

# **Da SAGI à SAGICAD:** **20 anos de monitoramento,** **avaliação e gestão da** **informação no MDS**



## FICHA TÉCNICA

Organizadores:

Ana Carolina Pareschi  
Fábio Rigueira  
Joana Costa  
Marize Gouveia Cardoso  
Matheus Leal  
Mauro Forlan  
Rogério Campos

Revisão: Zilane de Andrade

Identidade Visual e Diagramação: Thiago Sousa (ASCOM)

## FICHA CATALOGRÁFICA

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
**(BENITEZ Catalogação Ass. Editorial, MS, Brasil)**

Brasil. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.  
Da SAGI à SAGICAD : 20 anos de monitoramento, avaliação e gestão da informação no MDS [livro eletrônico] / organizadores Ana Carolina Pareschi...[et al.]. – 1.ed. – Brasília, DF : Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024.  
PDF

Outros organizadores: Fábio Rigueira, Joana Costa, Marize Gouveia Cardoso, Matheus Leal, Mauro Forlan, Rogério Campos.

Vários colaboradores.

Bibliografia.

ISBN 978-65-01-01956-7

1. Gestão da informação. 2. Políticas públicas sociais. 3. Programas sociais – Brasil. 4. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI). 5. Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (SAGICAD). I. Pareschi, Ana Carolina. II. Rigueira, Fábio. III. Costa, Joana. IV. Cardoso, Marize Gouveia. V. Leal, Matheus. VI. Forlan, Mauro. VII. Campos, Rogério.

05-2024/15

CDD 362.0981

### Índice para catálogo sistemático:

1. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação:  
Políticas públicas: Programas sociais 362.0981

Aline Grazielle Benitez – Bibliotecária - CRB-1/3129

## PREFÁCIO

**Wellington Dias<sup>1</sup>**  
**Patrus Ananias<sup>2</sup>**

**H**á vinte anos o MDS nascia! Junto com ele, a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação!

Nesses vinte anos, o país conheceu um conjunto de políticas sociais amplo, estruturado e qualificado, que foi se aperfeiçoando, voltado para atender os mais vulneráveis e melhorando efetivamente as condições de vida da população.

A SAGI, hoje, SAGICAD, cumpriu um papel inovador e institucional na estruturação de um sistema de monitoramento e avaliação, gerindo informações a partir de ferramentas que elevaram os gestores dessas políticas implementadas pelo MDS, em todos os níveis de governo, a novos patamares de conhecimento e aprimoramento delas.

A participação social dos Conselhos e dos gestores em nível municipal nessa qualificação dos serviços públicos prestados à população mais pobre foi fundamental, assim como a qualidade das equipes técnicas e comprometimento destas com os valores da dignidade humana.

A SAGICAD estabeleceu parcerias com as outras secretarias do MDS na formação e capacitação permanente dos quadros das administrações municipais e estaduais, especialmente no que tange ao Sistema Único de Assistência Social - SUAS, incluindo aí o Cadastro Único para os Programas Sociais do Governo Federal, o Cadastro Único. Além disso, publicou e disseminou pesquisas e estudos sobre os diversos temas relacionados às políticas sociais aqui geridas.

Hoje vemos um SUAS e um Cadastro Único cada vez mais aprimorados e comprometidos com seu público-alvo. Certamente, a SAGICAD contribuiu com esse processo e, por isso, nosso sentimento é de alegria em poder celebrar esse aniversário com uma publicação que traz luz a parte dessa história.

Aqui, vocês conhecerão os relatos de servidores e servidoras públicos(as), colaboradores e colaboradas que fizeram e fazem a diferença na produção de informação sobre as políticas públicas do MDS, na melhor acepção do espírito republicano: para o cidadão brasileiro.

Boa leitura!

<sup>1</sup> Ministro do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome desde janeiro de 2023.

<sup>2</sup> Foi Ministro do Desenvolvimento e Social e Combate à Fome entre 2004 e março de 2010.

# APRESENTAÇÃO

**Rômulo Paes de Sousa<sup>1</sup>**  
**Letícia Bartholo<sup>2</sup>**

**T**odos sabemos que as políticas públicas despertam paixões. São afetos vários e por vezes vãos. Em sua forma mais exuberante, as vemos como meios de transformação da vida das populações, o aumento do bem-estar, o desenvolvimento em sua vertente sustentável, o enriquecimento cultural e a produção de sociedades mais coesas e igualitárias. Em sua forma apequenada, são produzidas na expectativa imediata de retorno eleitoral nas democracias, na fidelização dos usuários aos regimes políticos, na exclusiva reprodução de quadros de agremiações políticas ou tão somente lucrativas oportunidades de negócios.

Buscar na política pública e, sobretudo, nas políticas sociais a justificativa para a continuidade de projetos políticos não é em si um mal. Na democracia, a qualidade e a extensão das realizações validam a oferta de futuro que os postulantes são desafiados a fazer, em qualquer pleito. Quem tiver bons resultados a exibir merece reivindicar suas conquistas e cobrar dos concorrentes alternativas melhores. Isso estabelece uma concorrência positiva no desenvolvimento das políticas públicas.

A política pública não é filha direta da democracia. Seu surgimento está vinculado a regimes autoritários diversos em todas as regiões do planeta. Contudo, é sob os regimes democráticos transparentes que as políticas públicas (e seus implementadores) podem ser mais bem avaliados, seus impactos devidamente mensurados, e a percepção de seus usuários considerada na revisão de rumos ou ajustes eventuais.

O monitoramento das intervenções públicas converteu-se em instrumento obrigatório da gestão, sejam elas públicas ou privadas. Já as avaliações de sistemas, políticas, programas e ações ocupam um lugar privilegiado nos modelos racionais de gestão pública. Afinal, se o estado possui a primazia de alocar os recursos que são de todos (ou em seu nome) arrecadados, cabe a ele demonstrar a boa qualidade dessa alocação. Curiosamente, é o estado que define quando e de que forma deve ser avaliado pelos cidadãos. Mais curioso ainda é que a falta de um bom planejamento,

a debilidade nos processos de gestão e o improviso na definição de metas levam muito das implementações de política pública a rotundos fracassos.

Em tempos de adensamento de narrativas falsas sob o manto das necessidades políticas, o desenvolvimento de sistemas competentes de avaliação e monitoramento de políticas públicas não é apenas um caminho de geração e implementação de intervenções políticas efetivas, esses sistemas se constituem em um imperativo moral para civilidade do debate político, da qualidade do gasto público, da produção de iniciativas que se estabeleçam a partir do melhor conhecimento humano para a resolução dos problemas apresentados para uma sociedade em suas devidas circunstâncias. Dispor de robustos sistemas de avaliação e monitoramento de políticas públicas confere um nível mais sofisticado de produção de políticas públicas.

Em 2004, o surgimento do MDS e sua Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação ocorreu em um momento de crise. O primeiro governo do Presidente Lula estava sob teste, precisando demonstrar se sua agenda política, alicerçada em uma retórica transformista, dispunha de substância para modificar a proteção social no Brasil. Se seria capaz de desenvolver e implantar um modelo que erradicasse a extrema pobreza e a fome, reduzisse a pobreza e a insegurança alimentar, introduzisse um sistema abrangente e integrado de assistência social, na lógica de sociedades menos desiguais. Em outras palavras, elevasse significativamente o nível de bem-estar dos menos favorecidos no Brasil.

Pode parecer um truísmo que a melhoria do bem-estar social interesse a todos. Contudo, as escolhas da forma de produção desse bem-estar e os níveis que são desejáveis pelos atores políticos e grupos sociais interessados nos projeta para uma arena de poucos consensos. O projeto de Lula, Dilma e os ministros encarregados de liderar essa tarefa possuíam muitos inimigos. Os ministros Patrus Ananias, Márcia Lopes e Tereza Campello não tiveram vida fácil.

O modelo inaugurado em 2004 precisava produzir uma institucionalidade forte, ao mesmo tempo em que implementava dois sistemas de políticas públicas, de assistência social e de segurança alimentar, e implantar o maior programa de transferência de renda já desenvolvido no mundo. Muitos se opunham a um programa tão vigoroso de transferência de renda. Acreditavam que esses recursos deveriam ser alocados na educação. Outros viam a assistência social como algo transitório, que seria resolvido pelo pleno emprego, em uma visão reducionista das necessidades dos que têm seus direitos violados. Outros ainda viam a agenda alimentar como falaciosa ou impraticável. Em paralelo à disputa programática, havia ainda a disputa congressional, em que os adversários dos governos citados se empenhavam pelo fracasso das políticas sociais, que são a marca distintiva de governos do espectro político em que se filiam Lula e Dilma.

<sup>1</sup> Foi o primeiro Secretário de Avaliação e Gestão da Informação do MDS (2004 a 2007), e Secretário-Executivo da mesma instituição (2009-2012).

<sup>2</sup> Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (2023).

## AGRADECIMENTOS

De 2004 a 2016, as políticas de proteção social brasileira ganharam amplitude, complexidade e qualidade. Elas, ainda que fragilizadas, sobreviveram ao intervalo dos governos de forte comprometimento com a agenda social. Essa resiliência se deu em função do forte profissionalismo que prosperou na implementação desses sistemas e programa, na qualidade de sua gestão, no desenho de intervenções que foram assentadas em estudos avaliativos, no prestígio social que adquiriram em todos os níveis de governo e mesmo entre seus opositores iniciais.

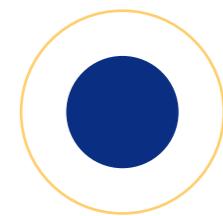
Em 2023, a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação foi unida à Secretaria Nacional do Cadastro Único. Assim nasceu a SAGICAD – Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único. A potencial dificuldade de, ao mesmo tempo, gerenciar nacionalmente a maior base de informações das famílias vulneráveis e manter a qualidade nas iniciativas de avaliação, monitoramento e gestão da informação transformou-se numa oportunidade ímpar de dotar o Cadastro Único de ferramentas informacionais mais amigáveis, tornando-o cada vez mais útil às funções de planejamento e elaboração de diagnósticos sociais.

Nos 20 anos do surgimento da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, celebremos com mais emoção não o grande volume de estudos avaliativos realizados, ou a elegância de suas metodologias, ou ainda a contemporaneidade dos sistemas de monitoramento que ajudou a desenvolver. Celebremos as evidências de políticas públicas e a oportunidade da informação que contribuíram para a melhoria das políticas, programas e ações. Celebremos o novo paradigma de interação entre os níveis técnico e político, que fez da SAGI uma referência para o governo federal e para vários países.

Boas políticas são frutos de bons desenhos e melhores estratégias de implementação. Sem a produção de conhecimentos nas etapas em que decorrem as implementações, os mais brilhantes desenhos naufragam, como os barcos que desconhecem os obstáculos interpostos no seu curso. É justamente no fundo do mar que repousam projetos de transformações que não são acompanhados de compromisso, conhecimento, persistência e juízo. Tal como aportam em segurança os que navegam sob a avaliação constante da rota a ser seguida.

**E**ste livro não seria possível sem a colaboração de diversas pessoas que trabalham na SAGICAD ou já trabalharam nas atividades de monitoramento, avaliação, e gestão da informação do MDS. Mesmo pessoas que nunca trabalharam no MDS, mas que trabalham com monitoramento e avaliação no governo federal, tiveram participação fundamental para a realização do livro. A dedicação e o auxílio luxuoso de tantas pessoas demonstram a relevância da história da SAGI e da SAGICAD para as políticas e programas sociais do MDS e para outros sistemas de Monitoramento & Avaliação (M&A). A todas as pessoas colaboradoras, fica nosso sincero agradecimento.

# sumário



## **PARTE I - Avaliação e Monitoramento: velhos e novos desafios de uma Secretaria.....10**

1. A Trajetória da SAGI/SAGICAD.....12 <i>Ana Carolina Pareschi/ Joana Costa/ Mauro Forlan/ Rogério Campos/ Matheus Leal</i>
2. História, percepção e memória: diálogos com Paulo Jannuzzi .....42 <i>Natália Koga/ Ana Carolina Pareschi/ Rogério Campos/ Paulo Jannuzzi</i>
3. Desafios Atuais da SAGICAD.....67 <i>Joana Costa/ Matheus Leal/ Raquel Freitas</i>
4. Da SAGI à SMA: os desafios atuais da agenda de M&A no governo.....100 <i>Camila Mata Machado Soares/ Daniel Grimaldi/ Luís Filipe de Miranda Grochocki/ Andreia Rodrigues dos Santos/ Rodrigo de Castro Luz/ Luiz Fernando Arantes Paulo/ Flávio Lyrio Carneiro</i>

## **PARTE II – História Institucional pelo Olhar de Servidores e Colaboradores .....122**

5. Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família - 2a. Rodada (AIBF II).....124 <i>Alexandro Rodrigues Pinto</i>
6. Histórico da elaboração das ferramentas informacionais criadas pela SAGI, CECAD e Relatório de Informações Sociais (RI).....126 <i>Caio Nakashima/ Davi Lopes Carvalho/ Carlos Henrique Araújo Santana</i>
7. Censo SUAS: de 2010 a 2017 .....136 <i>Paulo Eugenio Clemente Junior/ Caio Nakashima/ Marcelo Gadelha/ Roberto Wagner da Silva Rodrigues/ Ricardo Miottlo Lovatel</i>
8. Pesquisa de Avaliação de Impacto do Programa Cisternas - P1+2 – Linha de Base .....146 <i>Renata Mirandola Bichir</i>
9. Pesquisa de avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em Comunidades Quilombolas tituladas .....150 <i>Júlio César Borges/ Marina Pereira Novo</i>
10. Série Estudos Técnicos – ETECs.....154 <i>Marconi Fernandes de Souza/ Alexander Cambraia</i>
11. Reflexões sobre cálculo de indicadores de segurança alimentar, incluindo indicadores internacionais.....157 <i>Francisca de Fátima de Araújo Lucena</i>
12. Capacita SUAS e Capacita SAGI .....159 <i>Marcilio Marquesini Ferrari/ Patrícia Augusta Ferreira Vilas Boas/ Renata Machado Amorim de Abreu</i>
13. Estudos Etnográficos sobre o Programa Bolsa Família entre Povos Indígenas e Relatório sobre as Oficinas Devolutivas da pesquisa Estudos Etnográficos sobre o Programa Bolsa Família entre Povos Indígenas .....170 <i>Ricardo Verдум/ Pedro Stoeckli Pires/ Alba Lucy Giraldo Figueroa/ Luciana Felix Ferreira/ Otávio Luiz de Araújo</i>

## **14. Pesquisa Painel Pobreza – PPP .....183 *Marta Battaglia Custódio/ Marco Natalino***

## **15. Pesquisa com Beneficiários do Programa Bolsa Família para Qualificação de Cartas e Mensagens .....189 *Pedro Stoeckli Pires/ Lais Maranhão***

## **16. Pesquisa de Qualidade do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal .....192 *Luzia M. Cavalcante de Melo***

## **17. Avaliação da Política de Microcrédito Produtivo Orientado .....194 *Luciana Felix Ferreira***

## **PARTE III - Projetos Atuais pelo Olhar de Servidores e Colaboradores .....196**

## **18. Da Matriz de Informações ao Observatório do Cadastro Único - contexto histórico e evolução do processo de disseminação de dados sociais .....198 *Davi Lopes Carvalho/ Shirley de Lima Samico***

## **19. Das Avaliações do Criança Feliz ao reordenamento do Programa no Primeira Infância no SUAS .....202 *Ronaldo Souza da Silva/ Luciana Felix Ferreira/ Ana Carolina Pareschi/ Ricardo Rodrigues Dutra***

## **20. Avaliações de Impacto dos Programas Cisternas (2ª Água) e Fomento Rural .....211 *Ana Carolina Pareschi/ Heloína Sucena Fonsêca/ Guilherme Vasques Tavira/ Luiz Claudio Marques Campos***

## **21. Série Manual do Pesquisador .....221 *Bianca Coelho Nogueira/ Ana Carolina Pareschi***

## **22. Série De Olho na Cidadania .....224 *Raquel Maria Soares Freitas/ Caio Nakashima***

## **23. Ferramentas de Monitoramento: Monitora MDS e Documenta Wiki .....228 *Mariana Nogueira de Resende Sousa/ Raquel Maria Soares Freitas/ Viviane Silvestre/ Valeria Silva de Souza/ Luís Felipe Sodré Rocha/ William Souza/ Ulysses Ferreira/ Marcelo Gadelha/ Lucas Lino da Costa/ Marcelo Saraiva/ Flávio Eugênio Lima/ Rafaela de Sá Gonçalves/ Erica Moreira/ Antônio Abdias Silva***

## **24. Retomada da agenda histórica do Censo SUAS .....237 *Shirley Samico/ Valdson Silva Cleto***

## **25. Índice de Vulnerabilidade das Famílias do Cadastro Único – IVCAD .....240 *Mariana Ferreira Peixoto dos Santos/ Pedro Flach Romani / Pedro Henrique Monteiro Ribeiro Ferreira***

## **PARTE IV - Homenagem aos servidores e colaboradores da SAGICAD .....243**

## **ANEXO .....250**

# PARTE I —

## Avaliação e Monitoramento: velhos e novos desafios de uma Secretaria

**A** Parte I abrange um breve histórico institucional desde a criação da SAGI em 2004 até o estabelecimento da SAGICAD em 2023, e os dias atuais.

No Capítulo 1, são apresentados os principais marcos e números dessa história a respeito do monitoramento, avaliação e gestão da informação no MDS.

Em seguida, no Capítulo 2, é apresentada uma entrevista com reflexões de Paulo Jannuzzi, secretário que coordenou o sistema de monitoramento e avaliação do MDS por mais tempo

No Capítulo 3, encontra-se uma discussão acerca das atividades principais e dos desafios atuais do Sistema de Monitoramento & Avaliação (M&A) no MDS, tendo em vista também a percepção dos pontos focais de monitoramento e avaliação das áreas finalísticas no MDS.

E, por fim, o Capítulo 4 compreende a visão de colaboradores externos a respeito do contexto de monitoramento e avaliação no âmbito do Governo Federal.

Importante destacar que cada capítulo é assinado por diferentes autores, e as reflexões e opiniões expressas não refletem uma posição institucional da SAGICAD ou do MDS.



# 1. A TRAJETÓRIA DA SAGI/SAGICAD

*Ana Carolina Pareschi<sup>1</sup>*

*Joana Costa<sup>2</sup>*

*Mauro Forlan<sup>3</sup>*

*Rogério Campos<sup>4</sup>*

*Matheus Leal<sup>5</sup>*

## 1.1 A Institucionalidade

Passadas três décadas da promulgação da Constituição de 1988, a montagem do Sistema de Proteção Social no Brasil se destacou por uma fusão eficaz de reforço das políticas sociais universais — assegurando direitos nas esferas da educação, da saúde, do trabalho e da assistência social — complementadas pela implementação e expansão acelerada de políticas de desenvolvimento social e outras inovações programáticas com foco redistributivo, dirigidas a populações tradicionalmente expostas a vulnerabilidades devido a instabilidades no emprego, à fome, à violência, ao desamparo familiar, ao isolamento geográfico, ou à escassez de recursos e ao suporte para produção.

Esse enriquecimento nas dimensões e na amplitude das políticas sociais tem incrementado a complexidade e a profissionalização na administração de programas e serviços públicos no país. Isso implica, particularmente, a integração de mais dados e saberes nos processos de decisão e execução. Identificar os públicos de interesse, compreender suas peculiaridades, projetar programas e serviços para atenuar ou resolver questões sociais específicas, acompanhar a execução e avaliar os impactos são algumas das tarefas essenciais no ciclo de gestão dessas políticas, demandando estatísticas abrangentes, registros administrativos precisos e estudos avaliativos mais aprofundados.

<sup>1</sup> Servidora da carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais, cargo de Analista Técnica de Políticas Sociais. Atualmente é Coordenadora no Departamento de Monitoramento e Avaliação da SAGICAD/MDS.

<sup>2</sup> Técnica de Planejamento e Pesquisa do IPEA. Atualmente Diretora do Departamento de Monitoramento e Avaliação da SAGICAD/MDS.

