Figura 6: Boletins automatizados

Além dos indicadores, a aplicação disponibiliza boletins municipais temáticos, com conteúdos analíticos textuais e gráficos, para os 5.570 municípios brasileiros. Os boletins foram desenvolvidos no departamento por meio de programações que estabeleçam relações condicionais entre indicadores e conteúdos textuais, possibilitando a geração automatizada de relatórios municipais personalizados. Nesse sentido, a estruturação documentada dos indicadores/variáveis do banco de dados do departamento foi crucial para fomentar a produção de boletins analíticos automatizados.

Quadro 4: Relação de boletins produzidos pelo departamento até junho de 2013

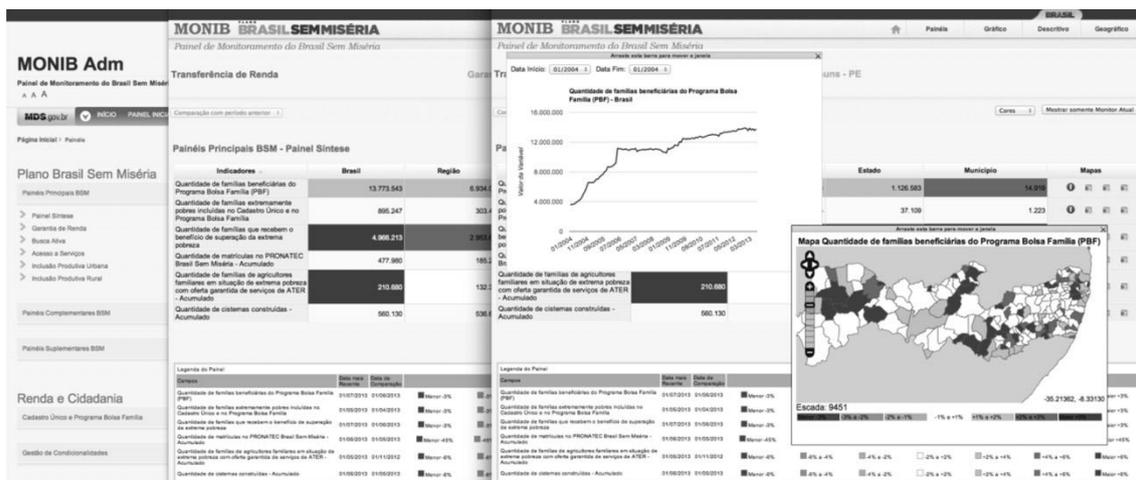
Boletim	Conteúdo
Brasil Sem Miséria no seu município	Conjunto de indicadores referentes às ações que compõem o Plano Brasil Sem Miséria.
Subsídios para elaboração do PPA municipal	Conjunto básico de indicadores para subsidiar o gestor municipal na elaboração do Plano Plurianual 2014-2017.
Panorama municipal segundo Censo Demográfico 2010	Conjunto básico de indicadores para fornecer um panorama municipal.
Extrema pobreza segundo Censo Demográfico 2010	Análise da população em situação de extrema pobreza no município.
Diagnóstico socioterritorial	Conjunto básico de indicadores acerca de características demográficas, econômicas e sociais dos Municípios, para elaboração de um diagnóstico situacional que sirva de aporte à atuação da assistência social.
Elaborando um diagnóstico para gestão municipal	Sugestões para o gestor elaborar um diagnóstico para gestão de políticas e programas sociais em âmbito municipal.
Mercado de trabalho segundo o Censo Demográfico 2010	Distribuição das pessoas ocupadas no mercado de trabalho.
Dinâmica das ocupações formais segundo Rais	Vagas no mercado formal de trabalho para gestor no planejamento de oferta de cursos de qualificação.
Inclusão produtiva segundo Censo Suas	Análise da oferta de cursos por parte da gestão de assistência social e ações de geração de trabalho e renda e qualificação profissional.

Integrado à plataforma do Data Social, também se encontra o Painel de Indicadores de Acompanhamento da Conjuntura e Programas Sociais, que pode ser acessado diretamente do site institucional da Sagi. Essa aplicação apresenta painéis de indicadores de conjuntura relacionados à educação, mercado de trabalho, indicadores analíticos de desigualdade e pobreza e uma síntese de indicadores de programas, benefícios e serviços gestados pelo ministério. Esses painéis têm o intuito de captar/dimensionar os esforços realizados pelo ministério e os efeitos alcançados.

