

# MONITORAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS FUNDAMENTOS, INDICADORES E USO PARA GESTÃO

---

Coordenação-Geral de Produção de Indicadores  
Departamento de Monitoramento e Avaliação  
Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único

## Equipe

Amanda Evelyn Lopes da Silva  
Kelven Valverde Tavares  
Luana de Freitas Costa  
Mariana Nogueira de Resende Sousa  
Marcus Paulo Gonçalves P. dos Santos  
Marta Battaglia Custódio,  
Viviane de Almeida Silvestre

Maio/2026

MINISTÉRIO DO  
DESENVOLVIMENTO  
E ASSISTÊNCIA SOCIAL,  
FAMÍLIA E COMBATE À FOME

GOVERNO DO  
**BRASIL**  
DO LADO DO POVO BRASILEIRO





**Apresentação**



**Fundamentos, usos e desafios no monitoramento de políticas públicas**



**Indicadores e suas características para o monitoramento de políticas públicas**



**Atividade prática**



**Encerramento**



---

# FUNDAMENTOS, USOS E DESAFIOS DO MONITORAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

---

MINISTÉRIO DO  
DESENVOLVIMENTO  
E ASSISTÊNCIA SOCIAL,  
FAMÍLIA E COMBATE À FOME

GOVERNO DO  
**BRASIL**  
DO LADO DO POVO BRASILEIRO



# O que é monitoramento?

“**acompanhamento contínuo**, cotidiano, por parte de gestores e gerentes, do desenvolvimento dos programas e políticas em relação a seus objetivos e metas. É realizado por meio de **indicadores**, produzidos **regularmente** com base em diferentes fontes de dados.” (UNESCO, 2006)

“é o **processo** que torna possível **acompanhar** se a implementação está ocorrendo e se os produtos, resultados e impactos estão aos poucos aparecendo. Ele é responsável por **coletar e organizar sistematicamente** as informações quantitativas e qualitativas sobre o comportamento das ações e dos programas de uma política.” (Lassance, 2022)



# FINALIDADE DO MONITORAMENTO

O monitoramento serve principalmente para:



A utilização de dados de monitoramento para a tomada de decisão pode ocorrer em qualquer etapa na dinâmica da política pública.



# Objetivos do monitoramento nos diferentes níveis do processo decisório

## Político

- Ênfase em **decisões estratégicas** com perspectivas de curto prazo (para respostas políticas imediatas);
- Demandam e consomem **informações tempestivas** de monitoramento mais voltadas para os resultados e efeitos.

## Gerencial/Operacional

- Ênfase em **decisões gerenciais** com perspectiva de curto/médio prazo;
- Demandam e consomem informações de monitoramento de **modo contínuo**.

## Técnico

- Ênfase em **decisões técnicas e operacionais** com perspectiva de médio/longo prazo;
- **Produzem, consomem e antecipam necessidades** de informações de modo contínuo.



Para responder à pergunta “**O que monitorar?**”, é preciso saber qual é o interesse do monitoramento, relacionado à situação vivenciada.



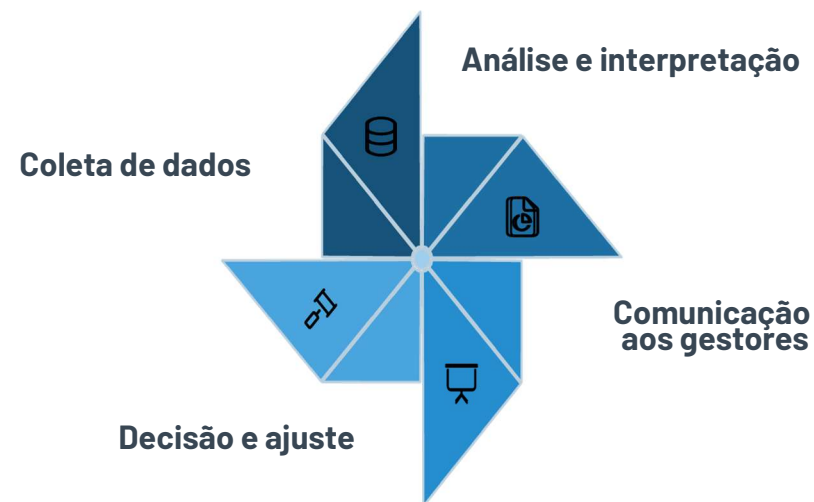
# Evidências a serviço da decisão pública

O **uso de evidências** no ciclo de políticas públicas significa que **decisões** de continuidade, ajuste ou encerramento de programas devem ser informadas por **dados verificáveis** — e não apenas por intuição ou pressão política.

## Por que evidências importam?

- Reduzem a incerteza na tomada de decisão
- Aumentam a legitimidade das escolhas públicas
- Permitem identificar o que funciona e o que precisa mudar
- Contribuem para maior continuidade institucional
- Fortalecem a prestação de contas (accountability)

## Ciclo de uso de evidências



# Monitoramento para a Gestão Pública informada por evidências

O monitoramento contínuo é condição essencial para uma governança **transparente, eficiente e orientada por resultados**. No MDS, as ferramentas institucionais traduzem esse princípio em prática concreta.