<sup>3</sup> Servidor da carreira de Analista em Tecnologia da Informação. Atualmente, é Coordenador no Departamento de Gestão da Informação da SAGICAD/MDS.

<sup>4</sup> Servidor da carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais, cargo de Analista Técnico de Políticas Sociais. É, atualmente, Coordenador de Projetos no Departamento de Monitoramento e Avaliação da SAGICAD/MDS.

<sup>5</sup> Coordenador-Geral de Desenho de Avaliação e Análise de Impacto do Departamento de Monitoramento e Avaliação da SAGICAD.



Para enfrentar esses desafios de demanda por informação e conhecimento cada vez mais sofisticados, o setor público brasileiro tem se organizado por meio de departamentos de estatística, centros de informações estratégicas, observatórios, institutos de pesquisa e unidades de monitoramento e avaliação de programas.

Nesse sentido, em 2004, com a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), foi implementada a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI),<sup>6</sup> fundindo os ministérios da Assistência Social (MAS) e Extraordinário de Segurança Alimentar e

<sup>6</sup> Instituídos por meio da Medida Provisória nº 163, de 23 de janeiro de 2004, que posteriormente foi transformada na Lei nº 10.868, de 13 de maio de 2004. O Decreto nº 5.074/2004 estabeleceu a SAGI dentro da estrutura do MDS.

Combate à Fome (MESA) com a Secretaria Executiva do Programa Bolsa Família, vinculada à Presidência da República. Naquele momento, a SAGI estava situada no quarto andar do Bloco A, na Esplanada dos Ministérios, e contava com uma equipe de 15 colaboradores de diversas áreas de conhecimento e níveis acadêmicos. Esses profissionais estavam distribuídos em três setores: o Departamento de Gestão da Informação e Recursos Tecnológicos (DGIRT), o Departamento de Formação de Agentes Públicos e Sociais (DFAPS) e o Departamento de Avaliação e Monitoramento (DAM).

Ao longo dos últimos vinte anos, a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) tem se dedicado a acompanhar e expandir a esfera de ação do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), desenvolvendo e organizando dados e análises cruciais para refinamento e gestão de políticas e iniciativas destinadas às comunidades mais vulneráveis. Este esforço visa tornar evidentes os desafios que antes permaneciam invisíveis. Neste processo, a SAGI tem se empenhado em disseminar essas informações entre o público geral, comunidade acadêmica, e os profissionais e administradores dos três níveis de governo, que participam ativamente no Bolsa Família, nos serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), na execução de medidas do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e nas ações do Plano Brasil Sem Miséria.

Segundo Vaitsman, Rodrigues e Paes-Souza (2006), não havia, em 2004, qualquer estrutura similar à SAGI no governo federal, com função exclusiva de monitoramento e avaliação em posição horizontal às outras secretarias finalísticas do Ministério, à época, Secretaria Nacional de Segurança Alimentar (SESAN), Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC) e Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), além de outra secretaria meio: Secretaria de Articulação Institucional e Parcerias (SAIP).

O fato de ter sido implementada desde o início da criação do MDS proporcionou à SAGI um espaço para organizar de forma sistêmica atividades de monitoramento e avaliação que eram realizadas de modo fragmentado em outros ministérios. No entanto, muitos também foram os desafios. De acordo com Vaitsman, Rodrigues e Paes-Souza (2006), a diversidade de trajetórias, modos de agir e propor soluções, e de armazenamento de dados entre as diferentes áreas unificadas com a criação do MDS foi uma das principais adversidades enfrentadas pela recém-criada SAGI. A segunda dificuldade mais relevante apontada por Vaitsman et. al. (2006) seria a ausência de uma cultura de avaliação que legitimasse as atividades avaliativas como um componente da gestão de políticas. Não havia um entendimento do monitoramento e avaliação

como uma prática que levaria a um melhor desempenho da política pública e que possibilitaria verificar se a implementação do programa e se os resultados previstos estão ocorrendo como esperado. Ao contrário, a confusão entre os conceitos de avaliação e de fiscalização e de controle acarretou uma certa resistência à atuação da SAGI. Também o tempo político dificilmente coincide com o tempo demorado para a produção de resultados de um estudo avaliativo, o que dificulta a percepção do gestor em relação à utilidade da avaliação. Assim, o desafio era acompanhado de um processo de convencimento dos gestores de que avaliar e monitorar as políticas geradas era necessário e deveria ser feito de forma sistemática, a partir de um método institucionalizado. Ao longo do tempo, a atuação da SAGI foi ficando mais clara e reconhecida pelas áreas finalísticas do MDS.

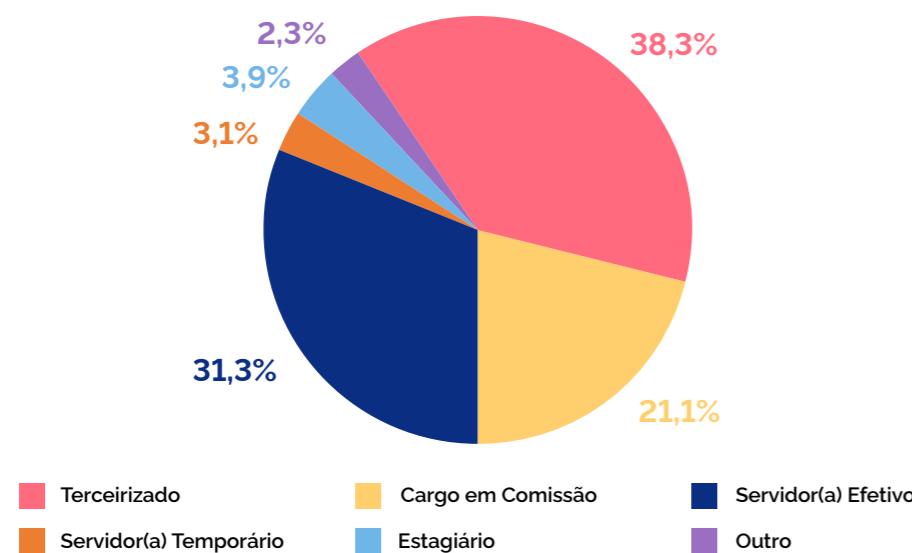
Nesse contexto, foi instituído em 2005, pela Secretaria Executiva do MDS, um Grupo de Trabalho composto por membros de todas as secretarias do Ministério, com intuito de se elaborar a Política de Monitoramento e Avaliação do MDS. Além disso, criou-se também um Comitê Gestor de Tecnologia e Informação, composto por membros de todas as secretarias do MDS, responsável pela política de informação e por estabelecer regras e padrões dos sistemas de informações gerenciais e executivos, às tecnologias utilizadas, integração de bases de dados e infraestrutura. Com isso, foi sendo criado um "sistema de avaliação e monitoramento" e, por conseguinte, uma cultura de avaliação e monitoramento vem sendo alimentada no âmbito do Ministério.

Para levar adiante essa missão, era necessária uma política de composição dos quadros da SAGI que primasse pelos aspectos técnicos, ou seja, que escolhesse quadros com qualificação profissional e experiência nas áreas em que atuariam, fossem as áreas administrativas, fossem as de gestão ou as técnicas. Foram recrutadas pessoas de diferentes áreas do conhecimento, tais como Ciências Sociais e Humanas; Ciências da Informação e Comunicação; Demografia; Estatística; Economia; Serviço Social; Nutrição; Agronomia; Administração etc. Inicialmente com cerca de 50 pessoas, entre técnicos e administrativos, sendo sete Doutores e 12 Mestres (Vaitsman, Rodrigues e Paes-Sousa, 2006). Entretanto, havia alta rotatividade dos quadros da Secretaria, a maior parte deles com vínculos temporários ou comissionados.

Somente em 2013, com a chegada de muitos servidores efetivos da recém-criada carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais,<sup>7</sup> a SAGI obteve um salto qualitativo e de estabilidade em termos de recursos humanos. As características específicas dessa carreira, voltada para as políticas sociais, contribuiu para tornar mais robustas as entregas da SAGI, visto que o concurso recrutou muitas pessoas comprometidas e qualificadas para lidar com os desafios de monitoramento e avaliação e esses servidores permaneceram nesses postos por longos períodos, garantindo estabilidade e institucionalidade não somente na SAGI como nas demais secretarias do MDS.<sup>8</sup>

Em 2024, ilustrando um pouco da diferença a respeito da maior estabilidade do quadro da Secretaria, aponta-se para os dados do Gráfico 1, que destacam os três principais vínculos de trabalho: terceirizado, 38,3%; servidor efetivo, 31,3% e cargo em comissão, 21,1%. É preciso dizer que, na Administração Pública Federal de modo geral, a força de trabalho terceirizada tornou-se expressiva nos últimos 20 anos e no MDS isso não foi diferente.

**Gráfico 1 – Distribuição dos tipos de vínculos dos quadros da SAGICAD em 2024**



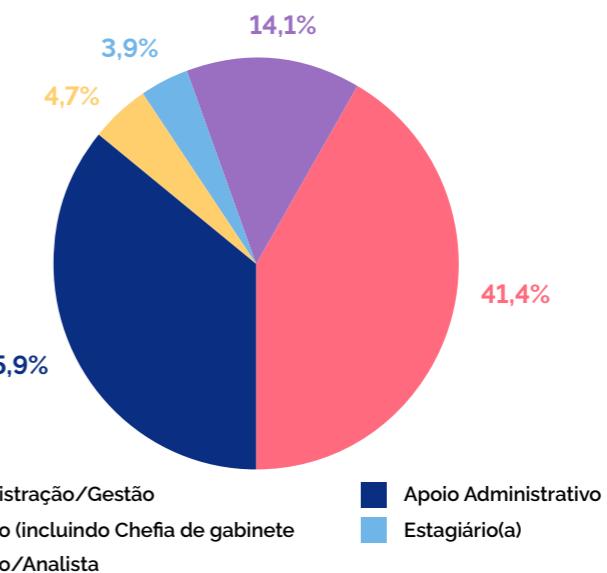
Fonte: Levantamento interno SAGICAD, 2024.

<sup>7</sup> Dentro da Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais está o único cargo, o de Analista Técnico de Políticas Sociais – ATPS, sigla por meio da qual a “carreira” tem sido chamada.

<sup>8</sup> A título de exemplo, o concurso para essa carreira selecionou mais de 800 pessoas, que se distribuíram entre o Ministério da Saúde, cerca de 400, o Ministério do Desenvolvimento Social, cerca de 200, e os ministérios da Justiça, Educação, Trabalho, Cultura, além das Secretarias Especiais com status de Ministérios, como a Secretaria de Direitos Humanos - SDH, Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM, e Secretaria de Promoção das Políticas de Igualdade Racial – SEPPIR.

As funções exercidas no quadro da SAGICAD refletem, também, esses vínculos laborais, conforme demonstra o Gráfico 2. Em percentual, 35,9%, incluindo cargos e funções comissionadas, atuam na administração/gestão e 41,4% no apoio administrativo, num total de 77,3%. E apenas 14,1% exercem, exclusivamente, as atividades de Analista ou Técnico e não dispõem de cargos ou funções comissionadas.

**Gráfico 2 – Distribuição da função ocupada pelos quadros da SAGICAD em 2024**



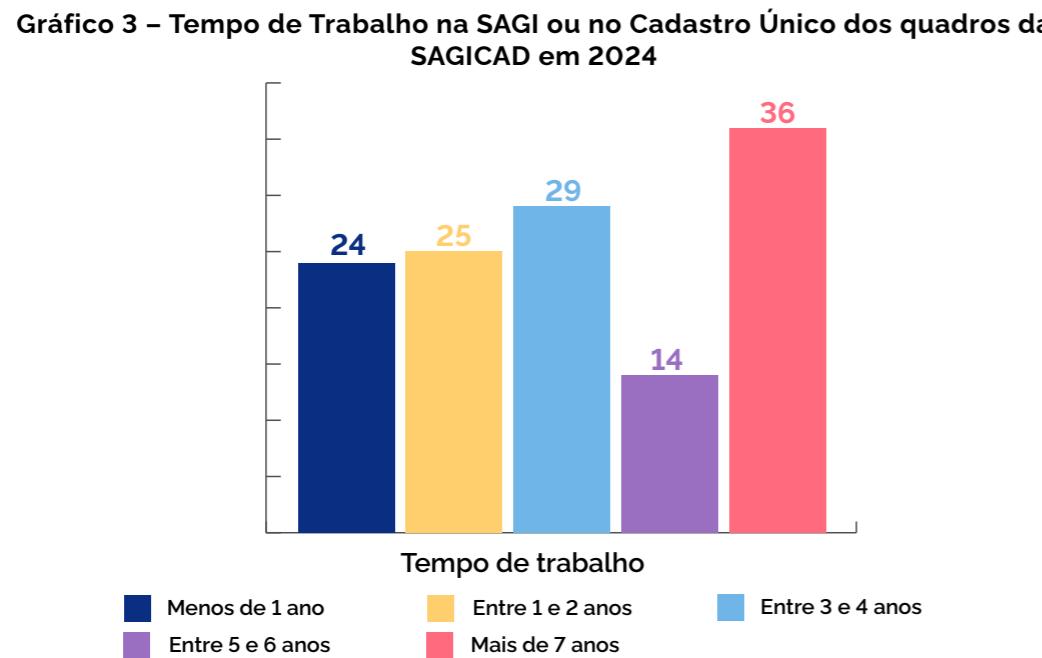
Fonte: Levantamento interno SAGICAD, 2024.

Em termos de tempo de trabalho, vislumbra-se uma expressiva equipe proveniente da SAGI e da SECAD, hoje SAGICAD, totalizando 128 pessoas, destas, 62% compõem a equipe há três anos ou mais. Conforme verificado no Gráfico 3, estas 128 pessoas estão divididas em:

- Mais de sete anos: 36
- Entre cinco e seis: 14
- Entre três e quatro: 29
- Entre um e dois: 25
- Menos de um ano: 24

Assim, há um certo equilíbrio entre pessoas experientes no tema e local de trabalho e aquelas que acabaram de chegar ou voltar para os seus setores. Lembramos que no período de 2019 a 2022 houve um esvaziamento progressivo dos recursos humanos da SAGI, revertendo-se a partir de 2023, com a união da SECAD à SAGI.

Do ponto de vista organizacional, em 2010, a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação foi reestruturada, dividindo-se em quatro departamentos: Gestão da Informação (DGI), Avaliação (DA), Monitoramento (DM) e Formação e Disseminação (DFD). Essa estrutura foi alterada por um breve período, entre janeiro de 2019 e maio de 2020, quando o Departamento de Operação do Cadastro Único (DECAU), pertencente à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), passou a ser vinculado à SAGI. Em maio de 2020, a SAGI volta à sua estrutura regimental inicial, com a incorporação do DECAU à recém-criada Secretaria Nacional do Cadastro Único (SECAD). Uma nova alteração estrutural ocorreria somente em 2023 com a fusão da SAGI e da SECAD, resultando na Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (SAGICAD).



Historicamente, o DGI foi responsável pela organização dos dados relativos aos programas e ações do MDS, criando ferramentas informacionais que auxiliam no monitoramento e na gestão das secretarias específicas. Entre as atividades que o DM já realizou vale destacar a criação de modelos lógicos para programas, mapeamento de processos, organização de indicadores e painéis de monitoramento, e análise de programas. A realização de pesquisas de avaliação e estudos para o desenho, planejamento e aperfeiçoamento dos programas e ações do Ministério foram atribuídas ao DA. Por último, o DFD focou no planejamento e desenvolvimento de projetos e programas de capacitação, tanto presenciais quanto à distância, dirigidos a diversos públicos do Ministério e de gestores dos entes federativos, além de gerenciar as publicações impressas e eletrônicas e outras iniciativas de disseminação da Secretaria.

Atualmente, a SAGICAD está estruturada em cinco departamentos, além do Gabinete. Da antiga SAGI, os Departamentos de Avaliação e de Monitoramento foram unificados dando origem ao Departamento de Monitoramento e Avaliação (DMA) e o Departamento de Gestão da Informação (DGI) se manteve. O DFD foi absorvido pelo novo Departamento de Gestão Contratual de Financeira (DGCF). Além destes, proveniente da SECAD, foi incorporado o Departamento de Operação do Cadastro Único (DECAU) e foi criado o Departamento de Gestão do Cadastro Único (DGCAD). A **Tabela 1** mostra a distribuição do efetivo da Secretaria por departamento, sendo o DGCF o que tem maior número, seguido do DECAU e do DMA.

**Tabela 1 – Quadros da SAGICAD em 2024 de acordo com o Departamento**

Departamento	Total	Percentual
Departamento de Gestão Contratual e Financeira - DGCF	29	22,7%
Departamento de Gestão da Informação - DGI	15	11,7%
Departamento de Gestão do Cadastro Único - DGCAD	21	16,4%
Departamento de Monitoramento e Avaliação - DMA	23	18,0%
Departamento de Operação do Cadastro Único - DECAU	23	18,0%
Gabinete - GAB	17	13,3%
<b>Total</b>	<b>128</b>	-

Fonte: Levantamento interno SAGICAD, 2024.

Como pode ser visto nas **Tabelas 2** (2006) e **3** (2024) abaixo, a SAGI contava com a colaboração expressiva de profissionais, grande parte pós-graduados, de diversas áreas, sejam eles das Ciências Sociais (aplicadas ou não), das Ciências Exatas, da Saúde ou da Ciência de Dados. Em 2006, cerca de 19% e 17% possuíam formação nas áreas de Ciências Sociais e Tecnologia da Informação/Ciência de Dados, respectivamente. Em 2024, essas duas formações continuam importantes, perfazendo 10,4% e 14%, respectivamente, mas os cursos relacionados à Administração e Gestão tornaram-se os mais relevantes dentre as formações, com 23,5% do efetivo da SAGICAD. Em parte, isto é um reflexo do alto número profissionais terceirizados (38,3%).

**Tabela 2 – Quadros da SAGI em 2006, por curso e titulação**

Curso	Titulação				
	Graduação	Especialização	Mestrado	Doutorado	Total
Direito		1			1
História	2				2
Serviço Social		1			1
Ciências Sociais/ Ciência Política	3	3	2	8	
Economia	2		2		4
Pedagogia	1				1
Psicologia	1				1
Medicina/Saúde Coletiva			3	3	
Química/ Nutrição		2	1	3	
Agronomia		1	1		2
Estatística	2		2		4
Tecnologia da Informa- ção e Comunicação*	5		1	1	7
Administração	2				2
Biblioteconomia	1				1
Arquitetura		1			1
Secretariado Executivo	1				1
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>3</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>42</b>

\* Estão agregados nesta categoria os cursos de Administração de Sistemas de Informação; Computação; e Tecnologia em Telemática e Engenharia

Fonte: VAISTMAN; RODRIGUES; PAES-SOUZA, 2006.

Com relação à titulação, em 2006 tínhamos 52% das pessoas com alguma pós-graduação (Especialização, Mestrado ou Doutorado), enquanto em 2024 esse percentual aumentou para 62% vide **Gráfico 4**.

Em termos quantitativos, enquanto em 2006, primeiros dois anos de existência da SAGI, havia 42 pessoas no total. Atualmente a SAGICAD conta com 128 pessoas.

Com a análise desse perfil do quadro da SAGICAD, justifica-se a grande produção de pesquisas, estudos, ferramentas informacionais, publicações e cursos de capacitação para agentes públicos de todos os níveis nos programas afetos do Ministério. A seção “SAGI/SAGICAD em números”, mais abaixo, trará em detalhes essa contribuição relevante.