Por fim, o departamento desenvolve e alimenta a aplicação Painel de Indicadores de Monitoramento do Plano Brasil Sem Miséria (Monib) para o acompanhamento gerencial e analítico das ações do plano em nível nacional, regional, estadual e municipal, dispondo de indicadores específicos de entregas e dos efeitos das mesmas. Conta com as mesmas funcionalidades do Painel de Indicadores de Acompanhamento da Conjuntura e Programas Sociais, diferenciando-se na composição de indicadores.



**Figura 7: Painel de Indicadores de Acompanhamento**



**Figura 8: Painel de Indicadores de Monitoramento do Plano BSM (Monib)**

Um aspecto importante a ser elucidado sobre o Monib é relativo à crescente introdução de indicadores construídos a partir da integração de dados provenientes do Cadastro Único, com outras fontes de informação de registros de programas governamentais.

De forma incremental, o departamento vem construindo indicadores que tenham a especificidade que o desenho do Plano Brasil Sem Miséria exige, a partir de sua estruturação nos eixos de transferência de renda e acesso a serviços e inclusão produtiva. Indicadores que permitam a captação das interações de cobertura das ações desses eixos, especialmente as focalizadas exclusivamente nas famílias extremamente pobres são de crucial importância para o monitoramento de uma atuação intersetorial sistêmica, como a do plano. Nesse sentido, há um amplo esforço de desenvolvimento de domínio e aprimoramento de metodologias determinísticas e probabilísticas de pareamento de registros individualizados.

### **Concepção da inovação e trabalho em equipe**

A inovação é o desenvolvimento de uma rotina de trabalho voltada à construção dos indicadores e de suas aplicações, em forma de painéis, tabulações ou boletins, evitando o reducionismo da atividade de monitoramento apenas à disponibilização da informação. Nesse sentido, a customização da ferramenta de gestão e de carga de dados por meio de planilhas foi crucial para a horizontalização da atividade entre todos os técnicos.

O departamento conta com uma equipe multidisciplinar, na qual todos estão envolvidos em diferentes níveis na atualização regular e periódica dos indicadores, assim como na construção de indicadores e de painéis de indicadores. Dessa forma, a gestão por processo adotada estimula a tempestividade de resposta e a construção de soluções ágeis às demandas inerentes à execução do plano.

### **Objetivos da iniciativa**

O objetivo da Estratégia de Monitoramento Analítico do Plano Brasil Sem Miséria e Programas do MDS é orientar, tempestivamente, a tomada de decisão, aperfeiçoando a gestão na apropriação de indicadores e painéis como ferramenta crucial de trabalho, seja no acompanhamento dos processos, produtos e resultados das ações e programas, seja nas atividades de planejamento.

### **Público-alvo da iniciativa**

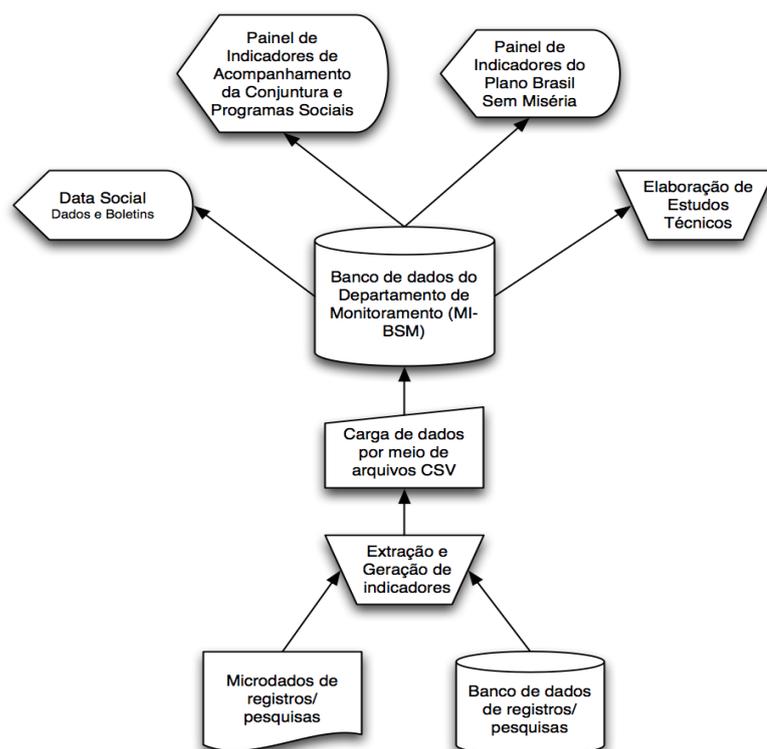
A estratégia conta com diferentes públicos e, por isso, a necessidade de diferentes aplicações para a sistematização dos indicadores. No caso, os gestores dos três níveis de governo, os acadêmicos e a sociedade civil são contemplados enquanto público usuário dos indicadores de monitoramento da estratégia.