## VIS DATA 3 *beta*

Repositório de dados que permite a visualização, exploração e análise de indicadores sociais relacionados às principais políticas, programas e ações do MDS.



Apresenta, de forma visual e interativa, indicadores relacionados ao Planejamento Estratégico Institucional (PEI) e ao Plano Plurianual (PPA) relacionados aos principais programas do MDS, apoiando o acompanhamento de metas, resultados e ações governamentais.



Publicação periódica com análises dos principais indicadores do ministério, promovendo cultura de monitoramento e transparência para o público interno e externo.



Painel interativo que busca promover e aprimorar a gestão da informação a partir da utilização dos dados do Cadastro Único para Programas Sociais e da apresentação dos resultados do Índice de Vulnerabilidade das Famílias do Cadastro Único (IVCAD).



# Monitoramento e avaliação: instrumentos da gestão pública

## DIFERENÇAS E INTERAÇÕES NO CICLO DE POLÍTICAS

Monitoramento e avaliação não são funções paralelas à gestão — são instrumentos que a qualificam. Compreender o que cada um faz evita confusões e permite usá-los de forma estratégica.

### **Gestão**

**O que faz:** define objetivos, planeja ações, aloca recursos, coordena atores e toma decisões ao longo de toda a implementação.

**Pergunta central:** "estamos fazendo o que planejamos?"

**Produto:** planos de ação, metas, contratos de desempenho.

### **Monitoramento**

**O que faz:** acompanha continuamente a execução, gera alertas precoces e subsidia ajustes.

**Pergunta central:** "A política está sendo implementada conforme planejado?"

**Produto:** dashboards, boletins, relatórios periódicos.

### **Avaliação**

**O que faz:** examina sistematicamente a política pública em múltiplas dimensões e com metodologias formais.

**Pergunta central:** "A política está atingindo os objetivos, para quem, com quais efeitos e a que custo?"

**Produto:** avaliação executiva, de implementação, de resultados, de impacto.

 **Como se integram:** A **gestão** define o rumo → o **monitoramento** verifica se estamos no caminho certo → a **avaliação** examina se chegamos ao destino esperado e gera aprendizados para um novo ciclo.



# Os obstáculos reais do monitoramento na prática

Construir e manter um sistema de monitoramento eficaz é muito mais do que uma questão técnica — envolve dinâmicas políticas, capacidades institucionais e cultura organizacional. Conhecer os desafios é o primeiro passo para superá-los.



# Principais desafios institucionais do monitoramento

## DESAFIOS

### Dinâmicas políticas

Alternância de governo, mudanças de prioridade e pressões externas podem interromper sistemas de monitoramento antes de produzirem aprendizados consolidados.

### Coordenação de subsistemas

Políticas multisetoriais envolvem diferentes ministérios, entes federativos e atores — cada um com seus próprios sistemas e métricas, dificultando a integração de dados.

### Maturidade dos programas

Programas recentes ainda não têm dados históricos suficientes para construir séries temporais robustas ou estabelecer linhas de base confiáveis.

### Engajamento de partes interessadas

Garantir que técnicos de campo, beneficiários e parceiros contribuam com dados de qualidade exige capacitação, incentivos e canais de comunicação eficientes.

### Uso transparente dos dados

O uso de dados para decisão ainda é desigual na Administração Pública. Consolidar uma cultura informada por evidências exige produzir e utilizar dados qualificados.

### Memória institucional

A rotatividade de servidores gera perda de conhecimento. Ter uma cultura de documentação é uma boa prática para preservar metodologias e informações estratégicas.



# Estratégia do MDS para preservar a memória institucional

## O problema da memória perdida


Quando um servidor experiente deixa o cargo, leva consigo o conhecimento sobre como um indicador é calculado, quais são as exceções metodológicas e por que certas decisões foram tomadas. Sem documentação, o sistema de monitoramento se torna frágil.

A **alta rotatividade** na Administração Pública brasileira torna esse desafio ainda mais crítico.

## Documenta Wiki como solução

A ferramenta **Documenta Wiki** do MDS permite registrar, de forma colaborativa e acessível, toda a metodologia dos indicadores de monitoramento:

- Definição conceitual e operacional de cada indicador
- Fontes de dados e periodicidade de atualização
- Fórmulas de cálculo e casos especiais
- Histórico de revisões e decisões metodológicas
- Responsáveis pela coleta e validação

 **Reflexão:** "Quanto do conhecimento de monitoramento da sua organização existe apenas na cabeça das pessoas — e não em documentos acessíveis?"



# Etapas de construção de um sistema de indicadores de monitoramento

Um sistema de indicadores bem construído é a espinha dorsal do monitoramento. Ele não surge do acaso — é resultado de um processo estruturado em seis etapas que garantem relevância, viabilidade e comunicabilidade dos dados gerados.



# As seis etapas para um sistema de indicadores robusto



## 1. O que medir?

Definir o objeto do monitoramento: quais dimensões da política são prioritárias? Quais resultados são esperados?



## 2. Como medir?

Escolher os indicadores mais adequados: pertinência, comparabilidade, sensibilidade à mudança e viabilidade de coleta.