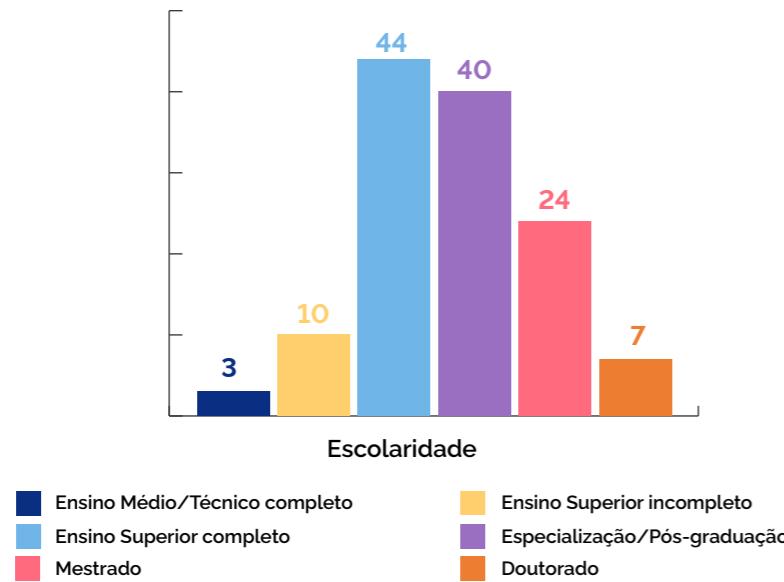
**Tabela 3 – Quadros da SAGICAD em 2024, por curso e titulação**

Curso	Titulação				
	Graduação	Especialização	Mestrado	Doutorado	Total
Administração/Gestão Pública	12		10	5	27
Agronomia				5	1
Ciências Contábeis	3			1	3
Ciências Sociais	2				12
Comunicação Social	4		2	5	5
Direito	3		5		11
Economia	2			2	1
Engenharias	1		4	2	1
Estatística	2		2		5
Letras	1			1	1
Nutrição	1		1		2
Odontologia	1				1
Pedagogia/Educação			3		3
Psicologia			1	2	3
Secretariado Executivo	3		1		4
Tecnologia da Informa- ção/Ciências de Dados	5		6	5	16
Teologia	1				1
Mais de 1 curso	3		5	1	9
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>44</b>	<b>24</b>	<b>7</b>	<b>115</b>

Fonte: Levantamento interno SAGICAD, 2024. Nota: Na categoria “Comunicação Social” estão agregados os cursos de Publicidade e Propaganda; Marketing; e Relações Públicas. Na categoria “Ciências Sociais”, os cursos de Sociologia; Antropologia; Ciência Política; Política Social; e Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais. Em “Tecnologia da Informação/Ciência de Dados” são agregados os cursos de Análise e Desenvolvimento de Sistemas; Redes de Computadores; Ciência da Computação; Análise de Dados; Gestão de Tecnologia da Informação; Informática Aplicada; Governança, Tecnologia e Inovação; Banco de Dados e *Bussiness Intelligence* (BI); e Ciência de Dados Aplicada às Políticas Públicas. Na categoria “Administração/Gestão Pública”, além dos próprios cursos de Administração e Gestão Pública, estão agregados os cursos de Gestão de Pessoas; Gestão Estratégica de Pessoas; Recursos Humanos; Administração Pública; Gestão de Políticas Públicas; Políticas Públicas; Governança e Desenvolvimento; Setor Público; Planejamento Estratégico de Governo; e Gestão em Segurança Pública. Em “Engenharias” estão considerados os cursos de Engenharia da Computação; Engenharia de Software; Engenharia de Sistemas; e Engenharia de Produção. Em “Pedagogia/Educação” são considerados os cursos de Educação à Distância; Educação Ambiental; e Tecnologias Aplicadas à Educação.

O **Gráfico 4** aponta para o grau de escolaridade dos atuais componentes da SAGICAD. Nele, fica evidente o alto grau de titulação existente, uma vez que mais de 70 pessoas, das 115 que possuem pelo menos curso superior completo, têm Especialização/Pós-Graduação, Mestrado ou Doutorado.

**Gráfico 4 – Escolaridade dos quadros da SAGICAD em 2024**



Fonte: Levantamento interno SAGICAD, 2024.

A **Tabela 4** demonstra como, em 2024, o quadro da SAGICAD se distribui por departamento e curso da sua última titulação informada. Das 115 pessoas que têm pelo menos Ensino Superior Completo, a maior parte que tem formação nas áreas de Gestão e Administração trabalha no Departamento de Gestão Contratual e Financeira – (DGCF). Os e as Cientistas Sociais se concentram no Departamento de Gestão do Cadastro Único (DGCAD), no Departamento de Monitoramento e Avaliação (DMA) e no Departamento de Operação do Cadastro Único. A maioria dos formados em Direito trabalha no Gabinete da SAGICAD. Por fim, os graduados nas áreas de Tecnologia da Informação/Ciência de Dados se situam no Departamento de Gestão da Informação (DGI) e no DECAU. Destaca-se, ainda, 10 pessoas com formação em mais de um curso de nível superior ou pós-graduação.

**Tabela 4 – Quadros da SAGICAD em 2024, segundo departamento e curso da última titulação**

Curso	Departamento						Total
	DGCF	DGI	DGCAD	DMA	DECAU	GAB	
Administração/Gestão Pública	12	3	5	4		3	27
Agronomia					1		1
Ciências Contábeis	2				1		3
Ciências Sociais	1		5	3	2	1	12
Comunicação Social	1		3	1		1	6
Direito	1		2	1	2	5	11
Economia		1		4			5
Engenharias		1		1	3		5
Estatística			2	3			5
Letras				1			1
Nutrição				1		1	2
Odontologia					1		1
Pedagogia/Educação	2				1		3
Psicologia	1	1	1				3
Secretariado Executivo	1				2	1	4
Tecnologia da Informação/Ciências de Dados	1	6		2	6	1	16
Teologia					1		1
Mais de 1 curso	3		3		3		9
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>12</b>	<b>19</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>17</b>	<b>115</b>

Fonte: Levantamento interno SAGICAD, 2024.

As **Tabelas 5 e 6** apresentam a distribuição da quipe da SAGICAD de acordo com a função ocupada e curso da sua última titulação informada para os anos de 2006 e 2024, respectivamente. Da mesma forma, aqueles que ocuparam e ocupam atualmente as posições de direção e gerência da SAGI/SAGICAD têm sido de alta qualificação técnica e acadêmica.

**Tabela 5 – Recursos humanos da SAGI em 2006, por função e titulação**

Função	Ensino Médio	Titulação					Total
		Graduação	Especialização	Mestrado	Doutorado		
Direção		2	1	3	5	11	
Administração/ Gestão		2	1			3	
Apoio Administrativo	2	3				5	
Técnico	3	13	1	9	2	28	
Estagiários técnicos	3					3	
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>20</b>	<b>3</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>50</b>	

\* Estão agregados nesta categoria os cursos de Administração de Sistemas de Informação; Computação; e Tecnologia em Telemática e Engenharia

Fonte: VAISTMAN; RODRIGUES; PAES-SOUZA, 2006.

**Tabela 6 – Recursos humanos da SAGICAD em 2024, por função e titulação**

Função	Ensino Médio	Titulação					Total
		Graduação	Especialização	Mestrado	Doutorado		
Administração/ Gestão	2	10	23	13	5	53	
Apoio Administrativo	4	30	9	3		46	
Direção (incluindo Chefia de gabinete)			3	1	2	6	
Técnico/Analista	2	4	5	7		18	
Estagiário(a)	5					5	
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>44</b>	<b>40</b>	<b>24</b>	<b>7</b>	<b>128</b>	

Fonte: Levantamento interno SAGICAD, 2024.

Em 2006 o maior contingente com Graduação ou Mestrado desempenhava a função de Técnico. Atualmente, essa proporção foi modificada, assim como as funções que aparecem de forma mais expressiva, tal como a de Apoio Administrativo, com 30 pessoas graduadas, 9 com Especialização e 3 com Mestrado. Cresceu significativamente também, em 2024 o número de pessoas com Especialização e Mestrado nas posições de Administração e Gestão da Secretaria, de 1 em 2006 para 23 em 2024, e de 3 para 13, respectivamente. Comparativamente, entre 2006 e 2024, a quantidade total de pessoas com Graduação e Mestrado dobrou, com Especialização praticamente quadruplicou e com Doutorado houve um leve aumento, com destaque para as funções de Administração e Gestão da SAGICAD.

Por fim, a **Tabela 7** apresenta as áreas de formação do quadro em geral, considerando a última graduação ou titulação e o percentual em relação ao total de pessoas.

**Tabela 7 – Curso da última graduação ou titulação dos quadros da SAGICAD em 2024**

Curso	Total	Percentual
Administração/Gestão Pública	27	23,5%
Agronomia	1	0,9%
Ciências Contábeis	3	2,6%
Ciências Sociais	12	10,4%
Comunicação Social	6	5,2%
Direito	11	9,6%
Economia	5	4,3%
Engenharias	5	4,3%
Estatística	5	4,3%
Letras	1	0,9%
Nutrição	2	1,7%
Odontologia	1	0,9%
Pedagogia/Educação	3	2,6%
Psicologia	3	2,6%
Secretariado Executivo	4	3,5%
Tecnologia da Informação/Ciências de Dados	16	13,9%
Teologia	1	13,9%
Mais de 1 curso	9	7,8%
<b>Total</b>	<b>115</b>	<b>-</b>

Fonte: Levantamento interno SAGICAD, 2024.

A gestão atual da SAGICAD tem procurado estabelecer uma cultura de avaliação e monitoramento voltada para o conhecimento dos programas e de seus resultados, por meio do diálogo com todas as Secretarias do Ministério e com a recriação do Grupo de Trabalho de Monitoramento e Avaliação, composto por dois integrantes de cada uma das Secretarias do MDS. (Portaria MDS n. 920 de 26 de setembro de 2023).

A partir desse diálogo, a SAGICAD apoia esses setores na elaboração de termos de referência e instrumentos de parceria para responder às perguntas e necessidades dos gestores dos programas, políticas e ações.

Passaram pela SAGI/SAGICAD vários Secretários e Secretárias. O primeiro, Rômulo Paes de Sousa, foi quem estruturou a inovadora Secretaria com o desafio de criar um sistema de Avaliação e

Monitoramento no MDS<sup>9</sup>. Paulo de Martino Jannuzzi destaca-se por ter sido o secretário mais longevo atuando na consolidação desse sistema. A lista completa é a seguinte:

**Quadro 1 - Secretários e Secretárias da SAGI/SAGICAD, por período**

Secretários/as da SAGI/SAGICAD	
Período	Nome
2004-2007	Rômulo Paes de Sousa
2008-2009	Laura da Veiga
2009-2010	Luziele Maria de Souza Tapajós
2011-2016	Paulo de Martino Jannuzzi
2016-2020	Vinícius de Oliveira Botelho
2020-2021	Marcos Paulo Cardoso Coelho da Silva
2021-2022	Ronaldo França Navarro
2022-2022	Marcelo Narvaes Fiadeiro
2023-atual	Letícia Bartholo de Oliveira e Silva

## 2. SAGI/SAGICAD EM NÚMEROS

### **Produção de estudos, pesquisas e avaliações**

Ao longo desses 20 anos de história, a SAGI produziu um volume expressivo e relativamente estável de publicações por ano, resultado de diversos estudos e pesquisas, próprios ou em parceria com várias instituições públicas e privadas e por meio de consultorias contratadas.

Importante destacar que inicialmente a SAGI essencialmente realizava o papel de contratar e coordenar parcerias para a realização das pesquisas e avaliações necessárias (Vaitzman, Rodrigues, Paes-Sousa, 2006). De fato, é fundamental que diversos estudos, seja por serem mais complexos ou por demandarem um olhar externo, sejam realizados com parcerias externas. No entanto, havia e há uma demanda interna para que alguns estudos e pesquisas sejam executados pela SAGI/SAGICAD. A realização interna de alguns estudos técnicos possibilita uma maior sensibilidade e aderência à demanda dos gestores das políticas e programas do MDS, além de possibilitar o diálogo técnico do Ministério com outros atores produtores de conhecimento. Ao longo do tempo, a execução interna de pesquisas ocorreu com maior ou menor intensidade de acordo com a disponibilidade de recursos humanos da SAGI/SAGICAD.

Outro ponto relevante a ser ressaltado é que as pesquisas que foram coordenadas pela SAGI e que hoje são coordenadas pela SAGICAD, sejam as realizadas interna ou externamente, não se limitam a avaliações de resultados. Ao longo desses 20 anos, foram coordenados estudos fundamentais para diagnosticar diferentes problemas sociais da realidade brasileira, e que são relevantes para informar o desenho de novas políticas ou atualizar o desenho de políticas existentes. Além disso, as políticas e programas do MDS foram avaliadas em diferentes momentos e com diferentes metodologias. Frisa-se, ainda, que diferentes tipos de avaliação e diferentes metodologias possibilitam visões complementares e esse conjunto de informações será fundamental para o gestor da política tomar sua decisão.

Como um exemplo recente do trabalho de avaliação realizado pela SAGI/SAGICAD podemos citar o Programa Criança Feliz, que passou por diferentes avaliações, inclusive a que é considerada como "padrão-ouro" entre as metodologias quantitativas de avaliação de impacto, uma avaliação experimental. Mas também houve avaliações de implementação conduzidas em diferentes momentos com metodologia qualitativa. Além disso, houve pesquisa de percepção com beneficiários do programa e uma avaliação de custos. Todas essas pesquisas levantaram informações fundamentais complementares entre si. As avaliações de implementação foram essenciais para entender quais eram os problemas no programa que estavam ocasionando a ausência de impacto apontada na avaliação experimental. Já a avaliação de percepção indicava como os beneficiários viam o programa e o que podia ser melhorado a partir do ponto de vista deles. E a avaliação de custos contribuiu para avaliar o custo-benefício do programa em diferentes regiões. Note-se que não há uma hierarquia entre os resultados na medida em um não substitui o outro, pois respondem a diferentes perguntas. Há sim uma importante complementariedade entre resultados e métodos, e, por isso, é importante considerar diferentes métodos e perspectivas ao avaliar um programa. Vale mencionar que, atualmente, o Programa Criança Feliz está sendo redesenhadado por meio do seu reordenamento na Assistência Social, o qual resultará no Primeira Infância no SUAS. Com esse objetivo, em março de 2023, foi estabelecida a Câmara Técnica da Primeira Infância no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no âmbito da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) do SUAS. No âmbito da Câmara Técnica, resultados de avaliações foram discutidos e considerados na proposta do reordenamento que foi deliberado pelo Conselho Nacional de Assistência Social em agosto de 2023. Assim, a construção do Primeira Infância no SUAS tem sido um processo democrático, descentralizado e informado por evidências empíricas que foram produzidas não apenas pela SAGI/SAGICAD. Vale destacar que o aperfeiçoamento das políticas públicas do MDS e a melhoria das condições de vida dos beneficiários é o objetivo principal da promoção e disseminação de avaliações e estudos pela SAGICAD.

9 Conf. VAITSMAN, J.; RODRIGUES, R.; PAES-SOUZA, R. (2006).

Em relação à produção de estudos e pesquisas que possibilitem uma análise dos problemas sociais da realidade brasileira, chama-se a atenção à parceria com IBGE que esteve presente ao longo de todos esses vinte anos. No primeiro semestre de 2023, a SAGICAD realizou um TED com IBGE a fim de viabilizar a condução da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) como suplemento da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua realizada no quarto trimestre de 2023. Esta parceria com IBGE é fundamental e antiga. Alguns exemplos são a produção de pesquisas sobre o Perfil dos Estados e Municípios Brasileiros, Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (ESTADIC) e Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) em vários anos, sobre temas específicos, tais como Inclusão Produtiva (2014) e Segurança Alimentar e Nutricional (2012, 2013 e 2014). Além disso, houve também a inclusão da EBIA em Suplemento especial na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio - PNAD em 2009. Ainda em 2018, houve a celebração de um Acordo de Cooperação Técnica, que envolveu também a SENARC, com objetivo de promover o intercâmbio de informações e disponibilização da marcação dos programas Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada - BPC nas pesquisas do IBGE, o que acabou ocorrendo algum tempo depois, ampliando o potencial uso das pesquisas do IBGE para análises de interesse do MDS.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA também se mostrou outro relevante parceiro da Secretaria em várias pesquisas e estudos. Entre alguns dos produtos vale mencionar a produção de insumos para a construção de painel longitudinal desidentificado de famílias do Cadastro Único, de indicadores de monitoramento no âmbito da Assistência Social e da Segurança Alimentar, reflexões metodológicas e conceituais sobre o sistema de proteção social brasileiro à luz de outros sistemas, sobre benefícios específicos, além de proposta de monitoramento/avaliação de longo prazo do Programa Criança Feliz por meio de uma avaliação de impacto deste Programa na saúde materno-infantil. Em 2023, a SAGICAD celebrou outro TED com o IPEA, com objetivos de aprofundar o conhecimento sobre as famílias inscritas no Cadastro Único; propor avaliações para o novo desenho do Programa Bolsa Família - PBF considerando questões de raça e gênero; identificar vazios de proteção social (localizações geográficas com baixo acesso a equipamentos de assistência social através do Projeto Acesso a Oportunidades); produzir relatório investigando características da população em situação de rua a partir do Cadastro Único; e, por fim, produzir nota técnica descritiva da metodologia de integração da Base de Informações Sociais com a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).

A Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ é outro órgão federal com o qual a SAGI/SAGICAD realizou parcerias. Atualmente, um TED está em curso

para dar apoio à Secretaria Nacional de Cuidado e Família – SNCF no diagnóstico nacional que subsidiará a construção da Política Nacional de Cuidados e o Plano Nacional de Cuidados. Também um TED com a UnB foi celebrado em 2023 a fim de produzir uma pesquisa qualitativa que também subsidiará a construção da política de cuidados.

Diversas universidades públicas se tornaram parceiras da SAGI/SAGICAD, seja por meio da contratação direta de estudos e pesquisas, seja por meio de divulgação pela SAGI de estudos feitos nestas instituições a respeito dos programas e políticas do MDS. Nos últimos seis anos, por exemplo, a SAGI/SAGICAD estabeleceu Termos de Execução Descentralizada - TEDs com as universidades federais de Pernambuco, Bahia, Oeste do Pará, Goiás, ABC, Ceará, Mato Grosso e Brasília.

Em 2017 também foi firmado um Acordo de Cooperação Técnica com o Banco Central do Brasil (BCB) para a realização de pesquisas sobre o programa de Microcrédito Produtivo Orientado e sobre o endividamento do público do Programa Bolsa Família. Esse ACT está vigente até o presente momento.

Outro parceiro histórico da SAGI tem sido o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq. Em 2010, 2013 e 2019 foram feitos instrumentos de cooperação com o Conselho que resultaram em editais de Chamadas de Pesquisas em diversos temas relacionados aos programas e políticas do MDS. Em 2019, por exemplo, um único edital de pesquisas selecionou vinte projetos que atenderam a várias demandas do Ministério, entre elas, a de qualificação da base de dados do Cadastro Único; o levantamento de perfil de Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GPTEs) do Cadastro; a discussão sobre as diferentes metodologias de estimativa de pobreza (monetária e/ou multidimensional) e elaboração de mapas de pobreza por agregações geográficas relevantes para políticas sociais; a construção de índice de preços adequado à cesta de consumo da população de baixa renda, conforme critério de renda aplicado ao Programa Bolsa Família e ao Cadastro Único por agregações geográficas relevantes para políticas sociais; a análise do Programa Cisternas Escolares dentro da sublinha temática de desenvolvimento de instrumentos, metodologias e ações de monitoramento de políticas e programas de Segurança Alimentar e Nutricional por agregações geográficas relevantes para políticas sociais; a produção de seis Manuais do Pesquisador, sendo cinco deles sobre Programas e Benefícios do MDS e um sobre Métodos e Técnicas de Pesquisa Qualitativa aplicados às políticas sociais; duas avaliações qualitativas do Programa Criança Feliz em regiões diferentes do Brasil; uma análise do acesso ao Programa Tarifa Social de Energia Elétrica, programa usuário do Cadastro Único, por povos e comunidades tradicionais em uma Unidade da Federação; a avaliação de resultados de

ação de capacitação e conscientização sobre o Marco Legal da Primeira Infância juntamente ao sistema judiciário, bem como avaliação de percepção dos atores quanto a intervenção realizada, entre outros temas. A maior parte dessas pesquisas e estudos encontra-se publicada no sítio eletrônico da SAGICAD e, portanto, disponibilizada para o público interessado.