Para os gestores municipais, há grande esforço de disponibilização dos indicadores na plataforma do Data Social e nos boletins. Para esse público, nem sempre as informações macro conjunturais são as essenciais para o monitoramento dos programas no âmbito municipal. Como exemplo desse esforço, no Encontro Nacional com Novos Prefeitos e Prefeitas – Municípios Fortes, Brasil Sustentável, realizado entre 28 e 30 de janeiro de 2013, foi lançado o Portal Brasil Sem Miséria no Seu Município, contando com atendimento personalizado para mais de mil prefeitos, gestores e assessores municipais por meio dos boletins desenvolvidos pelo Departamento de Monitoramento.

Para gestores estaduais e federais (no âmbito do MDS), as plataformas utilizadas são o Painel de Acompanhamento de Indicadores de Conjuntura e Programas Sociais (PIC) e o Painel de Monitoramento do Plano Brasil Sem Miséria (Monib). Para o público acadêmico e a sociedade civil, o Data Social e o PIC são as aplicações disponibilizadas.

### **Ações e etapas da implementação**

As etapas de implementação da estratégia podem ser sintetizadas conforme apresentadas no fluxograma (Figura 9).



**Figura 9: Fluxograma das etapas da estratégia de monitoramento**

#### **Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos**

A Estratégia de Indicadores de Monitoramento do Plano Brasil Sem Miséria e Programas do MDS foi concebida e desenvolvida no Departamento de Monitoramento (DM). O DM conta com recursos humanos e infraestrutura previstos no próprio orçamento.

#### **Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?**

A iniciativa não provocou gastos não previstos para sua implementação. A estratégia partiu do aprimoramento e da reformulação de ferramentas informacionais já existentes na Sagi e, para tal, utilizou-se da capacidade instalada do departamento.

#### **Monitoramento e avaliação da iniciativa**

O monitoramento e a avaliação da iniciativa têm sido realizados por meio de relatórios de acessos às aplicações de monitoramento da estratégia e por meio da contabilização das demandas internas de cálculo de indicadores, geração de painéis, construção de boletins automatizados, elaboração de estudos técnicos e estudos avaliativos.

#### **Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados**

- Disseminação do conhecimento por meio de 21 estudos técnicos e resultados de cinco estudos avaliativos em andamento.
- Desenvolvimento de uma aplicação de gestão e carga de dados (Upload 2.0).
- Desenvolvimento de duas aplicações de monitoramento (Monib 2.0 e Data Social 2.0).
- Desenvolvimento de técnica de automação na geração de boletins com base em programação de Macros em VBA.

- 1.557 variáveis carregadas no banco de dados do departamento (MI-BSM).

#### **Obstáculos encontrados e soluções adotadas**

- Dificuldade de definição metodológica nas rotinas de documentação dos scripts/sintaxes de análises de dados e geração de indicadores. A solução foi a definição de conceito de programação por etapas e documentada por texto instrucional-padrão.
- Dificuldade na definição da metodologia de nomenclatura de variáveis.

A solução adotada foi a construção conjunta das regras de documentação e organização na equipe.

#### **Fatores críticos de sucesso**

Podem ser citados:

- Documentação dos processos de carga de dados e elaboração de indicadores, aperfeiçoando a gestão por processos e o fortalecimento institucional, sem dependência de insumos externos para gestão do sistema.
- A capacitação técnica da equipe com expertise em softwares estatísticos, métodos de análise estatística, indicadores, monitoramento de políticas públicas e programação.
- O uso e a disseminação do sistema de indicadores, em boletins, estudos técnicos e nas aplicações de monitoramento desenvolvidas.

#### **Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?**

A estratégia conta com premissas metodológicas de uso dos indicadores e de sistematização desses voltadas ao subsídio tempestivo, à gestão das ações e programas do plano em plataformas adaptadas aos níveis operacionais dos gestores. Em termos práticos, é a sistematização de indicadores multitemáticos e de diferentes fontes de dados em uma mesma plataforma de monitoramento; assim como a articulação desses, do ponto de vista das relações causais, da complementaridade e da especificação entre os indicadores.

Por fim, oferece soluções de consulta fácil e comparada de indicadores atualizados em tabelas, gráficos e relatórios para as unidades geográficas e temporais que a granularidade do banco gestado comporta. Para um usuário de uma aplicação de monitoramento, é importante acessar o valor mais atual de um dado indicador e, concomitantemente, observar seu comportamento no tempo, inferir tendências e, dentro do possível, ser auxiliado por um sistema de alertas.