## 3. Fontes de dados

Identificar e avaliar a qualidade das fontes: registros administrativos, pesquisas domiciliares, sistemas setoriais.



## 4. Cálculo

Definir a fórmula de cálculo, a periodicidade, a desagregação territorial e os responsáveis pela produção do dado.



## 5. Replicação e documentação

Garantir que qualquer pessoa possa reproduzir o cálculo; registrar metodologia para preservar a memória institucional.



## 6. Análise e comunicação

Interpretar os dados, identificar tendências e comunicar resultados de forma clara para diferentes públicos — gestores, sociedade e parceiros.

# A experiência do MDS: monitoramento na prática



---

# INDICADORES E SUAS CARACTERÍSTICAS PARA O MONITORAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

---

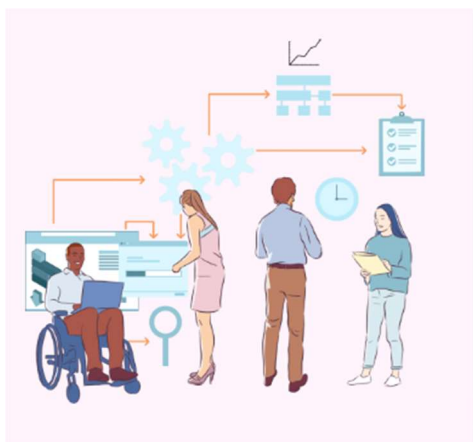
MINISTÉRIO DO  
DESENVOLVIMENTO  
E ASSISTÊNCIA SOCIAL,  
FAMÍLIA E COMBATE À FOME

GOVERNO DO  
**BRASIL**  
DO LADO DO POVO BRASILEIRO



# Por onde começar a usar um indicador? Começa-se por conhecer o fenômeno a ser monitorado!

O início do processo se dá pela identificação do que será monitorado, ou seja, é preciso conhecer a lógica da política e do fenômeno a ser monitorado.



A política deve ser monitorada integralmente.

No setor público, acontece do monitoramento ser realizado por equipes diferentes, com pessoas que monitoram apenas uma parte, outras que monitoram o todo.



# A importância de uma visão abrangente

Identificar as principais dimensões do fenômeno/objeto a ser monitorado e perceber:

- **Variáveis de contexto** sobre os ambientes interno e externo à política pública que deve ser monitorada;
- O **momento** em que se monitora: se na fase de diagnóstico, desenho, implementação ou execução;
- A **lógica de operacionalização** daquela política pública, a partir do conjunto de recursos, insumos e de atividades e procedimentos; e também os produtos e resultados esperados.



# Um olhar sobre o todo



- Velocidade da via;
- Proximidade de escola;
- Condições do asfalto;
- Condições meteorológicas;
- Presença de outros motoristas;
- Visibilidade...

- Velocidade desempenhada;
- Nível de combustível;
- Temperatura do motor;
- Rotação / consumo por litro;
- Alertas (óleo, freio etc);
- Manutenção periódica...

- Carteira de habilitação.
- Nível de sonolência (horas dormidas / horas de descanso).
- Ingestão ou não de álcool / medicamentos...



# Modelo Lógico

**O Modelo Lógico auxilia a ter esse olhar sobre o todo.**

**É uma representação visual e simplificada** que explica a teoria de funcionamento de uma política pública.

- CONECTA insumos, atividades e resultados esperados (causa e efeito).
- DESCREVE como recursos são transformados em impactos sociais.
- FACILITA o planejamento, monitoramento e avaliação.