Instituições privadas de pesquisas também foram e são importantes na produção do conhecimento aplicado sobre os programas e políticas do MDS. Nestes casos, foram estabelecidos Acordos de Cooperação Técnica - ACTs. Em 2018, foi celebrado o ACT com a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro em 2018 para a realização da linha de base das Avaliações de Impacto dos programas Cisternas e Fomento Rural. A linha de seguimento está em curso, agora, com a parceria da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. A Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, organização não governamental totalmente dedicada aos estudos e à implementação de direitos relacionados à primeira infância, é outra parceira da SAGICAD nos últimos seis anos, com a qual a Secretaria realizou a Avaliação de Impacto do Programa Criança Feliz e agora desenvolve estudos sobre o perfil da primeira infância no Cadastro Único.

### **Produção de indicadores e análises de monitoramento**

Para o processo contínuo de acompanhamento do desempenho dos programas em relação às metas, Vaitzman, Rodrigues, Paes-Sousa (2006) apontam que, desde o início, havia preocupação com a estruturação dos dados; a construção de indicadores que atendessem a critérios de qualidade (validade, confiabilidade, sensibilidade, disagregação e periodicidade) e que fossem validados pelas secretarias finalísticas correspondentes; a documentação e armazenamento de informações de variáveis, programas e indicadores de todos os programas do MDS; e a construção de ferramentas para disponibilizar dados e informações.

A produção de relatórios e estudos de monitoramento para disseminar o conhecimento produzido tem sido feita ao longo do tempo de forma mais ou menos intensa, de acordo com a disponibilidade de recursos humanos. Em números, em relação ao monitoramento, foram publicados 121 Estudos Técnicos (ETEC) sobre os principais temas sociais, dez edições da série *De Olho na Cidadania: Monitoramento em Foco* (1 ao 7, 8 partes 1, 2 e 3); e quatro volumes da série Relatos de Caso, que traz uma abordagem mista, em que pessoas beneficiárias (e/ou gestores) da política são entrevistadas e os indicadores de monitoramento servem para ilustrar a narrativa.

No período da pandemia, entre 2020 e 2022, a área de monitoramento teve atribuições extraordinárias relacionadas à análise de indícios de

irregularidades nos benefícios do Auxílio Emergencial. No entanto, tais atividades estão associadas a controle e fiscalização, e não se identificam com a função de monitoramento e avaliação da SAGI/SAGICAD. Naquele momento, houve uma distorção da função da Secretaria, o que dificultou a continuidade das suas atividades originárias. Em 2023, com o estabelecimento da SAGICAD, tais atividades foram designadas ao Departamento de Resolução de Auxílios Descontinuados na Secretaria Executiva do MDS.

Ainda durante a pandemia, o relatório da série *De Olho na Cidadania n° 8 - Parte I/2022*<sup>10</sup> destacou os desafios identificados para o monitoramento das políticas no contexto da SAGI, tais como lidar com a dinâmica do desenho e implementação das políticas, coordenar os diversos subsistemas de monitoramento, observar os diferentes níveis de maturidade dos programas, promover estratégias de sensibilização e engajamento das equipes envolvidas no processo de monitoramento e avaliação, fomentar o uso transparente de dados nas decisões estratégicas, e criar uma memória institucional e cultura organizacional em torno do monitoramento. Uma estratégia adotada naquele momento foi a priorização da atuação da SAGI no monitoramento dos programas do Planejamento Estratégico Institucional (PEI) do MDS. Assim, a partir de 2020, a SAGI passou a atuar na coordenação do processo de definição, cálculo e documentação dos indicadores dos programas do PEI. Esse esforço foi importante para fortalecer rotinas de recebimento e validação dos dados dos programas e aprimorar o processo de monitoramento dos indicadores.

A SAGICAD fortaleceu essa atuação no campo do monitoramento, e atualmente o Departamento de Monitoramento e Avaliação monitora seis programas estratégicos do Ministério por meio da ferramenta recém-lançada denominada Monitora MDS<sup>11</sup>: Programa Bolsa Família - PBF; Cadastro Único; Benefício de Prestação Continuada - BPC; Programa de Aquisição de Alimentos – PAA; Programa Cisternas e Programa Fomento Rural. Esses programas são considerados estratégicos no Planejamento Estratégico Institucional do MDS (PEI).

Entre as atuais atividades de monitoramento, duas se destacam. A primeira delas é o processo de articulação com as diversas Secretarias finalísticas e seus mais de 15 Departamentos para a documentação, organização e sistematização dos metadados dos indicadores de monitoramento das políticas sociais. Para apoiar esse processo, foi desenvolvida a ferramenta Documenta Wiki na qual constam, até o momento, as fichas

10 Cf. [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/relatorio/relatorio\\_218.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/relatorio/relatorio_218.pdf)

11 Cf. <https://mds.gov.br/monitora/> Há 31 programas no VisData, outra ferramenta informacional criada pela SAGI. Existe uma aba esquerda no site <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/data-explorer.php> que contém a lista de programas vigentes e os já descontinuados.

de oito programas vigentes e 19 descontinuados.<sup>12</sup> Sobre os programas vigentes, a Documenta Wiki tem a ficha de metadado de mais de 500 indicadores. É um processo contínuo, sendo o trabalho feito em constante revisão, atualização e complementação. A

segunda é a realização de um diagnóstico sobre o monitoramento realizado pelas áreas do MDS, por meio de pesquisa de percepção com os pontos focais da Política de Monitoramento e de questionários objetivos, com o intuito de identificar a suficiência e relevância dos indicadores, com vistas a aprimorar a qualidade dos dados e do monitoramento.

### **Ferramentas Informacionais**

No campo da gestão da informação, ao longo desses 20 anos, a SAGI/SAGICAD desenvolveu diversas ferramentas informacionais no intuito de disponibilizar informações agregadas e tabuladores de dados relativos às famílias do Cadastro Único; a serviços socioassistenciais do SUAS; a indicadores relativos aos Programas mais importantes do MDS; a microdados; a informações georreferenciadas sobre serviços, equipamentos públicos e programas sociais nos municípios, estados e regiões do Brasil; entre outras.

Esse conjunto de ferramentas desenvolvidas pela SAGICAD tem subsidiado pesquisas e apoiado a gestão dos programas do desenvolvimento social, seja em âmbito federal, estadual ou municipal, possibilitando o monitoramento dos programas, a divulgação dos resultados de indicadores selecionados ao longo do tempo, a geração de relatórios, o acesso a metadados dos programas e indicadores, dentre outras informações.<sup>13</sup>

As ferramentas informacionais que foram sendo criadas pela SAGI(CAD) e seu ano de disponibilização constam no **Quadro 2** abaixo:

**Quadro 2 - Ferramentas informacionais criadas na SAGI/SAGICAD, por ano de disponibilização**

FERRAMENTA	FINALIDADE / DESCRIÇÃO	Forma de acesso	Ano de disponibilização
Monitora MDS	Apresenta indicadores dos programas do Planejamento Estratégico do MDS	Livre	2023
Documenta Wiki	Local de armazenamento e consulta de informações sobre os programas do MDS, indicadores e bases de dados utilizadas no cálculo dos indicadores	Livre	2023
Observatório do Cadastro Único	Ferramenta informacional com dados estatísticos do Cadastro Único para realização de diagnóstico, monitoramento e avaliação de políticas públicas	Livre	2023
MDS em números	Possibilita o acesso a informações na palma da mão, por meio de dispositivos móveis, sobre os principais dados dos programas do MDS	Livre	2021
TAB PNADC	Possibilita consulta e extração de estatísticas a partir da PNADC, de divulgação anual, produzida pelo IBGE	Livre	2019
Dados Abertos	Direciona para o Portal de Dados Abertos do Governo Federal, onde é possível acessar as bases de dados de programas do MDS	Livre	2018
Bolsa Família e Cadastro Único no seu município	Apresenta informações necessárias para apoiar os gestores municipais do Bolsa Família e do Cadastro Único	Livre	2017
VIS DATA	Apresenta indicadores dos principais programas do MDS, possibilita baixar dados, visualizar informações desagregada e visualizar no mapa	Livre	2015
MOPS - Mapas Estratégicos para Políticas da Cidadania	Apresenta informações georreferenciadas sobre serviços, equipamentos públicos e programas sociais em municípios, microrregiões e estados.	Livre	2014
Microdados	Possibilita o acesso às principais bases de dados individualizadas do MDS, produzir tabulações simples e cruzadas de bases do Censo e do Cadastro Único	Livre	2014
Tab Social	Permite elaborar tabulações dos dados levantados no Censo SUAS, ou seja, dos serviços executados no âmbito do SUAS	Livre	2013
CECAD 2.0	Permite consultar, selecionar e extrair informações agregadas do Cadastro Único, como número de famílias cadastradas, atualização de cadastro etc.	Livre	2012
Relatório de Informações	Possibilita a geração de relatórios com dados dos principais programas e políticas do MDS, com recorte nacional, estadual e municipal	Livre	2010

12 Cf. <https://wiki-sagi.cidadania.gov.br/>.

13 Cf. <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/dados-e-ferramentas-informacionais>

## **Formação e Disseminação**

O Departamento de Formação e Disseminação - DFD, foi, ao longo dos anos, responsável pela implementação e acompanhamento de ações educacionais, presenciais, híbridas ou a distância, destinadas à formação e capacitação de agentes do setor público, nas três esferas administrativas de governo, visando a melhoria da gestão e operacionalização dos planos, programas, projetos, serviços e políticas sociais de responsabilidade do MDS. Além disso, era responsável por ações de difusão de conhecimento com a organização e disponibilização de publicações relevantes como, por exemplo, o Caderno de Estudos e a gestão do acervo físico e digital do Ministério.

As atividades de formação no MDS se iniciaram em 2009, vinculadas à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania – SENARC, voltadas à capacitação para entrevistadores do Cadastro Único e gestores do Programa Bolsa Família (PBF), fundamentada em um modelo de formação de multiplicadores. Em 2012, a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) lançou em parceria com a SAGI o Programa Nacional de Capacitação do SUAS - CapacitaSUAS, que tinha como objetivo disponibilizar uma formação permanente para profissionais da rede socioassistencial do SUAS, a partir de um modelo de contratação de universidades para ministrar os cursos. Entre 2012 e 2014, por exemplo, o CapacitaSUAS ofertou mais de 100 mil vagas em seus cursos, por todo o território nacional. (BRASIL/MDS/SAGI, 2018, pp. 62-83)<sup>14</sup>.

Com o objetivo de formar gestores das secretarias de assistência social de estados e municípios para dotá-los de conhecimentos e habilidades em elaboração de diagnósticos, avaliações e monitoramento do Plano Brasil Sem Miséria (BSM), em 2011, a SAGI iniciou um curso “Conceitos e Técnicas para Elaboração de Diagnósticos e Monitoramento de Ações do Plano Brasil Sem Miséria (BSM)”. Esse curso tinha carga horária de 40 horas, com aulas expositivas e práticas.

A SAGI coordenou o curso, construiu a proposta pedagógica e ofereceu o corpo docente – parte de seus técnicos e diretores- além de coordenar a oferta, por meio do DFD. A responsabilidade de divulgar e prestar apoio logístico ficou a cargo das Secretarias Estaduais de Assistência Social. Em todo o país, foram capacitados 112 alunos.

No intuito de alcançar um maior público, em 2013 a SAGI celebrou uma parceria com o Centro de Estudos Internacionais sobre Governo da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (CEGOV-UFRGS) para

desenvolver o Ciclo de Capacitação em Conceitos e Técnicas para Elaboração de Diagnósticos, Monitoramento e Avaliação de Programas e Ações do MDS, que ficou conhecido pelo nome de CapacitaSAGI. (FERRAREZI e CORTIZO, 2016).

Os cursos oferecidos pelo Capacita SAGI estavam focados nos seguintes temas:

- Indicadores para o diagnóstico de programas do SUAS e do Programa Brasil sem Miséria (BSM), com 42 horas/aula. Voltado para o reconhecimento da realidade socioterritorial, visa capacitar os participantes para a resolução de problemas aplicados aos municípios, diagnosticando a população e o território de forma aprofundada, a partir do conjunto de ferramentas e fontes de informações disponíveis no Portal da SAGI-MDS;
- Conceitos e instrumentos para o monitoramento de programas, com 32 horas/aula. Visa capacitar os participantes para a elaboração e a organização de instrumentos que permitam acompanhar e desenvolver os programas sociais;
- Conceitos e técnicas para a avaliação de programas, com 32 horas/aula. Visa introduzir os principais conceitos acerca do tema e capacitar os participantes para uma leitura qualificada das pesquisas de avaliação feitas pela SAGI e disponibilizada no seu portal. (VILAS BOAS; LIMA; OLIVEIRA NETO; COIMBRA, 2016: 56-57).

O interesse pelos cursos foi impressionante. Foram ofertadas inicialmente 3.600 vagas, entretanto, mais de 34 mil pessoas manifestaram interesse. Entre 2014 e 2016 foram emitidos mais de 15 mil certificados, somados dos três cursos oferecidos. As áreas de formação predominantes dos egressos eram o curso de Serviço Social (em torno de 65% nos três cursos), seguido dos cursos de Psicologia, Pedagogia e Psicopedagogia (em torno de 21%). (idem: 58).

Em 2016, a partir de uma análise dos diversos modelos de capacitação existentes no MDS, a SAGI entendeu como mais eficaz aquela desenvolvida pela SENARC. Assim, foi pactuada a fusão da equipe de capacitação da SENARC com a da SAGI, a fim de unificar as iniciativas de formação do MDS, concentrando a coordenação das ações de capacitação no DFD/SAGI. Dessa forma, foi experimentada uma expansão na oferta dos cursos, modelos de ensino, criação de plataformas e um aprimoramento na experiência de capacitação tanto para o público-alvo quanto para todas as áreas do Ministério. (BRASIL/MDS/SAGI, 2018, pp. 62-83).

14 Ver Caderno de Estudos, nº 31, 2018, pp. 62-83. [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/ferramentas/docs/Caderno%20de%20Estudos%20-%2031\\_site.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/ferramentas/docs/Caderno%20de%20Estudos%20-%2031_site.pdf)

Com a junção das equipes num só lugar, foi possível, em julho de 2017, por exemplo, o lançamento de uma única plataforma de Ensino a Distância - EaD: o Portal de Educação a Distância do MDS (Portal EaD/MDS). Tal portal não ofereceu cursos apenas para a rede de agentes sociais vinculada aos programas levados pelo MDS, mas abriu-se para o público em geral, podendo ser acessado por qualquer interessado. Entre os temas ofertados, estavam segurança alimentar, controle social, educação financeira e orçamento governamental.

Dessa forma, entre 2017 e 2018, essa restruturação já apresentou bons resultados, oferecendo cursos para os agentes públicos vinculados às políticas prioritárias do Ministério, tais como o Cadastro Único, o Programa Bolsa Família, o Sistema Único de Assistência Social, os temas relacionados à Segurança Alimentar e Nutricional, além dos recém-criados Programa Criança Feliz, sob a responsabilidade da Secretaria de Promoção do Desenvolvimento Humano (SNPDH), e o Plano Progredir levado pela Secretaria de Inclusão Social e Produtiva (SISP). Se desde 2009 até 2016 havia uma média de 22 mil pessoas capacitadas por ano, presencialmente ou à distância, pelos cursos oferecidos pelo MDS, entre 2017 e 2018 esse número duplicou.<sup>15</sup> Em 2018 eram ofertados 30 cursos diferentes, sendo pelo menos um para cada secretaria finalística do Ministério, havendo 16 com os temas da SENARC e 9 com temas da SNAS.

Como cômputo geral das atividades de formação da SAGI, organizadas pelo DFD, pode-se destacar os seguintes resultados:

#### **Quantidade de cursos criados pelo DFD:**

- Total de cursos EaD entre 2011 e 2024 (período de criação do Portal na SENARC até hoje): 86
- Total de cursos EaD período do DFD (2016 a 2022): 58
- Total de cursos Presenciais período do DFD (2016 a 2022): 7
- **Total de cursos EaD e Presencial período DFD (2016-2022): 65**

#### **Quais programas e políticas (temáticas) do MDS foram atendidas com os cursos**

- Cadastro Único
- Programa Bolsa Família
- Segurança Alimentar e Nutricional
- Programa Criança Feliz
- Plano Progredir
- Estratégia Brasil Amigo da Pessoa Idosa
- Política Nacional sobre Drogas
- Políticas relacionadas ao esporte
- Proteção Básica
- Proteção Especial
- Gestão Pública

#### **Quais os tipos de cursos disponíveis na plataforma EaD e link da plataforma:**

Link: Portal Capacitação MDS ([cidadania.gov.br](http://cidadania.gov.br))

Temos dois tipos de ações educacionais disponíveis no Portal:

- Cursos de curta duração autoinstrucionais, sem o apoio de tutoria. Esses cursos requerem inscrição em turma específica e contam com avaliação para obtenção de certificado;
- Recursos Educacionais Digitais (RED's) em formato de tutoriais, cartilhas e pequenos vídeos, de acesso livre e sem certificação.

#### **Quantidade de pessoas capacitadas pelo DFD:**

- Total período 2016-2022: **mais de 260.000 pessoas.**

Mas o DFD não se dedicou apenas à formação. Ele se dedicou também à disseminação das informações. Assim, dentre as suas atividades estavam, e ainda estão:

- Apoio na diagramação de materiais e publicações institucionais;
- Disseminação dos resultados de avaliação e monitoramento das políticas sociais sob responsabilidade do Ministério;
- Gestão e disponibilização do acervo físico e digital do Ministério (Biblioteca).

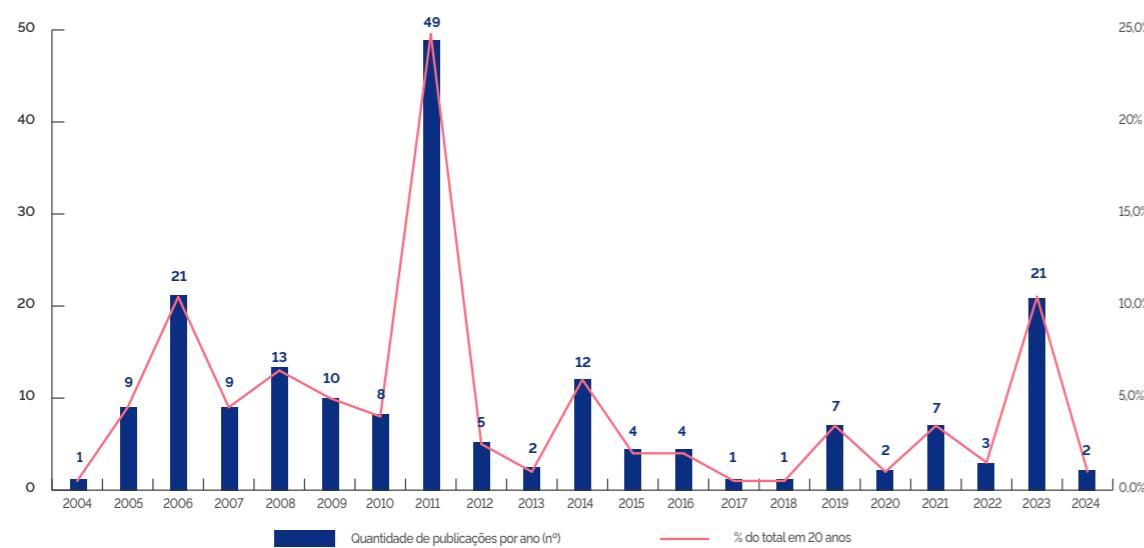
<sup>15</sup> Para mais detalhes, conferir o artigo: Capacitação de agentes públicos para as políticas sociais, contido no Caderno de Estudos, nº 31, 2018, SAGI. Disponível em: [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/ferramentas/docs/Caderno%20de%20Estudos%20-%2031\\_site.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/ferramentas/docs/Caderno%20de%20Estudos%20-%2031_site.pdf)

Historicamente, o Departamento de Formação e Disseminação contou com quadros especializados em comunicação e artes gráficas, sendo responsáveis pela quase integralidade das diagramações das publicações da Secretaria.

Portanto, graças a esse setor da SAGICAD, grande parte dos estudos e pesquisas realizados ao longo dos últimos 20 anos foram publicados, seja em meio físico ou digital, e distribuídos gratuitamente para o público interessado, bem como disponibilizados para download no sítio eletrônico da SAGICAD.<sup>16</sup>

Como pode ser visto no **Gráfico 5** abaixo, a SAGICAD tornou-se uma produtora de publicações, sejam elas censos, estudos, pesquisas, manuais ou relatórios de monitoramento, cumprindo seu papel de disseminadora dos conhecimentos gerados para o público externo e interno ao MDS.

**Gráfico 5 – Publicações da SAGI/SAGICAD, por ano**



Fonte: <https://www.gov.br/mds/pt-br/orgaos/SAGICAD>

Nota: A informação de 2024 se refere ao dado disponível até 12/04/2024.

Entre essas publicações, destacam-se cinco séries: Caderno de Estudos, com 35 números lançados entre 2005 e 2020; Estudos Técnicos – ETECs, com 121 números lançados entre 2011 e 2016; Manual do Pesquisador, com 12 números lançados entre 2018 e 2023; De Olho na Cidadania,

com 8 números, mas 10 volumes, pois o número 8 teve 3 partes; e o Monitoramento SAGI: Série relatos de caso, com 4 números lançados entre 2019 e 2020.<sup>17</sup>

Além dessas, o Censo SUAS é um anuário estatístico que levanta a estrutura municipal da Assistência Social, seja em termos de infraestrutura, seja em termos de recursos humanos. Foi iniciado em 2010 e interrompido entre 2018 e 2022. A partir de 2023, o Departamento de Monitoramento e Avaliação passou a apoiar a SNAS na retomada deste levantamento.

Além disso, a promoção de debates, seminários e oficinas tem caracterizado a SAGI nestes anos todos, sendo um dos eventos mais marcantes o chamado Sexta com Debate, nos quais são chamados pesquisadores e estudiosos sobre temas relativos às políticas e públicos-alvo do MDS para expor seus trabalhos, que são sempre acompanhados de debatedores, geralmente gestores das políticas e programas do Ministério ou de outros órgãos públicos nos quais o tema em questão está colocado. O Sexta com Debate foi interrompido em dezembro de 2018 e retomado em maio de 2023.

Os temas das sessões realizadas em 2023 foram: Política de Cuidados no Brasil (28/04/2023); Programa Criança Feliz (12/05/2023); Desafios e Avanços para realização de um Censo da População em Situação de Rua (02/06/2023); a (In)Segurança Alimentar no Brasil: contexto e perspectivas (30/06/2023); A Cor da Desigualdade no Brasil (04/08/2023); Linhas de Pobreza no Brasil (25/08/2023); Formação de avaliadores em um mundo em transformação: caminhos a seguir (15/09/2023); Mensuração da Pobreza Multidimensional no Brasil (06/10/2023); Mobilidade Social e Programa Bolsa Família (27/10/2023); Mulheres negras e o trabalho doméstico remunerado: heranças da escravidão e luta por emancipação (17/11/2023); e Desafio do déficit habitacional no Brasil (24/11/2023).

Por fim, mas não menos importante, a Secretaria conta com um acervo físico em Biblioteca própria e que está sendo recuperado, reorganizado e restruturado em novo ambiente no MDS, a partir de uma parceria com a Universidade de Brasília – UnB.

16 Cf. <https://www.gov.br/mds/pt-br/orgaos/SAGICAD/estudos-e-pesquisas>

17 Cf. Caderno de Estudos: <https://www.gov.br/mds/pt-br/orgaos/SAGICAD/estudos-e-pesquisas/caderno-de-estudos>; Estudos Técnicos: <https://www.gov.br/mds/pt-br/orgaos/SAGICAD/estudos-e-pesquisas/estudos-tecnicos>; Manual do Pesquisador: <https://www.gov.br/mds/pt-br/orgaos/SAGICAD/manuals>; De Olho na Cidadania: <https://www.gov.br/mds/pt-br/orgaos/SAGICAD/relatorios-de-monitoramento/de-olho-na-cidadania>; e Série Relatos de Casos: <https://www.gov.br/mds/pt-br/servicos/sagi/relatorios/monitoramento-sagi/>.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. MDS. SAGI. Capacitação de agentes públicos para as políticas sociais. Caderno de Estudos, nº 31, 2018, SAGI. Disponível em: [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/ferramentas/docs/Caderno%20de%20Estudos%20-%2031\\_site.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/ferramentas/docs/Caderno%20de%20Estudos%20-%2031_site.pdf)

FERRAREZI, Elizabete e CORTIZO, Roberta. Ciclo de Capacitação em EaD para Diagnóstico, Monitoramento e Avaliação de programas do MDS. In: SAGI: informação e conhecimento para políticas de desenvolvimento social. Elizabete Ferrarezi (org.) Brasília, DF, MDS, SAGI, 2016. (pp. 230-31). Disponível em: [https://issuu.com/katiaozorio/docs/livro\\_20sagi#google\\_vignette](https://issuu.com/katiaozorio/docs/livro_20sagi#google_vignette)

VAITSMAN, Jeni; RODRIGUES, Roberto W.S; PAES-SOUZA, Rômulo. O Sistema de Avaliação e Monitoramento de Políticas e Programas Sociais: a experiência do Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome no Brasil. Management of Social Transformations. Policy Papers: 17. UNESCO, Brasília, 2006.

VILAS BOAS, Patrícia A. F.; LIMA, Maria Cristina A. M. de; OLIVEIRA NETO, Pedro Tomaz; COIMBRA, Marcos S. Avaliação de efeitos em processos de formação Percepção sobre a aplicabilidade dos saberes adquiridos nos cursos do Ciclo de Capacitação em Diagnóstico, Monitoramento e Avaliação (CapacitaSAGI). Caderno de Estudos, n ° 27, Paulo Jannuzzi e Paula Montagner (orgs.). Síntese das Pesquisas de Avaliação de Programas Sociais do MDS, 2015-2016. Brasília, DF, MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2016. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/ferramentas/docs/Caderno%20de%20Estudos%2027.pdf>

Sítio Eletrônico da SAGICAD/ Estudos e Pesquisas: <https://www.gov.br/mds/pt-br/orgaos/SAGICAD/estudos-e-pesquisas>



## 2. HISTÓRIA, PERCEPÇÃO E MEMÓRIA: DIÁLOGOS COM PAULO JANNUZZI

Natália Koga<sup>1</sup>  
Ana Carolina Pareschi<sup>2</sup>  
Rogério Campos<sup>3</sup>  
Paulo Jannuzzi<sup>4</sup>

Em outubro de 2019<sup>5</sup>, Paulo de Martino Jannuzzi concedeu uma entrevista à Natália Koga, durante o XLIII Encontro da ANPAD<sup>6</sup> - EnANPAD 2019, na Universidade Mackenzie - São Paulo, conduzida pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) no escopo da pesquisa “O que informa as políticas públicas: o uso e o não uso de evidências pela burocracia federal”.

No sentido de atualizar suas ponderações, assim como celebrar e refletir sobre os 20 anos da secretaria que geriu por mais de cinco anos, Paulo concedeu outra entrevista, em abril de 2024, com a presença da pesquisadora, além de Ana Carolina Pareschi e Rogério Campos, servidores com larga vivência na SAGICAD.

1 Doutora em Ciência Política pela University of Westminster, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Professora do Mestrado Profissional em Governança e Desenvolvimento na Escola Nacional de Administração Pública (Enap).

2 Doutora em Antropologia pela Universidade de Brasília, Analista Técnica de Políticas Sociais e Coordenadora no Departamento de Monitoramento e Avaliação da Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (DMA/SAGICAD).

3 Doutorando em Antropologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, Analista Técnico de Políticas Sociais e Coordenador no Departamento de Monitoramento e Avaliação da Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (DMA/SAGICAD).

4 Professor e Coordenador-Geral da Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE/IBGE), Diretor do Centro de Colaboração Interinstitucional de Inteligência Artificial Aplicada às Políticas Públicas (CIAP/UFG), Pesquisador colaborador do Núcleo de Estudos em Políticas Públicas (NEPP/UNICAMP) e professor colaborador da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Foi Secretário de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério de Desenvolvimento Social entre 2011 e 2016; membro do Painel de Especialistas em Avaliação do International Evaluation Office do Programa das Nações Unidas em Nova York, membro do Conselho Consultivo da Associação Nacional de Ensino e Pesquisa no Campo de Públicas (gestão 2020-2021 e 2022-2023) e membro do Conselho Consultivo da Associação Brasileira de Estudos Popacionais (Gestão 2021-2022). É Graduado em Matemática Aplicada e Computacional pela UNICAMP, Mestrado em Administração Pública pela EAESP/FGV, Doutorado em Demografia pela UNICAMP, Especialização em Sociedade e Política pelo IESP/UE RJ e pós-doutorado na EBAPE/FGV.

5 Agradecemos à gentileza de Natália Mossaco Koga, pesquisadora do IPEA, em nos ceder essa transcrição, assim como do próprio Paulo Jannuzzi de nos autorizar a usá-la neste livro.

6 Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração.



Nesses diálogos, o professor nos brindou com memórias da sua trajetória pessoal, com sua percepção da experiência como Secretário da SAGI, entre março de 2011 e maio de 2016, assim como sobre a importância das agendas de gestão da informação, monitoramento e avaliação das políticas públicas. A seguir, apresentamos os principais trechos dessas entrevistas, repletos de lembranças, reflexões e ensinamentos de um parceiro histórico, na constante luta pela ampliação do uso de conhecimentos, da política pública informada por evidências e valores democráticos, para melhoria das políticas sociais e garantia dos direitos humanos.

## O CONTEXTO DA CHEGADA DE PAULO JANNUZZI À SAGI

**Natália Koga:** *Como foi a sua chegada na SAGI, Paulo? Como foi o convite?*

**Paulo Jannuzzi:** Minha chegada na SAGI ocorreu em março de 2011, no início do primeiro governo da Presidenta Dilma Rousseff. Acredito que meu perfil técnico foi um fator decisivo para o convite, especialmente porque a Tereza Campello<sup>7</sup>, então ministra, também possuía uma forte inclinação técnica. Fui escolhido pelo Rômulo Paes, que percebeu a necessidade de alguém com competência técnica para liderar a agenda da SAGI. Rômulo, que havia sido Secretário da SAGI e Secretário-Executivo durante o mandato da ministra Márcia Lopes, e continuou com a Tereza para facilitar a transição, tinha uma clara percepção do papel original da SAGI. Ele permaneceu no cargo até 2012, o que lhe deu mais de um ano para avaliar e entender as necessidades da secretaria.

*Eu entendi que ele estava preocupado com o fato de que a SAGI estava se desviando de sua função original. Inicialmente criada para responder diretamente às demandas do MDS, a secretaria começava a operar de forma autônoma, desenvolvendo sua própria agenda de pesquisas, semelhante a instituições como o IPEA, o IBGE e o INEP.*

Além disso, minha experiência em monitoramento e indicadores sociais também contribuiu para o convite. Havia uma necessidade de obter informações mais ágeis para o acompanhamento do que viria ser o Plano Brasil sem Miséria, que estava sendo concebido na época.

**Natália:** *Qual era a sua opinião na época e qual é a sua opinião hoje sobre esse afastamento da SAGI de suas funções originais?*

**Paulo:** Na época, já percebia que existiam basicamente dois caminhos para a institucionalização. A autonomização, por um lado, oferece boas salvaguardas durante transições governamentais, permitindo uma agenda técnica mais protegida. Isso viabiliza a realização de pesquisas que demandam mais tempo e não se limita apenas a demandas de curto prazo. No entanto, esse caminho leva inevitavelmente à criação de uma agenda própria, afastando-se das demandas mais específicas da Administração Direta.

Pessoalmente, naquela época, eu não via a autonomização como vantajosa para a SAGI. Já tínhamos instituições como o IPEA e as universidades cumprindo esse papel. O outro caminho possível era a internalização.

Via vantagens significativas da SAGI estar integrada à administração direta, pois isso possibilitava a produção de pesquisas com impacto mais direto nas ações do ministério.

Contudo, estar tão atrelado à administração direta também traz desafios, como a alta rotatividade de técnicos e uma agenda de trabalho mais instável do que se a SAGI fosse uma autarquia ou outra instituição com um formato diferente. Até hoje, considero que esse é um aspecto complexo que precisa ser bem gerenciado para equilibrar estabilidade e responsividade às necessidades imediatas do governo.

**Natália:** *Então é o dilema entre a autonomização e a internalização da SAGI, certo?*

**Paulo:** Sim, é um dilema inerente a qualquer organização pública que busca sua legitimação ao longo dos anos, encontrando caminhos próprios para se institucionalizar. Um exemplo disso é o INEP, que embora absorvido pelas avaliações de larga escala e pelo Censo Escolar, não realiza avaliações de programas do MEC diretamente, apesar de tentativas. A SAGI, por outro lado, teve que equilibrar a resposta a demandas variadas, o que tornava a gestão de pesquisas complexas especialmente desafiadora através da administração direta.

Com o aumento da complexidade das pesquisas, tornou-se difícil realizar contratações convencionais para temas mais complexos. Isso levou a uma parceria cada vez mais estreita com o IBGE, que começou a ter um papel significativo nas pesquisas da SAGI. Iniciativas como a MUNIC<sup>8</sup> e a Escala Brasileira de Segurança Alimentar (EBIA) são exemplos de como o MDS influenciou as temáticas do IBGE no desenvolvimento social.

No fundo, estava ficando claro que a SAGI dependia cada vez mais de parcerias com o IBGE, o IPEA e universidades federais, possibilitando uma descentralização para grupos com capacidade de produção e reflexão. Isso incluiu tentativas de elaborar cenários prospectivos para segurança alimentar, considerando futuros possíveis como um Brasil obeso, ao estilo americano, ou um padrão mais mediterrâneo. Eram trabalhos complexos demais para serem realizados internamente.

Acho que o dilema entre autonomização e internalização ainda persiste. A questão é: devemos dar mais institucionalidade para proteger uma carreira específica e recrutar um corpo técnico com perfil adequado, enquanto simultaneamente respondemos aos desafios da intersetorialidade das políticas necessárias para gerar impacto direto? Eu dobraria a aposta.

<sup>7</sup> Economista, Ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome entre 2011 e 2016.

<sup>8</sup> Pesquisa de Informações Básicas Municipais, feita pelo IBGE.

Acredito que ainda vale a pena manter esse diálogo direto com as políticas, porque nossas instituições públicas acabam sendo isoladas de outro modo.

## A CONSTRUÇÃO DA INSTITUCIONALIDADE E O PAPEL DA SAGI

**Natália:** A capacidade institucional da SAGI foi se constituindo por meio dessas parcerias institucionais?

**Paulo:** Sim, definitivamente, Natália. Precisávamos dessas parcerias. Tivemos boas relações com o IPEA e também com a ENAP, onde realizamos cursos de formação. Isso mostra que a SAGI, enquanto instituição produtora de informação e conhecimento, buscava parceiros com um formato institucional mais adequado para a produção de pesquisa. O IPEA, por exemplo, podia contratar bolsistas e o IBGE podia realizar pesquisas, enquanto nós enfrentávamos restrições diretas para contratações.

Ao longo do tempo, também fomos perdendo a capacidade de contratar consultores por meio de organismos internacionais devido a uma burocratização cada vez mais restritiva, inclusive com entidades como o Banco Mundial. O desafio era que precisávamos contratar não apenas pesquisadores ou consultores individuais, mas serviços inteligentes de organizações capazes de refletir e elaborar, pois já não conseguíamos produzir internamente termos de referência para serviços complexos.

Para superar isso, começamos a fazer editais com o CNPq, como uma maneira de contratar conhecimentos produzidos por universidades. Por exemplo, descentralizamos para a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, que tinha experiência em educação a distância e conhecimento das nossas políticas de desenvolvimento social. Com a Fiocruz, trabalhamos na agenda da construção da "Coorte dos cem milhões" de inscritos no Cadastro Único, um projeto que inicialmente foi esboçado pela SAGI e a SENARC, e depois passado para a equipe que se constituía na Fiocruz/Ba sob a liderança do prof. Maurício Barreto.

Essa transição mostrou nossa aposta em contratar, de equipes especializadas, estudos que não podíamos realizar internamente devido à falta de equipamento e equipe, especialmente para contratação de bolsistas. Estábamos, portanto, migrando para uma relação mais positiva, em que as pesquisas eram mais complexas, mas contratadas com instituições especializadas.

**Natália:** Mas houve um momento em que vocês produziam os conhecimentos diretamente.... Chegou a existir essa fase?

**Paulo:** Sim. Inicialmente, a SAGI operava sob a crença de que os serviços deveriam ser contratados e que as avaliações externas eram preferíveis. Isso se baseava na ideia de que avaliações externas, feitas com forte interlocução com a área finalística, eram melhores para garantir que os produtos contratados realmente atendessem às demandas do MDS. A ideia era que isso também garantiria que os relatórios fossem reconhecidos como úteis e legitimados pela equipe que os contratou, o que exigia a presença da área finalística no processo. Porém, essa cultura de contratação externa era dominante e não promovia a internalização.

Minha chegada na SAGI foi muito influenciada pela necessidade de criar indicadores de monitoramento das políticas, o que já era uma atividade mais interna. Eu tinha a visão de que tínhamos questões que a equipe interna deveria responder diretamente, e foi assim que surgiram os ETECs, ou Estudos Técnicos da SAGI, e os Cadernos de Estudos do MDS. Essas publicações tinham mais autoria própria da casa e eram entendidas como uma oportunidade para receber artigos de pesquisadores externos que estudavam nossos temas, mas também para a própria equipe da SAGI e do MDS produzir conteúdo.

Isso gerou um certo conflito com a cultura anterior, que sugeria que, ao escrevermos as avaliações internamente, poderíamos estar comprometidos com as políticas e perdendo a isenção de um olhar externo. No entanto, o modelo que buscávamos desenvolver era de uma avaliação mista, onde especialidades externas são contratadas, mas há uma demanda objetiva e reprimida de respostas que precisam ser fornecidas internamente pelo MDS. Isso se devia também a uma disputa de narrativa forte sobre as políticas.

Tentávamos nos respaldar nos princípios das estatísticas oficiais, como as defendidas pelo IBGE. Demos forte apoio ao IBGE e ao Comitê de Estatísticas Oficiais como uma forma de a SAGI se legitimar dentro da administração pública e ser reconhecida como pertencendo ao sistema estatístico, de forma a garantir assim nossa independência técnica e relativa autonomia. Além disso, havia a necessidade de proteger legalmente o informante e o técnico que coletava informações no campo, pois eram informações muito sensíveis. Nossos técnicos iam fazer pesquisa sobre trabalho infantil, por exemplo, e identificavam abusos, crimes, enfim, situações de violação de direitos. A equipe do Departamento de Avaliação escreveu um artigo traçando um paralelo da SAGI com o IBGE<sup>9</sup>. Isso era essencial para garantir o sigilo da fonte e a proteção legal do agente público que levantava a informação sem poder intervir. Era um tanto angustiante para quem fazia o levantamento de

<sup>9</sup> PEREIRA, Ana Karine; PIRES, Pedro Stoeckli; PINTO, Alexandre, Pesquisas de Avaliação e Confidencialidade da Informação: Limites e Conflitos; Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação, v. 7, p. 82-101, 2014. Disponível em: <https://rbaval.org.br/article/doi/10.4322/rbma201407005>.

campo, mas qualquer denúncia ou interveniência dele poderia comprometer as atividades futuras e as pesquisas da SAGI.

**Natália:** Na sua opinião, em relação à institucionalidade, quando vocês foram tomando essas decisões, se modificando, e, nesse caso, se respaldando pelos princípios de estatística e criando parcerias, em algum momento a experiência internacional influenciou vocês nas decisões? Como, por exemplo, a influência do paradigma do policy unit, da unidade de políticas públicas, do Reino Unido?

**Paulo:** A experiência internacional sugeria um modelo onde a SAGI poderia se assemelhar a um órgão independente de avaliação, algo como um "braço da CGU" para a avaliação de políticas públicas. No entanto, eu não via isso como necessário ou mesmo benéfico para a SAGI. Para mim, a essência da SAGI estava em realizar pesquisas em estreita colaboração com as áreas finalísticas, aproveitando a capacidade técnica de servidores que conheciam profundamente o campo e que haviam trabalhado diretamente na ponta.