## INSUMOS

## ATIVIDADES

## RESULTADO

## IMPACTO

Ingredientes

Cozinheiros

Cozinha e equipamentos

Insumos para a cozinha:  
gás, água e energia elétrica

kg de alimentos processados por cozinheiro por hora

SELECIONAR E LAVAR  
INGREDIENTES

kg de alimentos desperdiçados /  
kg de alimentos recebidos

PROCESSAR  
INGREDIENTES

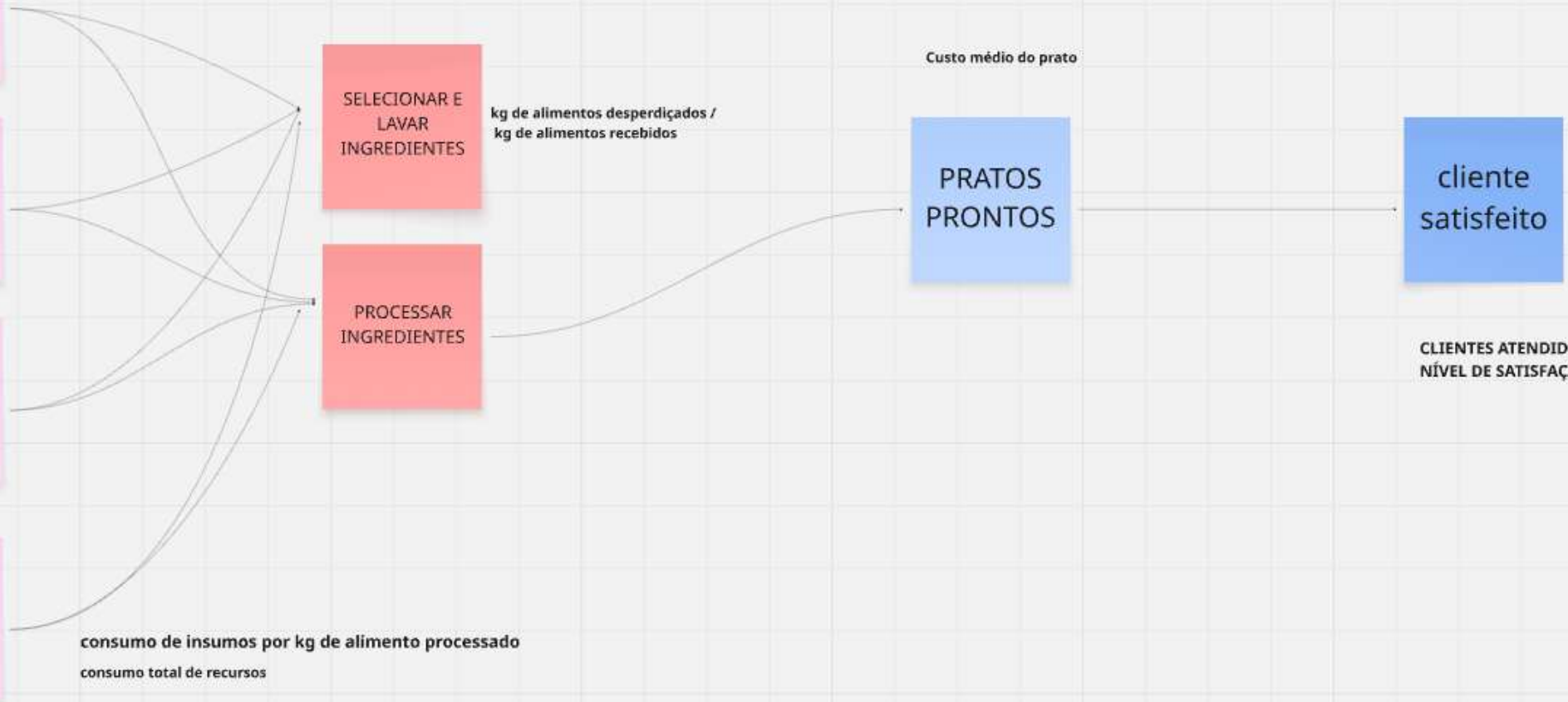
consumo de insumos por kg de alimento processado  
consumo total de recursos

Custo médio do prato

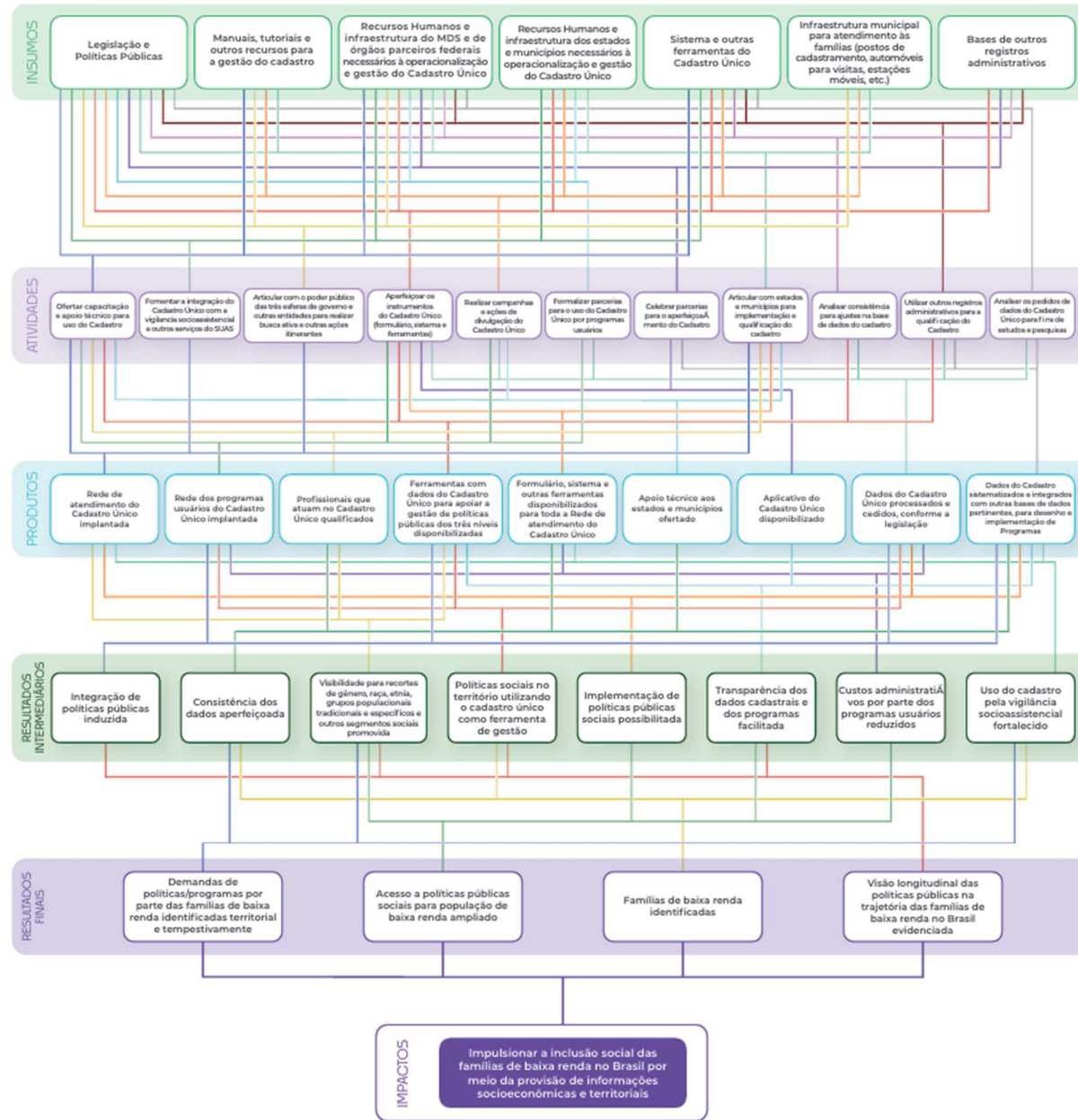
PRATOS PRONTOS

cliente satisfeito

CLIENTES ATENDIDOS  
NÍVEL DE SATISFAÇÃO



# Exemplo: Modelo Lógico do Cadastro Único



# O que monitorar?

- O monitoramento envolve **todos os fenômenos de interesse** nas diversas dimensões das políticas públicas.
- Os agentes públicos devem monitorar os **processos, insumos, atividades, produtos e resultados** das políticas públicas. Também devem acompanhar constantemente **questões relevantes para a definição de agenda**, formulação e implementação das políticas públicas, como os **contextos sociais, econômicos, demográficos** e temporais.



# Para quem monitorar?

- Monitora-se para todos!
- Os agentes públicos são os principais responsáveis por produzir e sistematizar dados, indicadores e informações sobre as políticas públicas e têm papel estratégico na construção e fortalecimento de um sistema de monitoramento robusto que forneça dados para:
  - O cidadão saber mais sobre o que está sendo feito com os seus impostos;
  - Agentes públicos, que produzem e recebem informações relevantes para sua atuação;
  - Os órgãos de controle, que fiscalizam o bom uso dos recursos públicos;
  - Universidades e instituições de pesquisa, para ampliar o debate acadêmico e científico e aumentar o conhecimento.



## Quando monitorar?

- O monitoramento deve ocorrer **continuamente**, pois acompanha fenômenos que são dinâmicos ao longo do tempo.
- **Alguns fatos demoram mais a ocorrer** (como mudanças no tamanho da população); **outros podem ser alterados drasticamente de um dia para o outro** (por exemplo, pessoas que vão comer num restaurante popular).
- Há ainda fenômenos que são **relevantes apenas em contextos específicos e durante um período limitado** (exemplo: enchentes no RS).



# Indicadores, qualidade e fonte de informações

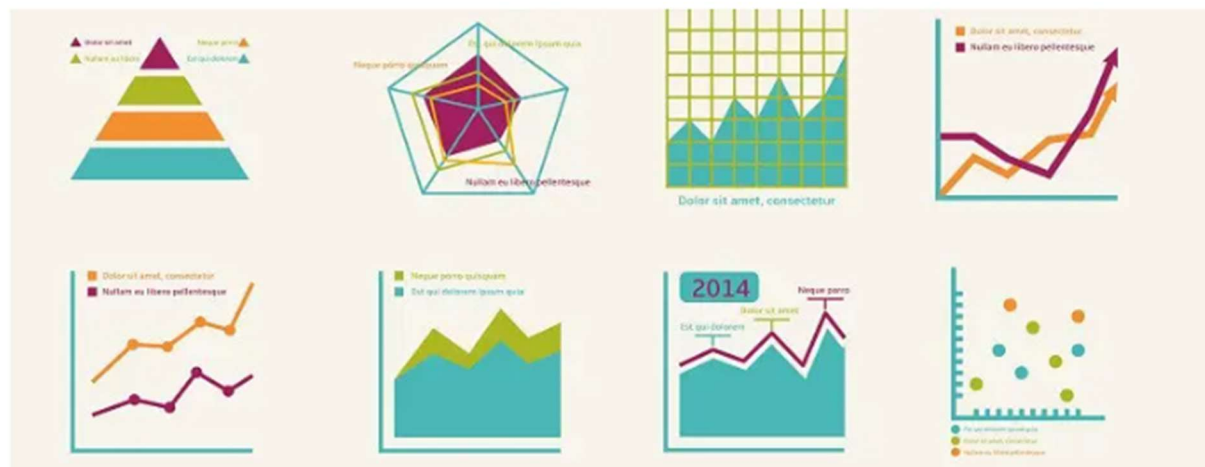
## O que são indicadores?

- Os indicadores são **REPRESENTAÇÕES DE UM FENÔMENO**, e não o fenômeno em si. Quanto mais informações são representativas de algo, mais esse objeto fica cristalino na mente do observador.