Se nossas pesquisas não fossem pautadas pela equipe da SAGI e pelos técnicos das áreas finalísticas, os relatórios resultantes poderiam ser pobres, como apontado por Tereza Cotta em um artigo<sup>10</sup> – trariam informações irrelevantes, triviais e inconsequentes. Portanto, o modelo internacional de uma unidade de avaliação puramente independente não se adequava à realidade da SAGI.

Durante os cursos de avaliação na Escola Ibero-americana, que aconteciam na ENAP, muitos participantes visitavam a SAGI e eu dava aulas explicando nossa abordagem. A questão principal que sempre surgia era sobre quanto conhecimento a SAGI havia produzido e qual era sua influência na mudança das políticas públicas. Eu enfatizava que a SAGI não detinha um poder de determinação sobre as áreas finalísticas. Nós produzíamos informações e conhecimentos que propiciavam debates e diálogos, os quais poderiam eventualmente influenciar mudanças nas políticas, sempre ao ritmo e segundo o senso de oportunidade do gestor finalístico. Isso era algo difícil de ser compreendido por muitos, talvez porque esperassem que a SAGI funcionasse de maneira similar ao CONEVAL<sup>11</sup>, e eu tinha de esclarecer: "Isso aqui não é o CONEVAL".

10 Texto da Tereza Cotta na Revista do Serviço Público nos anos 2000.

11 CONEVAL é a sigla para o Conselho Nacional de Avaliação da Política de Desenvolvimento Social (em espanhol) do México. O CONEVAL é um organismo público descentralizado de Administração Pública Federal mexicana, com autonomia e capacidade técnica de geração de informações sobre a situação da política social daquele país e a medição da pobreza, de modo que permita melhorar a tomada de decisões sobre a matéria. Para mais detalhes cf. <https://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>

## O CONSUMO INTERNO DA PRODUÇÃO DA SAGI, A ESTRUTURA DA SECRETARIA, A EXPERTISE DE SEUS QUADROS E O DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES

**Natália:** Na sua percepção, os gestores finalísticos consumiam a produção que vocês traziam?

**Paulo:** Sim, definitivamente. As demandas eram originárias da área finalística e erammeticulosamente construídas. Utilizávamos o plano PMA, Plano de Monitoramento e Avaliação, que servia como um instrumento para alimentar, hierarquizar ou registrar as pesquisas que seriam realizadas. Inicialmente, o plano era anual, mas logo percebemos que isso não era suficiente, pois as demandas surgiam constantemente. Todo o nosso esforço era voltado para transformar a SAGI de uma instância de avaliação para uma unidade de produção de informação e conhecimento, adequada às necessidades do ministério.

Isso é evidenciado em uma das publicações da SAGI<sup>12</sup>, onde apresentamos uma matriz com vinte e cinco tipos diferentes de entregas. Elas iam desde a sistematização de planilhas de Excel até o desenvolvimento de aplicativos, realizados pelo Caio Nakashima<sup>13</sup> e sua equipe. Havia também os indicadores de monitoramento, sob responsabilidade de Marconi Fernandes de Sousa<sup>14</sup>, e as pesquisas primárias de avaliação, lideradas inicialmente por Júnia Quiroga<sup>15</sup> e depois por Alexandre Pinto<sup>16</sup>.

Além disso, eu e Paula Montagner<sup>17</sup> considerávamos a área de formação extremamente estratégica e alinhada aos propósitos do Ministério, embora às vezes vista como o "patinho feio". Era uma área essencial para nós, especialmente em um contexto de muita disputa externa e tentativas de deslegitimização das políticas do MDS. Por outro lado, era nosso compromisso divulgar pesquisas que, por vezes, traziam notícias complicadas para o MDS. Sabíamos que a avaliação trazia tensões dentro e fora do Ministério.

12 Ferrarezi, Jannuzzi e Montagner (2015) - "Trajetória e Desenvolvimento Institucional da SAGI/MDS (2004-2015)". Em: SAGI: Informação e Conhecimento para Políticas de Desenvolvimento Social / Organizadora Elisabete Ferrarezi. Brasília, DF: MDS; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2015. Disponível em: [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/ferramentas/docs/LIVRO\\_SAGI\\_.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/ferramentas/docs/LIVRO_SAGI_.pdf)

13 Diretor do Departamento de Gestão da Informação – DGI entre 2008 e 2020.

14 Diretor do Departamento de Monitoramento entre 2011 e 2017.

15 Diretora do Departamento de Avaliação entre 2011 e 2013.

16 Diretor do Departamento de Avaliação entre 2014 e 2017.

17 Secretária adjunta da SAGI entre 2011 e 2016.

À época, não tínhamos interesse em disputar a gestão do Cadastro Único, cuja gestão também poderia assegurar a institucionalidade da secretaria. Mas, se integrado à SAGI, consumiria muito do nosso tempo e equipe, recursos que já eram escassos à época. Naquele contexto, a formação era uma área vital e, sendo da minha área de expertise, via isso como muito estratégico para que a SAGI fosse efetivamente a coordenadora das ações estratégicas de formação do Ministério. A área de formação, coordenada por Patrícia Vilas Boas<sup>18</sup>, parecia garantir uma legitimidade institucional perene para a secretaria.

**Natália:** E você via também uma deficiência nas capacidades dos burocratas?

**Paulo:** Percebíamos algumas lacunas nas capacidades dos burocratas, especialmente no nível federal, o que nos levou a desenvolver programas de capacitação em parceria com a ENAP, incluindo cursos de especialização para a continuidade da formação. No entanto, a capacitação não se restringia ao âmbito federal. A SENARC já tinha estruturado seus programas de formação, e a área de segurança alimentar tinha um arranjo com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

A SNAS tinha uma relação muito forte e uma empatia com a SAGI. Com Denise Colin<sup>19</sup> estruturamos o programa CapacitaSUAS. Dentro desse programa, introduzimos o CapacitaSAGI, que foi uma resposta à necessidade de desenvolver habilidades para a formulação dos planos municipais de assistência social e para uma leitura estruturada da realidade municipal. O objetivo era capacitar os gestores locais para que entendessem melhor nossas avaliações e refletissem sobre como essas avaliações se relacionavam com suas gestões locais.

Além disso, criamos ferramentas de indicadores e relatórios de informação que exigiam que os gestores locais fossem capacitados para usá-los adequadamente. Tereza Campello foi fundamental nesse processo, pois ela deu uma diretiva importante, ainda muito válida na Esplanada: estávamos trabalhando em um nível de sofisticação técnica na produção e disponibilização de informações que não eram necessariamente o que precisávamos entregar na ponta. Era essencial traduzir essas informações para que fossem mais acessíveis e instrumentais para os gestores locais.

**Natália:** E você acha que a capacitação poderia desempenhar esse papel de integrar e melhorar as capacidades locais?

<sup>18</sup> Diretora do Departamento de Formação e Disseminação entre 2012 e 2017.

<sup>19</sup> Secretaria Nacional de Assistência Social de 2011 a 2014.

**Paulo:** Definitivamente, sim. A equipe do CEGOV<sup>20</sup> desenvolveu materiais excelentes nesse sentido. No fim, tínhamos um conjunto completo de ferramentas educacionais: uma apostila de diagnóstico, uma de monitoramento, uma de avaliação, e um guia para o desenho de projetos de inclusão produtiva<sup>21</sup>. Esse material fornecia a estrutura de formação para a agenda de 2015 em diante, que imaginávamos ser a agenda do Brasil Inclusivo, em continuidade ao do Brasil Sem Miséria. Estábamos tentando antecipar o que seria essa nova agenda estratégica do Ministério, mapeando experiências de projetos de inclusão produtiva nos municípios para identificar boas práticas, por meio de módulo específico da MUNIC 2014. Estábamos tentando não apenas produzir informação para aprimorar as políticas, mas ao mesmo tempo pautar o sistema estatístico com novas demandas... Isso já vinha de antes, com iniciativas do Rômulo Paes e Junia Quiroga, nos casos da MUNIC e PNAD. Na discussão sobre o Censo 2010 houve esforço para que os quesitos de renda fossem desenhados para atender especificamente às demandas de diagnóstico das políticas do MDS. Isso foi conduzido por pessoas como Lúcia Modesto<sup>22</sup> e Letícia Bartholo<sup>23</sup>, que trabalharam com o Cadastro Único e gestão do MDS.

No questionário básico do Censo, estávamos levantando informações sobre a renda de todos os membros da família para fazer mapas de extrema pobreza em nível de setor censitário. A ferramenta computacional que desenvolvemos acabou sendo crucial para a busca ativa na assistência social, e depois foi utilizada em outros programas como o Mais Médicos e as praças esportivas do PAC. É um exemplo de como a sofisticação da política implicou na melhoria e no detalhamento dos levantamentos do sistema estatístico.

Depois de 2016, parece que se perdeu a compreensão da importância desse esforço. No caso brasileiro, o uso sofisticado da informação levou ao fortalecimento das políticas e fizeram a diferença no processo. Alguns dos projetos que fizemos na SAGI, vale observar, não eram inovações da própria secretaria, mas sim ideias e criações que já vinham da SENARC e da SNAS.

Isso destaca que não acho que a SAGI foi uma indutora de cultura de avaliação porque essa cultura já existia no MDS devido ao perfil técnico das pessoas que lá estavam. As culturas institucionais do MDS eram muito interessantes porque havia uma cultura "basista" do município,

<sup>20</sup> Centro de Estudos Internacionais sobre Governo da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

<sup>21</sup> Publicações disponíveis em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/index.php>

<sup>22</sup> Secretaria Nacional de Renda de Cidadania de 2008 a 2012.

<sup>23</sup> Secretaria Nacional Adjunta de Renda e Cidadania de 2012 a 2016. Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único desde 2023.

do empírico na ponta da assistência, uma cultura mais tecnocrática da SENARC, e uma cultura "onguista" da segurança alimentar. Em todos esses contextos, a informação era vista como crucial e a experiência de seu uso era bem conhecida. Os movimentos sociais sabiam usar a informação para advocacy, e a SNAS percebeu que, para disputar recursos no município com educação e saúde, precisava ter seus próprios indicadores.

Um aspecto importante é que a SAGI contou com a continuidade de pessoas como Júnia Quiroga, Alexandre Pinto, Caio Nakashima, e Dionara Borges Andreani, que permaneceram por muito tempo na secretaria. Isso ajudou a manter certas rotinas de trabalho e memória institucional, algo crucial para uma área que, embora exposta, permitia que as pessoas trabalhassem com menos pressão. Durante o período que estive lá, a SAGI já tinha acumulado seis anos de aprendizado. Já contávamos com um corpo técnico qualificado e capaz. Era essencial explorar essa capacidade técnica acumulada para responder às demandas do MDS, especialmente porque o trabalho da secretaria estava se tornando algo insulado. Precisava ser mais vinculada à demanda das políticas e da agenda em curso no Ministério.

#### OS TEMPOS: DA PESQUISA, DA GESTÃO E DO ESTADO.

**Rogério Campos:** No primeiro ano do atual governo enfrentamos muitas dificuldades, especialmente sobre a retomada da agenda de monitoramento e avaliação. O MDS, assim como outras instituições, está tentando se reestruturar após anos de crise institucional.

À época da sua gestão, refletimos muito sobre o desafio de implementar políticas sociais consideradas de "segunda geração", a exemplo do BSM, políticas intersetoriais, interinstitucionais e interdisciplinares. A complexidade do Plano, juntamente com a pressão das grandes instituições internacionais como o Banco Mundial, impuseram desafios para agenda de avaliação. Nesse contexto, discutimos a importância de expandir as metodologias de avaliação para atender a diferentes necessidades e tempos, como o tempo de governo versus o tempo do Estado. Por exemplo, o Bolsa Família, como uma política intergeracional, não poderia ser completamente avaliada dentro de um ciclo de governo de 4 ou 8 anos. Hoje, com as primeiras análises sobre as trajetórias dos "Filhos do Bolsa", conseguimos revelar o sucesso do Programa por meio de análises longitudinais com dados provenientes de pesquisas domiciliares, assim como por pesquisas qualitativas. Por outro lado, continuamos preocupados com a volatilidade da renda, uma questão estruturante no Brasil que ainda não foi suficientemente respondida pelos dados disponíveis.

Durante sua gestão, aprendemos muito sobre a ampliação do uso de metodologias e sobre como a produção de diálogos enriquece as avaliações. Como as pesquisas de campo, que se mostraram eficazes para responder a certas questões da implementação de políticas e públicos-alvo.

Dito isso, gostaríamos de ouvir sua reflexão sobre como esses conhecimentos enriqueceram a agenda de pesquisas e como podemos estruturar melhor as metodologias para responder tanto às demandas imediatas, quanto as de longo prazo. Estamos enfrentando uma oposição crítica, e muitas vezes retornamos à econometria para fornecer dados com celeridade. Isso nos desafia a manter as sensibilidades na avaliação das políticas. Como você enxerga a situação atual da avaliação e do monitoramento desde que deixou a SAGI?

**Paulo:** Definitivamente, Rogério, essa questão dos tempos, acadêmico, da gestão e do tempo político, é crucial, que diferencia especialmente em instituições como o INEP e o IBGE, que têm mais autonomia para definir suas entregas, em comparação com uma secretaria vinculada diretamente à administração pública como a SAGI. Isso obrigava a buscar metodologias mais ágeis e adaptativas para responder rapidamente às necessidades políticas.

Durante minha gestão, fizemos um esforço significativo para produzir indicadores a partir das pesquisas do IBGE e outras bases de dados, para ajudar a fundamentar e orientar as políticas públicas. Mas também nos concentrarmos muito no diagnóstico, reconhecendo que entender os contextos específicos dos públicos era essencial para definir programas e ações eficazes.

A chegada dos dados do Censo Demográfico de 2010 foi oportuna e crucial para nós na SAGI. Usamos essas informações para elaborar diagnósticos detalhados sobre a pobreza no Brasil, apesar das incompatibilidades entre os indicadores de renda do Censo e da PNAD, que eram uma grande preocupação na época. Essa agenda de renda era muito presente e forte, e contribuía para mostrar anualmente como o Bolsa Família estava focado e produzindo resultados, por meios das pesquisas da SAGI e de outras entidades e pesquisadores.

Além disso, nossa parceria com a FAO<sup>24</sup> foi vital. Trabalhamos arduamente para que eles atualizassem seus parâmetros de medição da subalimentação, o que finalmente aconteceu em 2013-2014. Essa atualização foi crucial para o anúncio de que o Brasil havia saído do mapa da fome no relatório anual da FAO sobre insegurança alimentar no mundo.

24 Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura.

Era também uma prática comum na SAGI realizar pesquisas não só sobre impactos ou processos, mas também diagnósticos que nos permitiam entender melhor os públicos específicos, como os quilombolas. Essas pesquisas eram fundamentais para definir ações apropriadas para diferentes grupos.

Quanto à volatilidade da renda, essa era uma discussão central na época e parece que está ressurgindo. Essa volatilidade é um aspecto desafiador na medição da pobreza, que precisa ser acompanhado de perto. Em relação à segurança alimentar, a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) provou ser um indicador mais abrangente para captar as ações do MDS do que apenas os dados de renda.

As abordagens metodológicas precisam ser diversificadas para capturar as complexidades das políticas sociais. Como alguém formado em métodos quantitativos, mas que sempre valorizou as abordagens qualitativas, aprendi muito na SAGI sobre a importância desses métodos. A colaboração com sociólogos e antropólogos foi essencial para entender melhor os efeitos das políticas públicas em diferentes contextos e efeitos por vezes não facilmente mensuráveis.

A importância de desenvolver novas ferramentas e abordagens para avaliação é evidente. Estávamos até desenvolvendo uma escala de preconceito para lidar com essas questões sutis e complexas que não são facilmente capturadas por métodos tradicionais. Isso mostra o potencial e a necessidade de inovação contínua em nossas abordagens para compreender e responder às necessidades sociais em transformação. O preconceito contra pobres, pobreza e as políticas na área estava aumentando e era ter instrumentos de dimensionamento do fenômeno.

A construção de escalas psicométricas foi uma iniciativa crucial para abordar aspectos menos tangíveis das políticas públicas, como discriminação e preconceito, que impactam diretamente a eficácia das políticas. Este esforço representava o começo de um desenvolvimento mais amplo de ferramentas que poderiam quantificar e capturar as dimensões psicossociais das políticas de proteção familiar e acolhimento de crianças, entre outras. Em Minas Gerais, por exemplo, havia a experiência da professora Carla Bronzo<sup>25</sup>, que avançava nessa direção. Era claro que esse trabalho precisava ser incorporado na SAGI e expandido significativamente.

Nesse contexto, trabalhar com os povos indígenas foi particularmente revelador. A pesquisa<sup>26</sup> que conduzimos ofereceu um conjunto rico de informações que foram coletadas de maneira muito diferente das abordagens de pesquisa tradicionais, enfocando a riqueza das narrativas e das informações contextuais que essas comunidades poderiam oferecer.

Infelizmente, a divulgação dos resultados em 2014 e 2015 foi complicada pelo contexto eleitoral e político, limitando a capacidade do MDS de utilizar efetivamente essas informações para políticas públicas e a devolutiva para as comunidades indígenas. No entanto, considero que essa experiência deixou um legado importante de como as abordagens metodológicas devem ser diversificadas e adaptadas às necessidades e contextos específicos dos públicos-alvo.

Após deixar a SAGI, continuei desenvolvendo essas ideias, especialmente inspirado pelo contexto internacional, como quando fui convidado para o Painel de Especialistas das Nações Unidas em Nova Iorque. Lá, tive a oportunidade de conhecer mais profundamente os critérios avaliativos usados pelo PNUD, que vão além da eficiência, eficácia e efetividade. Essa experiência reforçou minha convicção de que as avaliações deveriam integrar uma discussão mais ampla sobre valores públicos.

Na Esplanada enfrentamos a constante pressão para priorizar a eficiência, mas nosso papel era também advogar pela eficácia e pela efetividade das políticas, focando na cobertura de públicos e na qualidade dos serviços. Mostrar, por exemplo, que o Bolsa Família promovia melhoria no desempenho escolar das crianças no Nordeste, assim como aumento na estatura, além de que o programa estava alcançando os públicos almejados, tema sempre em disputa na imprensa e mesmo na academia.

Discutimos também a importância de considerar o valor dos benefícios do Bolsa Família na complementação da renda para a compra de alimentos, especialmente durante os debates sobre cortes orçamentários propostos por Joaquim Levy<sup>27</sup>, que sugeriu reduzir em 30% o orçamento do programa.

Em minhas experiências com avaliações após 2016, era curioso ver como, por exemplo, na avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) não havia discussão sobre o ajuste dos valores per capita, questão fundamental que comprometia a adequação da política às necessidades reais de alimentação das crianças, em contexto de crescente aumento da insegurança alimentar no país.

26 Diz respeito à pesquisa Estudos etnográficos do Programa Bolsa Família entre os povos indígenas. Relatório Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/arquivos/conteudo/cogedi/pdf/outras-publicacoes/estudos-etnograficos-relatorio-final/estudos-etnograficos-relatorio-final.pdf>

27 Economista. Ministro da Fazenda em 2015.

Portanto, as políticas não devem ser avaliadas apenas por critérios de eficiência econômica e eficácia, mas também deve considerar sua coerência com outras políticas, a sustentabilidade de seus efeitos e, fundamentalmente, sua relevância e impacto social. Essa abordagem mais complexa e integrada é fundamental para responder adequadamente aos desafios das políticas públicas e garantir que atendam de forma efetiva às necessidades dos cidadãos.

A questão dos direitos e obrigações legais é fundamental quando discutimos a implementação de políticas públicas no Brasil, assim como o atendimento aos compromissos internacionais. Esse foi um desafio que enfrentado pelo pessoal do Instituto Chico Mendes após 2016. O Ministério da Fazenda pressionava, imaginem, para que demonstrassem o impacto econômico dos programas de proteção às espécies ameaçadas. A realidade é que essas políticas não podem ser avaliadas apenas por sua eficiência econômica imediata, mas devem levar em conta a necessidade de cumprir nossos compromissos republicanos e os internacionais.

**Ana Carolina:** É impressionante como as discussões às vezes perdem o foco dos verdadeiros objetivos dessas políticas, não é?