# Indicadores em políticas públicas

- São os principais **instrumentos de representação do contexto social ou econômico**, utilizados dentro de sistemas de monitoramento, em painéis de monitoramento ou com o modelo lógico.
- Geralmente são **representações numéricas** no formato de taxas, índices, razões ou dados absolutos, que podem ser transformados em gráficos.

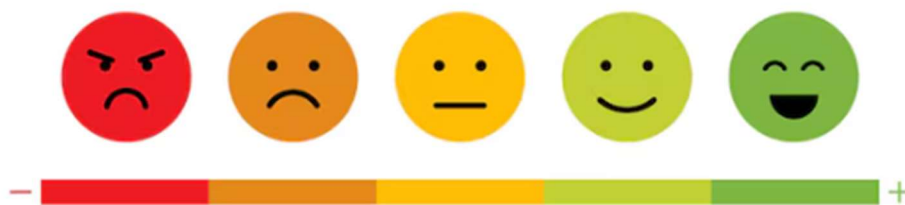


Alguns exemplos:

- Cestas de alimentos do PAA distribuídas no mês;
- Índice de Desenvolvimento Humano do Município;
- Taxa de pessoas em situação de pobreza;
- Taxa de desemprego.



Exemplo de indicador:

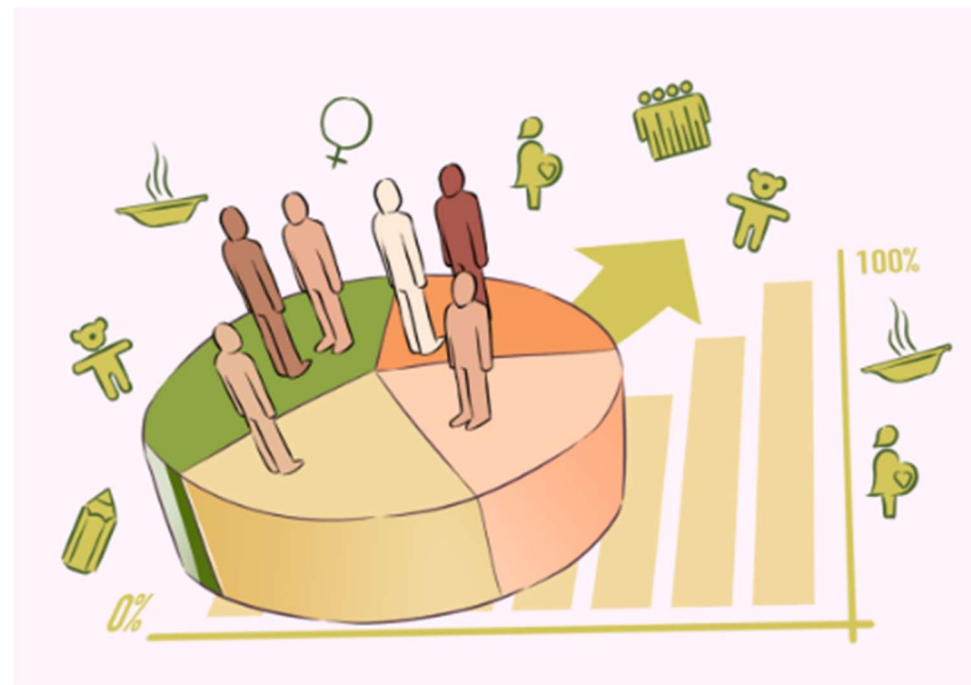


$$\text{índice de satisfação} = \frac{\text{quantidade de carinhas felizes}}{\text{quantidade total de opiniões coletadas}}$$



Há **diversos tipos de indicadores sociais**, com **níveis de complexidade distintos**, **construídos a partir de diversas fontes**:

- dados estatísticos,
- registros administrativos,
- Pesquisas (qualitativas, censitárias, quantitativas...),
- outras fontes.



# Fatores que influenciam a qualidade dos indicadores

A qualidade dos indicadores é influenciada por diversos fatores e um dos meios de conferir maior qualidade a eles é implementando um sistema de governança de tratamento da informação, que garanta:

- Que o **dado coletado** tenha seguido protocolos adequados;
- Que o **tratamento** da informação seja adequado para garantir a:
  - Integridade dos dados;
  - Rastreabilidade dos dados;
  - Documentação adequada;
  - Automação, sempre que possível, dos processos, para minimizar possíveis erros (mais comuns) no tratamento manual dos dados.



# Características obrigatórias de um indicador

Três atributos são indispensáveis:

- **Validade** – Os indicadores devem corresponder no maior grau de proximidade possível ao fenômeno que está representando;
- **Confiabilidade** – Os indicadores devem ser construídos de modo seguro, com metodologia e dados adequados, observando os princípios da ética e da imparcialidade;
- **Mensurabilidade** – O indicador deve ser passível de ser calculado, replicado e disponibilizado quando necessário.



# Atributos desejáveis dos indicadores

Para uma boa governança e transparência, o monitoramento precisa ser realizado por meio de indicadores que possuam atributos como:

- Periodicidade
- Estabilidade
- Sensibilidade
- Simplicidade e baixo custo
- Desagregabilidade
- Auditabilidade



# Periodicidade

Monitorar em frequência adequada para acompanhar o fenômeno ao longo do tempo.

Atenção à temporalidade das fontes utilizadas para o cálculo do indicador.



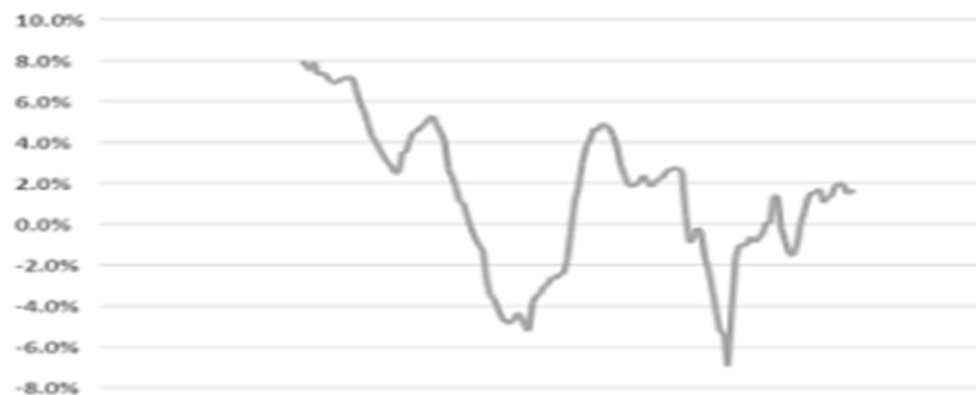
# Estabilidade

Deve-se manter o método de cálculo e de interpretação dos dados pelo maior tempo possível para possibilitar a construção de séries históricas e comparáveis.



# Sensibilidade

O indicador deve ser capaz de oscilar em uma faixa de variação adequada para refletir de modo realista as alterações no fenômeno observado. Deve refletir tempestivamente as mudanças na situação real monitorada.



## Simplicidade e Baixo Custo

Sempre que possível, o indicador de mais fácil entendimento e menos custoso deve ser preferível ao mais complexo e mais oneroso.



# Desagregabilidade

O indicador deve considerar os recortes territoriais, administrativos, econômicos e populacionais do fenômeno observado.

- Importância da desagregação de indicadores por raça/cor e gênero: amplia a visibilidade estatística de diferentes grupos populacionais, permitindo identificar desigualdades e qualificar o monitoramento das políticas públicas.



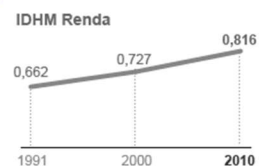
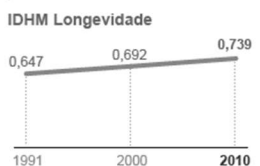
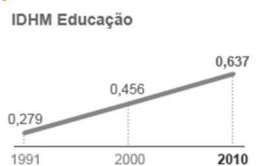
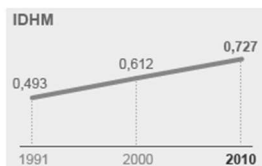
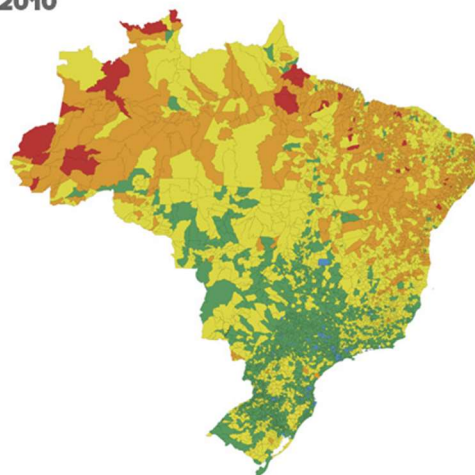
# Desagregabilidade – Exemplos

Em 20 anos, IDH vai de 'muito baixo' para 'alto'

1991



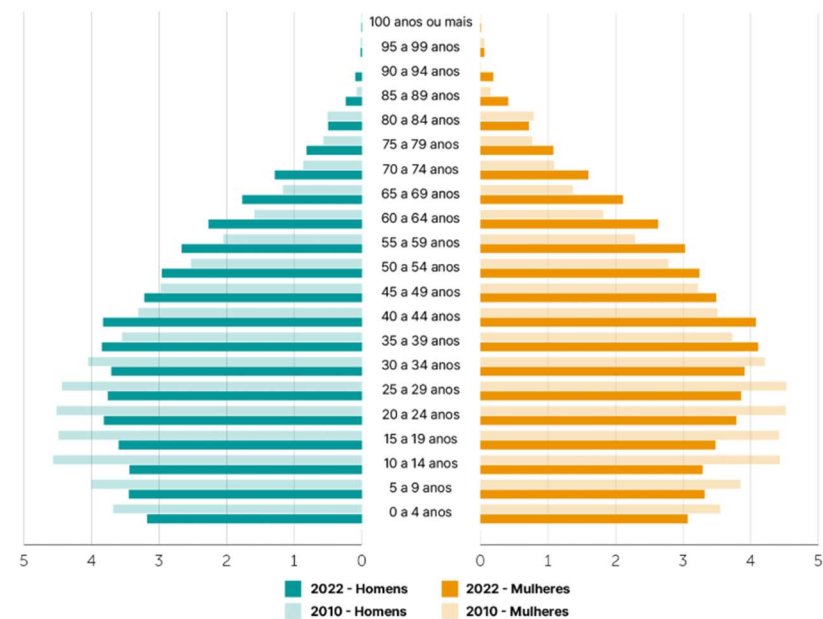
2010



Fonte: Atlas IDHM 2013 no Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas com dados do Censo Demográfico de 2010 feito pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