**Paulo:** Exatamente, Ana. É crucial que reconheçamos a importância desses compromissos. Não estamos apenas falando de biodiversidade por biodiversidade; estamos falando de obrigações legais que o Brasil assumiu em cenários internacionais. Isso define as políticas como institucionais e legais.

Além disso, um aspecto que sempre precisa ser reiterado é a coerência entre as políticas públicas. Não podemos desenvolver projetos de inclusão produtiva para populações em situação de rua que precarizem ainda mais suas condições de inserção no mercado de trabalho. Essas políticas precisam ser coerentes com outros direitos básicos que garantimos a todos os brasileiros. É nesse ponto que o diálogo entre ministérios se torna vital, para assegurar que as políticas sejam não apenas eficazes, mas também sustentáveis e respeitem os princípios de coerência e justiça social.

O critério da sustentabilidade dos efeitos também é fundamental. Não estamos apenas buscando efeitos imediatos, mas sim impactos duradouros que ressoem através das gerações. Esse é o verdadeiro desafio das políticas públicas: garantir que as intervenções tenham um efeito permanente na realidade em que atuam, promovendo uma melhoria contínua nas condições de vida das populações atendidas.

Intervenções políticas devem gerar efeitos permanentes e substanciais, destacando a importância de políticas públicas integradas e inter-setoriais.

O exemplo do Bolsa Família ilustra isso; os efeitos mais significativos talvez sejam observados nas próximas gerações, refletindo impactos integrados de educação, saúde e transferência de renda. Para uma verdadeira avaliação dos efeitos dessas políticas, precisamos de abordagens mais abrangentes que transcendam o escopo do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

A relevância das políticas também é crucial. Por exemplo, iniciativas como o Programa Água para Todos são essenciais simplesmente porque atendem a uma necessidade básica – o acesso à água. Isso responde diretamente à nossa Constituição, que assegura direitos fundamentais como saúde, educação e alimentação. Portanto, a relevância de uma política não deve ser medida apenas por sua eficiência econômica, mas pela sua pertinência essencial à vida e bem-estar dos cidadãos.

Em 2018, participei de uma avaliação do programa Água para Todos, organizada pelo Ministério do Desenvolvimento Regional e realizada pela Fundação Getúlio Vargas. Utilizamos cinco critérios específicos para essa avaliação, que agora também estão sendo aplicados em outro programa, o Dinheiro Direto na Escola, gerido pelo FNDE<sup>28</sup>. Essas experiências refletem a necessidade de repensar os modelos tradicionais de avaliação, que muitas vezes são dominados por uma perspectiva neoliberal, promovida por organizações como o Banco Mundial. Essa abordagem pode ser inadequada para políticas públicas que são intrinsecamente complexas e multifacetadas.

Há uma tendência recorrente de simplificar excessivamente a avaliação das políticas públicas, o que é um erro. As políticas não devem ser simplificadas artificialmente para se adequarem a métodos de avaliação que não capturam sua complexidade ou seus efeitos a longo prazo. A coerência entre diferentes políticas é essencial para garantir que elas sejam efetivas e não prejudiquem ou contradigam outras iniciativas. A interação entre políticas é um aspecto fundamental que requer atenção especial em qualquer abordagem avaliativa.

As políticas públicas frequentemente possuem efeitos múltiplos e interagem de maneira complexa com outras políticas. Este cenário contrasta com a abordagem mais restrita e top-down favorecida por instituições de fomento internacional como o Banco Mundial e outros. Essas organizações empregam profissionais recém-formados sem experiência concreta em administração pública. São bons em métodos, mas pouco experimentados na implementação de políticas e programas. Essa falta de experiência prática acaba levando a que sobrevalorizem modelos avaliativos que não capturam adequadamente a complexidade das políticas públicas.

Existe uma tendência dentro de algumas organizações, incluindo o Centro de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (Cmap), de adotar modelos de avaliação que são simplificados e não refletem a realidade multifacetada das políticas públicas.

Há um conflito narrativo sobre como a avaliação deve ser conduzida. Enquanto os manuais enfatizam métodos quase-experimentais e a eficiência, eu acredito que precisamos superar essa visão e integrar uma discussão mais ampla sobre valores republicanos nas políticas públicas. Esta necessidade é ainda mais premente na era da inteligência artificial.

As avaliações frequentemente rotuladas como "técnicas" podem ser percebidas como neutras apenas porque alinham-se com o paradigma hegemônico ou senso comum. Isso confere a elas uma aparência de objetividade técnica, mas, na verdade, mascara a sua natureza também ideológica.

O desafio que enfrentamos na avaliação é reconhecer e desmontar essa aparente neutralidade técnica, mostrando que muitas das práticas avaliativas padronizadas estão imbuídas de valores e pressupostos do mainstream econômico conservador de política pública como ação mitigatória da pobreza ou "mal necessário".

Portanto, é fundamental que reconheçamos e discutamos a ideologia subjacente às práticas de avaliação consideradas padrão. Ignorar esse aspecto significa ignorar como essas abordagens podem influenciar e moldar os resultados das políticas de maneiras que reforçam determinadas visões de mundo em detrimento de outras.

Estou no processo de finalizar um livro que venho escrevendo há 10 anos, influenciado pela minha experiência na SAGI, mas também pelas discussões recentes sobre políticas públicas, baseadas em valores, e não apenas em evidências. Este livro procura trazer à tona a importância dos valores republicanos nas avaliações, um tema que, embora possa parecer óbvio, precisa ser reafirmado no contexto atual de deslegitimação dos consensos civilizatórios básicos.



## RELAÇÃO ENTRE AS ATRIBUIÇÕES DA SAGI E DO CADASTRO ÚNICO E AS DIFICULDADES NA CONTRATAÇÃO DE PESQUISAS AMOSTRAIS COMPLEXAS

**Rogério Campos:** *Como você percebe a junção atual da SAGI com o Cadastro Único?*

**Paulo:** A questão da institucionalização de uma Secretaria como a SAGI sempre foi uma preocupação para nós, especialmente considerando que o Ministério implementa programas muito complexos e impactantes. Havia o temor de que a SAGI pudesse ser reduzida a uma Coordenação-Geral ou uma Diretoria, apenas ligada à Secretaria-Executiva. No entanto, durante o plano Brasil sem Miséria, não vimos indicações de que esse risco fosse concreto ou iminente, dada a relevância das tarefas que desempenhávamos e o reconhecimento internacional que a SAGI desfrutava.

A SAGI tinha uma Diretoria de Formação e Disseminação que era muito importante para seu reconhecimento institucional no MDS, como já comentado anteriormente. O programa CapacitaSUAS, por exemplo, foi estruturado com grande apoio da SNAS e da Simone Albuquerque<sup>29</sup>, que nos ajudou a fortalecer essa área. Essa diretoria foi capaz de se desenvolver rapidamente, apesar de algumas limitações em termos de pessoal especializado. Na verdade, essa área de formação estava bem subdimensionada para as necessidades de capacitação estratégica em nível nacional.

Sobre o Cadastro Único, sempre existiram debates sobre se deveria ser integrado à SAGI ou não. Alguns gestores viam que o Cadastro Único não deveria estar subordinado à secretaria de transferência de renda porque ele transcende essas funções. Não foi surpresa, portanto, quando o Cadastro Único se tornou uma Secretaria por um tempo, devido ao seu tamanho e responsabilidade.

No entanto, havia também o temor de que a complexidade operacional e tecnológica do Cadastro Único, que requer pessoal técnico altamente especializado, pudesse sobrecarregar a SAGI. Eu pessoalmente não fiz esforços nesse sentido, como já comentei, porque percebia que para a SENARC era importante manter o Cadastro Único, especialmente devido à sua proximidade com o Bolsa Família. Isso facilitava as operações e as simulações de mudanças no programa.

<sup>29</sup> Falecida em outubro de 2023, foi Diretora do Departamento de Gestão do SUAS, na Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), do MDS, assim como conselheira no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), do qual era a vice-presidente na atual gestão como representante governamental. Desde março de 2023, atuava como diretora do Departamento de Proteção Social Básica, na SNAS.

A junção da SAGI com o Cadastro Único, que em algum momento se tornou uma secretaria nacional, reflete essas tensões e desafios operacionais. Não tenho detalhes exatos sobre quando essa mudança foi realizada ou se isso aconteceu durante a criação da SAGICAD. Mas há aspectos importantes a considerar nessa integração.

**Ana Carolina Pareschi:** Ele se tornou um departamento da SAGI por um período, entre 2017 e 2022, como Departamento do Cadastro Único. Depois, desvinculou-se e se transformou em Secretaria Nacional, assim como a SAGI, também vinculada à Secretaria-Executiva. Agora, em 2023, eles voltaram para a SAGI, e a SAGI mudou de nome, porque antes não tinha mudado, era só SAGI mesmo.

**Paulo:** É, a sinergia ou as dificuldades de ter essas duas grandes agendas dentro de uma mesma secretaria é algo que vamos ver nos próximos anos. Quanto à parte de formação, não sei se continua ou se ficou em cada uma das secretarias as atividades de capacitação?

**Ana Carolina:** Ficou na SAGI, mas é uma Coordenação-Geral agora, dentro do Departamento de Contratos.

**Paulo:** Então, nesse sentido, ficou mais difícil essa gestão da agenda da capacitação, não é? Por outro lado, ter o Cadastro permite produzir informação mais específica sobre todos os programas e abre a possibilidade de integração dos dados do Cadastro com outros sistemas. Isso é uma das saídas possíveis, mesmo para a SAGI, pois as pesquisas de campo estavam ficando muito difíceis. O IBGE já enfrentava problemas em suas pesquisas de campo. O Censo 2022, sendo uma operação tão grande e realizada em um contexto subdimensionado em termos de recursos e pessoal, teve problemas nesse sentido.

As dificuldades de realizar pesquisas de campo já estavam presentes. A Pesquisa Painel da Pobreza (PPP) foi um claro exemplo disso; as empresas que ganharam o contrato não conseguiram prosseguir porque era um levantamento em comunidades de baixa renda, onde, apesar de uma boa taxa de resposta, o contexto mais difícil elevava o custo operacional. Por isso, é muito difícil fazer a gestão de uma pesquisa como a PPP ou uma pesquisa amostral diretamente pela SAGI, porque a pesquisa de campo traz problemas diários e, se você não tem uma estrutura para absorver isso e aprender com os erros, como o IBGE tem, fica realmente difícil garantir que uma empresa faça isso.

Tentei envolver o IBGE nisso, mas não deu certo porque o IBGE estava implantando a PNAD Contínua<sup>30</sup> na época. Uma pesquisa deve ser incorporada por uma instituição que tenha capilaridade e uma equipe técnica permanente. As PNADs já respondem a boa parte das perguntas que o MDS precisa, mas o que o MDS precisa são pesquisas mais específicas e complexas, como a Pesquisa Nacional de Saúde (PNS), uma pesquisa nacional com 5 ou 7 módulos exaustivos. Mas não sei se o IBGE atualmente tem condições de abranger mais uma pesquisa desse porte.

Estava ficando claro que, na disputa de espaço junto ao IBGE, isso ia ficar mais difícil. Também, contratar pesquisas nas empresas também foi se tornando muito difícil. O contexto de "vilanização" do servidor público e o empoderamento exacerbado dos órgãos de controle estavam criando um clima muito difícil para o gestor de contrato. Imagine a insegurança de fazer gestão de contrato de uma pesquisa complexa como essa... Todo mundo sai correndo, de fato! Uma pesquisa de 5 milhões estava ficando sob a responsabilidade individual do CPF de um técnico. Ficou muito difícil contratar pesquisas simples ou mais complexas.

Por isso, começamos a investir na integração de registros administrativos, porque isso nos permite ter respostas mais rápidas. Todas as pesquisas tinham um ciclo de planejamento, contratação, execução que passava mais de um ano, um ano e meio, dois anos, e nós não tínhamos resultado. A gente já tinha de esperar quase 8, 12 meses para ter o resultado, qualquer pesquisa, mesmo pesquisa de opinião, tinha um ciclo de uns 8, 12 meses que não era simples. Os registros administrativos respondiam muito mais rapidamente. Foi por aí que nós investimos tempo e pessoal, na integração de registros administrativos.

O Marconi Fernandes ajudou muito com aquela construção da base longitudinal do Cadastro Único, a base que virou a Coorte dos 100 milhões. Era uma base fantástica. Era tão abrangente que ficávamos até perdidos sobre quais perguntas responder primeiro. Mas é fato que, uma pergunta básica como "quanto tempo as pessoas ficam no Bolsa Família?" não conseguíamos responder por não dispor da capacidade computacional para lidar com aquela quantidade de dados. Essa base tinha muitas potencialidades, mas os recursos necessários para gerenciá-la não poderiam ficar restritos à SAGI, nem mesmo ao Ministério. Precisa ser um órgão especializado, com quem você tenha convênio, porque a gestão dessa informação é computacionalmente muito trabalhosa.

Ademais, essa gestão de bases de dados é difícil de se manter, especialmente se você tem uma estrutura com alta rotatividade de pessoal. Esse é outro

---

30 Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua.

problema, porque essas bases são muito estruturadas, demandam muito tempo e precisam de um cuidado operacional muito grande.

O lado virtuoso da SAGICAD no processo seria se essa “longitudinalidade” pudesse ser explorada pela equipe para produzir vários indicadores. No entanto, isso requer uma capacidade computacional muito potente e acaba envolvendo toda a equipe, sem deixar espaço para responder a outras perguntas que o Ministério também precisa. Isso mostra a complexidade e os desafios de gerir uma base de dados tão ampla dentro das limitações institucionais e de recursos disponíveis.

## A INFLUÊNCIA DA SAGI SOBRE OUTROS ÓRGÃOS GOVERNAMENTAIS E ORGANISMOS MULTILATERAIS

**Natália:** Você acha que a experiência da SAGI afetou outros campos de políticas públicas? Como, no âmbito das políticas sociais, mudou o mindset, a forma de fazer? Quais os efeitos para as outras áreas de política dessa experiência da SAGI?

**Paulo:** Sim, a experiência da SAGI realmente teve um impacto substancial em outros campos das políticas públicas, especialmente em como as políticas sociais são monitoradas e avaliadas. Nós éramos frequentemente demandados por outros ministérios interessados em aprender com nossa abordagem. Por exemplo, fui convidado a apresentar nossa metodologia no Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), que estava interessado em desenvolver um sistema de monitoramento e avaliação para seus investimentos em Ciência e Tecnologia.

**Natália:** Por que o MEC estava interessado na experiência da SAGI?

**Paulo:** O MEC já tinha o INEP, que é um órgão consolidado na avaliação educacional, mas percebeu uma lacuna na avaliação de programas específicos. Eles queriam aprender como poderiam implementar avaliações que não só medissem os resultados educacionais em larga escala, mas também avaliassem a eficácia dos programas individuais de maneira mais direta e útil para os gestores de políticas.

A questão com muitas instituições, como no caso da saúde com a Fiocruz e as universidades, é que elas produzem muitas avaliações e estudos de maneira descentralizada. Essas avaliações são ricas em dados e insights, mas frequentemente não são organizadas de maneira que possam ser facilmente acessadas ou utilizadas por gestores públicos. Há uma tendência de produzir estudos que dialogam mais com a academia ou com a comunidade internacional do que com os gestores diretamente responsáveis pela implementação de políticas.

Portanto, a necessidade de uma entidade que possa sistematizar essa informação e transformá-la em algo útil para o planejamento e a gestão de políticas é crucial. Isso foi algo que conseguimos implementar na SAGI, fornecendo não apenas dados, mas também insights que eram diretamente aplicáveis à melhoria de programas e políticas. Isso, de certa forma, ajudou a mudar o mindset sobre como as políticas deveriam ser avaliadas e monitoradas, enfatizando a importância de um diálogo mais estruturado e sistemático entre produtores de pesquisa e gestores de políticas.

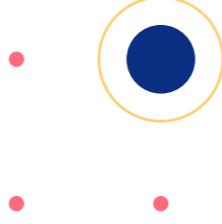
**Natália:** Você conhece outras áreas que foram criadas com uma natureza parecida com a SAGI?

**Paulo:** Sim, outras áreas no governo brasileiro foram inspiradas pela abordagem da SAGI. Por exemplo, no Ministério da Justiça, gestores como Gustavo Camillo estavam envolvidos na estruturação de uma área semelhante, com foco em avaliação de políticas públicas. Além disso, vários órgãos estaduais de estatística têm olhado para a experiência da SAGI como um modelo a seguir. Eles perceberam a necessidade de expandir seus portfólios para além da produção de indicadores, incluindo estudos que avaliem diretamente os resultados e impactos das políticas públicas.

Internacionalmente, a SAGI também foi reconhecida. Luciana Leão, da Universidade de Columbia, mencionou como a SAGI é vista como um contraponto aos modelos tecnicistas de avaliação que seguem estritamente os manuais e se concentram em avaliações externas quase-experimentais focadas exclusivamente em resultados. A SAGI foi destacada por adotar uma abordagem mais complexa e multimétodos, onde o método é escolhido com base no problema específico, e não o contrário.

Técnicos do Banco Mundial e do Banco Interamericano, por exemplo, puderam aprender, imagino, que a avaliação de políticas públicas não deve se limitar a avaliações de impacto focadas em resultados. A avaliação deve considerar uma variedade de métodos e ser adaptada para entender verdadeiramente os problemas de implementação e não apenas medir a eficácia e eficiência de uma política no curto prazo.

Além disso, acredito que precisamos desenvolver uma nova terminologia que escape dos vícios de uma perspectiva conservadora, excessivamente focada em eficiência e orientada por evidências. Essa abordagem tende a selecionar o que “funciona” sem necessariamente abordar os problemas reais de implementação e o contexto mais amplo que afeta o sucesso das políticas. Precisamos de uma avaliação que seja não apenas rigorosa, mas também sensível ao contexto e capaz de identificar e responder aos desafios reais que os gestores e as comunidades enfrentam.



Por outro lado, a repercussão do nosso trabalho na SAGI dentro do Ministério da Fazenda era praticamente nula. Eles nos viam mais como um obstáculo do que um facilitador, principalmente porque nós desafiávamos as narrativas predominantes com estudos que mostravam perspectivas diferentes. Por exemplo, o caso do PRONATEC é emblemático. Produzimos um estudo que destacava a importância do programa para a inserção de pessoas de baixa renda no mercado de trabalho, enquanto um estudo do Ministério da Fazenda apontava que o PRONATEC não tinha efeito algum sobre o desemprego. Isso me levou a pensar inicialmente que estávamos lidando com uma disputa metodológica, mas a Tereza [Campello] me fez ver que era uma disputa de valores. O Ministério da Fazenda estava focado em cortar gastos, priorizando a eficiência, enquanto nós na SAGI estávamos focados em garantir a efetividade social, buscando assegurar oportunidades para as pessoas.

Essa disputa de valores reflete uma tensão mais ampla entre a busca por eficiência — um desempenho baseado em números — e a promoção de equidade, sustentabilidade e cobertura social das políticas. O que seduzia outras áreas ministeriais sobre o discurso da SAGI era que oferecíamos uma fundamentação que defendia a política pública como um imperativo decorrente de um contrato social. Políticas públicas devem existir simplesmente porque devem existir — todo brasileiro deve ter acesso à água e ao alimento, por exemplo.

Outro exemplo é a escola em tempo integral. Ela deve existir não porque melhora diretamente as notas em português ou matemática — o que muitas vezes é o foco das avaliações tradicionais — mas porque faz parte de um compromisso maior com a formação integral do estudante, conforme previsto na LDB. As políticas de escola em tempo integral devem ser avaliadas por seu impacto em aspectos como coesão social, respeito mútuo e solidariedade entre os estudantes, e menos **bullying**, entre outros.

Na SAGI, tivemos de aprender a defender essas políticas, especialmente diante das críticas frequentes ao Bolsa Família como “assistencialista”. Nosso desafio era mostrar a importância e a necessidade dessas políticas para além dos critérios tradicionais de avaliação, focando na implementação e no impacto social mais amplo.

Isso sublinha a importância da implementação. É crucial estar próximo da realidade da implementação, não como um observador externo que não conhece o terreno. Diferentemente de muitos técnicos que estudam essas questões sem ter contato direto, nossa experiência na SAGI nos ensinou a importância de ter “o pé no barro”, entendendo profundamente os desafios e a dinâmica da implementação das políticas no campo.