## População residente no Brasil (%)

Segundo sexo e grupos de idade, em 2010 e 2022



Fontes: Censo Demográfico 2022: População por idade e sexo - Resultados do universo; IBGE - Censo Demográfico 2010



# Auditabilidade

Transparência metodológica e rastreabilidade (possibilidade de que terceiros cheguem a resultados iguais).

- Importância da documentação (Documenta Wiki).
- Automatização de procedimentos sempre que possível.
- Registros e armazenamentos em bancos de dados.
- Uso de protocolos adequados.



# Fontes

Se um dado foi coletado de modo errado, se não seguiu padrões mínimos de qualidade para ser produzido, se não apresenta confiabilidade ou se não representa adequadamente o fenômeno social a que se propõe representar, não é recomendável que ele seja utilizado para o cálculo de indicadores.

Por exemplo, para calcular um indicador do estado nutricional de um grupo de pessoas beneficiárias de uma política de segurança alimentar e nutricional, é preciso coletar dados sobre a idade, o sexo, o peso e a altura dessas pessoas. Se o peso delas foi obtido em balanças descalibradas, ou se algumas pessoas foram pesadas com roupas grossas e outras apenas com camisetas, então, os dados dessa coleta vão gerar indicadores com problemas. Dados mal coletados, ou manuseados de maneira incorreta, sempre produzirão indicadores ruins.

## Coleta de dados primários ou uso de dados de terceiros?

Quando o Ministério produz os dados que ele consome (primários), tem maior gerência sobre a qualidade da coleta. Ele precisa ficar atento para garantir essa qualidade, seguindo protocolos adequados.

Mas nem sempre é fácil ou barato coletar informações diretamente. Muitas vezes são utilizados dados que foram coletados/produzidos por terceiros (fontes secundárias). Neste caso, importa a **credibilidade da instituição**:

- certificações nacionais/ internacionais;
- equipe técnica qualificada;
- rigor metodológico e transparência;
- tradição e sólida política de governança.

O IBGE é uma organização que produz dados confiáveis, aliás, o IBGE é o principal gerador de informações, responsável por diversos levantamentos, como: os dados do Censo Demográfico, da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, da Pesquisa Mensal de Emprego, ou dos Cadernos Suplementares temáticos, que abordam dentre outros, temas como Segurança Alimentar e Nutricional, Saúde etc.



# Antes da prática: o que levar desta discussão?

## O monitoramento efetivo exige:

- compreensão do fenômeno monitorado;
- indicadores válidos, confiáveis e bem documentados;
- produção sistemática de informações;
- uso estratégico de evidências na tomada de decisão; e
- cultura institucional orientada ao aprendizado.





**Fenômeno 1: Participação feminina nas políticas sociais do MDS**

**Fenômeno 2: Segurança alimentar e nutricional em contextos de vulnerabilidade climática**

**Fenômeno 3: Vulnerabilidade socioeconômica das famílias de baixa renda e o papel das políticas de transferência de renda**



# Análise crítica da ficha do indicador

Acesse a ficha de um dos indicadores analisado nas etapas anteriores.

Leia a ficha com atenção e responda às perguntas propostas no questionário disponibilizado ao lado.

O objetivo é avaliar se as informações documentadas são suficientes para que uma pessoa sem conhecimento prévio sobre o indicador consiga compreendê-lo e utilizá-lo de forma autônoma.

**Atividade Prática**  
**Semana da Avaliação 2026**



<https://forms.cloud.microsoft/r/43mFrmvKSp>



## Fontes utilizadas:



<https://www.gov.br/mds/pt-br/orgaos/SAGICAD/estudos-e-pesquisas/de-olho-na-cidadania>



# Contribua para aprimorar esta oficina:

Monitoramento de Políticas Públicas  
Semana da Avaliação 2026



<https://forms.cloud.microsoft/r/QKGCbyP6c5>



# Obrigada!

[marta.custodio@mds.gov.br](mailto:marta.custodio@mds.gov.br)

Coordenadora de Indicadores

[viviane.silvestre@mds.gov.br](mailto:viviane.silvestre@mds.gov.br)

Coordenadora de Monitoramento

[luana.freitas@mds.gov.br](mailto:luana.freitas@mds.gov.br)

Coordenadora-Geral de Produção  
de Indicadores

MDS/SAGICAD/DMA/CGPI

MINISTÉRIO DO  
DESENVOLVIMENTO  
E ASSISTÊNCIA SOCIAL,  
FAMÍLIA E COMBATE À FOME

GOVERNO DO  
**BRASIL**  
DO LADO DO POVO BRASILEIRO