## REFLEXÕES FINAIS: CONTRIBUIÇÕES E LEGADO

**Ana Carolina:** Paulo, qual você acha que foi o seu papel na SAGI? A sua contribuição principal, ou que você acha que deixou de legado?

**Paulo:** Olha, Ana, eu acho que o meu papel principal na SAGI foi realmente aproveitar e expandir a capacidade de uma equipe já estabelecida, que estava disposta a encarar novos desafios e tinha uma sólida base técnica e tecnológica. Isso facilitou muito o diálogo e a motivação para executar atividades que acabaram sendo fundamentais.

Uma das minhas principais contribuições foi adaptar a função da avaliação para além de um simples julgamento ao final do ciclo das políticas. Transformamos a avaliação em um processo contínuo que incluía a produção de diagnósticos para entender melhor nossos públicos-alvo e utilizar uma abordagem multimétodos. Isso foi algo que mais tarde eu vim a chamar de “avaliação sistêmica e multicêntrica”. Esse conceito reflete a necessidade de pensar os programas dentro de um contexto mais amplo, como o plano Brasil sem Miséria, considerando as condições sociais e econômicas viveras no território nacional.

Neste processo, ajudamos a equipe a perceber que a avaliação deveria responder às demandas de governo de forma a aprimorar ou diagnosticar políticas, não apenas focar em resultados. Isso foi importante em um momento em que havia uma grande pressão por resultados para contrastar com outras narrativas que frequentemente deslegitimavam as políticas sociais implementadas pelo MDS.

Além disso, acho que contribuí significativamente para fortalecer os vínculos entre o MDS e o IBGE. O IBGE pôde aprimorar seu entendimento das políticas do MDS e reformular seus instrumentos para melhor capturar as necessidades e a realidade das políticas sociais, como por exemplo, incluindo questões sobre cisternas e beneficiários do Bolsa Família na PNAD Contínua.

Talvez o meu legado possa ser o desenvolvimento de capacidades para utilizar dados de forma mais eficaz no planejamento das políticas. Por exemplo, o suplemento de inclusão produtiva na MUNIC de 2014 foi uma tentativa de preparar o terreno para o que imaginávamos que seria o plano Brasil Inclusivo após 2015, mostrando como a pesquisa diagnóstica e a informação podem orientar diretamente o desenho e a implementação de políticas. O levantamento foi realizado, o diagnóstico disponível, mas o plano não aconteceu, infelizmente, pelo contexto complicado em que estávamos em 2015.

*Mas queria registrar algumas frustrações, também. Uma delas foi não conseguir implementar mais concretamente o uso de ferramentas para análises estruturadas de texto. Tínhamos muitos depoimentos e narrativas que poderiam ter sido mais explorados. Outra frustração foi não conseguir organizar oficinas de disseminação e apropriação das informações produzidas nas secretarias finalísticas de forma mais eficaz. Embora tenhamos feito progressos, ainda há muito a melhorar na forma como as informações são entregues e utilizadas pelas áreas finalísticas.*

*Foi na pesquisa com os povos indígenas, do Bolsa Família, que a minha experiência foi mais completa, mais avançada, nesse sentido de devolutiva, ainda que a gente não tenha chegado nas aldeias, internamente, a pesquisa foi mais discutida com as áreas finalísticas do que qualquer outra pesquisa. A gente disseminava resultados em eventos, mas acabava não tendo tanta possibilidade de fazer oficinas específicas com as áreas finalísticas. É uma frustração não ter conseguido tempo para tocar essa agenda das devolutivas de forma mais regular e aprofundada.*

*Fato é que a gente produz muita coisa e peca muito por não conseguir entregar de forma mais detalhada o que nós produzimos. Isso também acontece no IBGE Agora na coordenação da escola do IBGE, estamos tentando ampliar a apropriação das informações do Censo Demográfico pelos gestores municipais. Por meio de cursos autoinstrucionais e oficinas com pesquisadores dos inúmeros campi de universidades públicas pelo país queremos mostrar como o gestor municipal pode usar das informações do Censo Demográfico no planejamento de políticas públicas. O outro curso que estamos desenvolvendo é para orientar como usar as informações para identificar a oportunidade de desenvolvimento econômico local no município. E outro de formulação de projetos ambientalmente sustentáveis.*

*No final, acho que meu maior legado foi ajudar a demonstrar os diferentes usos da informação e do conhecimento para informar políticas públicas de uma maneira mais integrada e menos fragmentada, desafiando algumas das tendências hegemônicas dominantes e contribuindo para uma compreensão mais profunda da complexidade e dos desafios das políticas sociais no Brasil.*

### 3. DESAFIOS ATUAIS DA SAGICAD

*Joana Costa<sup>1</sup>  
Matheus Leal<sup>2</sup>  
Raquel Freitas<sup>3</sup>*

#### 1. Contexto Atual

A Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do MDS (SAGI), mais recentemente denominada Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (SAGICAD), desempenhou um papel relevante na institucionalização das atividades de monitoramento e avaliação da ação governamental no Brasil. Ao longo dos seus 20 anos de existência, esta secretaria atuou de forma horizontal em relação às secretarias finalísticas, trabalhando para a construção e o aprimoramento do Sistema de Monitoramento e Avaliação de políticas e programas sociais do MDS. Essa inovação institucional, ao estabelecer uma relação horizontal, ao invés de vertical, entre a unidade de monitoramento e avaliação (M&A) e as demais áreas finalísticas do Ministério, foi fundamental para a integração das atividades de M&A no processo de gestão das políticas públicas de desenvolvimento social.

Entre desafios e conquistas, a atuação da SAGICAD produziu um legado de aprendizados e boas práticas fundamentais para a qualidade das políticas implementadas pelo MDS, e também relevantes como inspiração para outros sistemas de M&A não apenas no governo federal, mas em outras esferas governamentais.

Destaca-se a melhoria do desempenho das políticas públicas como um dos principais resultados do processo de institucionalização da função M&A na atividade governamental, ao proporcionar um maior uso de informações e evidências na tomada de decisões. Outro ganho relevante é a maior transparência e melhor prestação de contas da administração pública através da publicação de indicadores de monitoramento, de resultados de estudos de avaliação e outras pesquisas, e da disponibilização de microdados para a comunidade científica.

<sup>1</sup> Técnica de Planejamento e Pesquisa do IPEA. Atualmente Diretora do Departamento de Monitoramento e Avaliação da SAGICAD/MDS.

<sup>2</sup> Coordenador-Geral de Desenho de Avaliação e Análise de Impacto do Departamento de Monitoramento e Avaliação da SAGICAD.

<sup>3</sup> Coordenadora-Geral de Produção de Indicadores do Departamento de Monitoramento e Avaliação da SAGICAD/MDS desde dez/2017.

A experiência tem demonstrado que um sistema de M&A bem implementado colabora para a modernização e melhoria da gestão de políticas públicas ao incentivar um uso de recursos públicos de forma mais transparente, eficaz e eficiente.

Apesar dos avanços ao longo dos anos, ainda persistem muitos desafios, refletindo a complexidade da agenda de monitoramento e avaliação no contexto da SAGICAD. Um exemplo disso é a coordenação das atividades de M&A de diferentes políticas, considerando a diversidade de trajetórias políticas e equipes gestoras. Nesse contexto, na fase atual da SAGICAD, a equipe técnica está refletindo sobre as novas respostas necessárias para aprimorar e fortalecer a agenda de monitoramento e avaliação no MDS, levando em consideração os aprendizados anteriores da Secretaria.

Deste modo, para fortalecer o legado desses 20 anos, a SAGICAD tem investido na atualização e inovação de ferramentas já existentes como MOPS e VISDATA, e também na publicação de novas ferramentas tais como Observatório do Cadastro Único e Monitora MDS. Todas essas ferramentas são públicas e foram desenvolvidas pelo Departamento de Gestão da Informação da SAGICAD, fornecendo informações importantes para a tomada de decisões, transparência ativa e o aprimoramento das políticas públicas.

## VIS DATA

O VISDATA é uma ferramenta que permite a visualização de dados históricos relacionados aos programas sociais geridos pelo MDS. Em 2023, o DGI/SAGI conduziu uma pesquisa para avaliar a experiência do usuário na plataforma. Com base nos resultados dessa pesquisa, a equipe interna da SAGI está empenhada em aprimorar significativamente a ferramenta, visando aperfeiçoar sua naveabilidade.



MOPS está passando por uma fase de atualizações das informações georreferenciadas do Cadastro Único e das ofertas do Ministério, bem como dos dados demográficos, a partir das divulgações do Censo Demográfico de 2022.

O Mapas Estratégicos para Políticas de Cidadania (MOPS) é um portal que centraliza e organiza informações sobre a disponibilidade de serviços, equipamentos públicos e programas sociais em municípios, microrregiões e estados do país. O



O Observatório do Cadastro Único é um painel interativo lançado em 2023, que busca promover e aprimorar a gestão da informação a partir da utilização dos dados do Cadastro Único para Programas Sociais. Seu objetivo principal é facilitar a realização de diagnósticos, monitoramento e avaliação integrados, incluindo atividades como a Busca Ativa, além de outras funções destinadas ao planejamento e qualificação do Cadastro Único nos diversos territórios.



O Monitora MDS é um painel que apresenta informações sobre objetivos, metas e resultados alcançados dos programas inseridos no Planejamento Estratégico Institucional do MDS. Embora tenha sido iniciado em 2020 com acesso restrito apenas para uso interno, a partir de 2023 o Monitora MDS foi aberto ao público em geral. Essa medida visa facilitar o acompanhamento dos compromissos estabelecidos no PEI pela sociedade, demonstrando o comprometimento do MDS com a transparência e a participação social.



A Documenta Wiki é uma plataforma aberta do MDS para fornecer documentação e informações relevantes sobre políticas sociais e programas gerenciados pelo Ministério, juntamente com seus indicadores de monitoramento. A plataforma possibilita a colaboração e a atualização contínua do conteúdo por parte das equipes das áreas finalísticas, sob a coordenação da SAGICAD. Iniciado em 2019, o projeto tem como objetivo promover a transparência e preservar a memória institucional das atividades de monitoramento. Nesse sentido, a SAGICAD empreendeu esforços de construção de um fluxo de documentação dos indicadores e ações de sensibilização das equipes do Ministério sobre a importância desse trabalho. Em 2023, a Documenta Wiki ganhou ainda mais relevância, tornando-se uma referência para o PEI e para demandas de documentação de órgãos externos. Além disso, as fichas de documentação dos indicadores estão sendo vinculadas às ferramentas de visualização da SAGICAD, ampliando sua utilidade e acessibilidade.

Com o objetivo de conferir ainda mais institucionalidade às atividades de monitoramento, bem como otimizar os recursos do MDS, entendeu-se como estratégico priorizar a atuação da equipe de monitoramento da SAGICAD aos programas previstos no Planejamento Estratégico Institucional do MDS. Deste modo, a SAGICAD intensificou suas atividades na coordenação do processo de definição, cálculo e documentação dos

indicadores dos programas do PEI para disponibilização no Monitora MDS e nas demais plataformas da SAGICAD. Essa atuação, que se iniciou em 2020, tem sido bem-sucedida ao aprimorar o processo de definição e revisão dos indicadores de monitoramento dos programas, bem como fortalecer as rotinas de recebimento e validação dos dados dos programas divulgados. Além disso, um alinhamento maior com o instrumento oficial de planejamento do Ministério tem contribuído para uma melhor canalização dos esforços da SAGICAD e das diferentes áreas de monitoramento do Ministério. Isso resultou na implementação de uma estratégia unificada de monitoramento dos programas do MDS, que tem promovido a transparência e a melhoria da qualidade dos dados divulgados. No entanto, é importante refletir continuamente sobre as possíveis fragilidades no processo de monitoramento e induzir o uso como dos indicadores produzidos e divulgados pelos gestores das políticas.

No âmbito da agenda de avaliação, em 2023, foram retomadas iniciativas importantes, como a linha editorial dos "Cadernos de Estudo", cuja última publicação datava de 2020, e os canais de discussão com especialistas e a sociedade, como o evento "Sexta com Debate", cuja última edição havia ocorrido em 2019. Além dessas ações, foi instituído o Grupo de Trabalho de Monitoramento e Avaliação permanente, que serve como espaço para discussão e definição da agenda de monitoramento e avaliação entre as equipes técnicas das áreas finalísticas. Essas medidas visam fortalecer a cultura de avaliação e garantir uma abordagem mais participativa no processo de monitoramento e avaliação das políticas sociais do MDS.

Além dessas atividades, desde o início de 2023, a SAGICAD está implementando uma série de ações com o objetivo de inovar e atualizar a Política de Monitoramento e Avaliação do MDS para corresponder aos desafios atuais. A ideia é identificar os principais gargalos em conjunto com as secretarias finalísticas, seguindo a abordagem utilizada na elaboração da primeira Portaria sobre a Política de Avaliação e Monitoramento do MDS (Vaitzman et al. (2006)). Com esse intuito, foram estabelecidas duas estratégias principais.

Uma das estratégias é a criação da série "Diálogos sobre Monitoramento e Avaliação", que tem como objetivo promover encontros entre especialistas e gestores públicos para discutir aspectos relevantes da temática de M&A. O primeiro encontro dessa série ocorreu em 29 de novembro de 2023 e abordou experiências subnacionais de sistemas de Monitoramento e Avaliação, incluindo casos do Espírito Santo, Niterói (RJ), Minas Gerais e Bahia. Além dos representantes das experiências, o evento contou com a participação de representantes da Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação (RBMA), Centro de Aprendizagem em Avaliação e Resultados para a África Lusófona e o Brasil (FGV EESP CLEAR), Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO) e Instituto de Pesquisa

Econômica Aplicada (IPEA). Trata-se de um esforço de constituir uma rede e promover um espaço de troca de experiências e conhecimento.

A segunda estratégia consiste na realização de um diagnóstico abrangente do Sistema de Monitoramento e Avaliação no MDS. Importa destacar que, enquanto a SAGICAD se debruçava neste projeto no âmbito do MDS, a Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos, do Ministério do Planejamento e Orçamento (SMA/MPO) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) estavam trabalhando em um diagnóstico a ser conduzido entre gestores de M&A atuando em diferentes ministérios no governo federal.

Assim, foi estabelecida uma parceria para a elaboração conjunta de questionários destinados aos gestores de M&A do governo federal. No caso do MDS, o questionário incorporou questões específicas do contexto próprio e foi destinado aos 46 pontos focais de M&A das secretarias finalísticas. Deste modo, o questionário do MDS foi dividido em três partes principais. Enquanto a primeira parte consistia em identificar o perfil dos gestores e compreender suas percepções em relação ao sistema atual de M&A, a segunda parte foi conduzida por programa do MDS com a intenção de identificar lacunas específicas de cada programa. Já a terceira parte foi mais voltada para a institucionalidade do sistema. Para executar a pesquisa, optamos por uma abordagem em que todos os questionários foram aplicados no mesmo dia, em formato presencial com a condução da equipe da SAGI. Os pontos focais tiveram a opção de escolher entre dois dias para participar: 21 ou 23 de novembro de 2023. Nesse capítulo, apresentaremos os principais resultados das duas primeiras partes desse questionário e os próximos passos para discussão do sistema de M&A. Nas seções 2, 3, e 4 apresentaremos o perfil dos profissionais de M&A, a percepção sobre o sistema de M&A, e as considerações finais, respectivamente.

## 2. Perfil dos Profissionais de M&A

Dentre os 46 pontos focais formalmente designados, no período de janeiro de 2023 a janeiro de 2024, pelas áreas finalísticas do Ministério para acompanhar e responder pelas atividades de monitoramento coordenadas pela SAGICAD, 28 (61%) participaram da pesquisa de percepção de M&A<sup>4</sup>. Cabe registrar que a amostra dos pontos focais contempla 16 dos sistemas, políticas, programas, planos, serviços, benefícios ou ações do MDS (Figura 1).

<sup>4</sup> Todos os pontos focais foram convidados a participar da pesquisa, com a orientação de ter ao menos um dos pontos focais de cada programa do MDS representado.

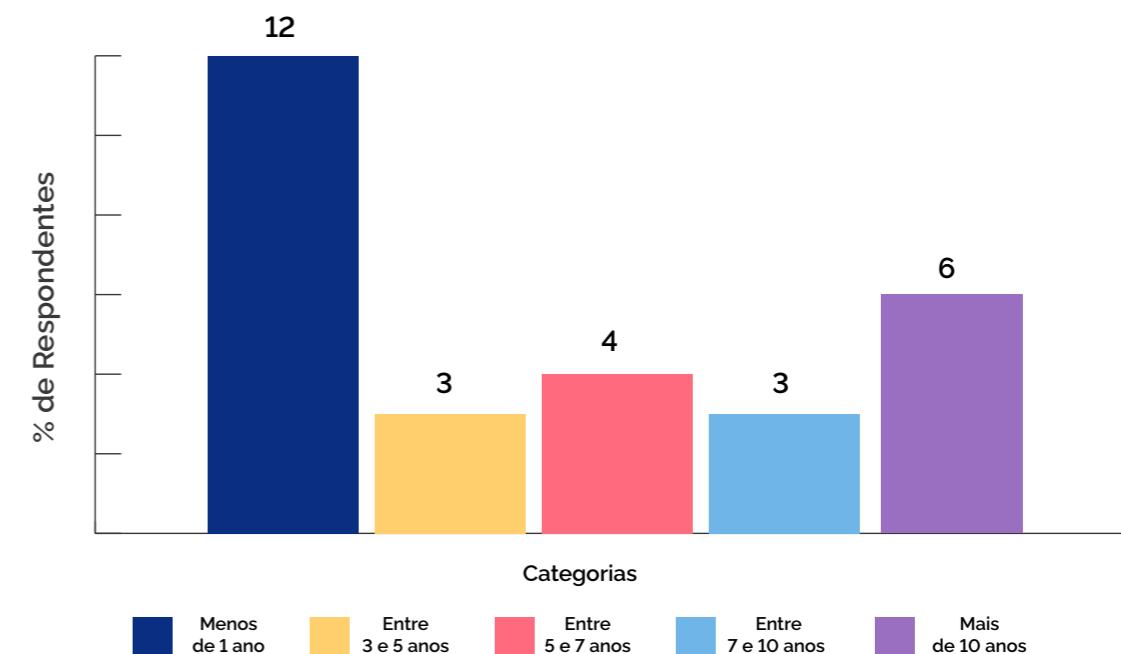
**Figura 1: Programas do MDS com pontos focais participantes da pesquisa**

Cadastro Único	Sistema Único de Assistência Social	Programa Bolsa Família	Benefício de Prestação Continuada
Política de Cuidados (em fase de formulação)	Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional	Programa de Aquisição de Alimentos	Cozinha Solidária
Agricultura Familiar Urbana e Periurbana	Ação de Distribuição de Alimento	Programa Cisterma	Programa Fomento Rural
Equipamento de Segurança Alimentar e Nutricional	Entidades de Apoio e Acolhimento Atuantes em Álcool e Drogas	Habitação para o público da baixa renda	Planejamento Estratégico Institucional do MDS

Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024. Nota: a título de simplificação conceitual, adotou-se o termo "Programa" de forma a englobar conceitos como "Sistemas"; "Políticas"; "Programas"; "Serviços"; "Ações"; e "Benefícios".

Dentre os aspectos relevantes para garantir a continuidade, a consistência e a qualidade do monitoramento e avaliação (M&A) de políticas públicas, destaca-se a experiência das equipes envolvidas. Dos participantes da pesquisa no MDS, 12 dos pontos focais (43%) que participaram da pesquisa estão envolvidos em atividades de M&A de políticas públicas há menos de um ano, indicando um período relativamente curto de experiência na área (Figura 2). Por outro lado, 16 pontos focais (57%) possuem uma experiência mais substancial em M&A: dez deles têm entre 3 e 10 anos de experiência, enquanto seis atuam na área há mais de 10 anos. Essa distribuição evidencia a relevância dos dois subgrupos, os "mais experientes" e "menos experientes".

**Figura 2: Quanto tempo de experiência você tem na área de Monitoramento e/ou Avaliação de Políticas Públicas?**



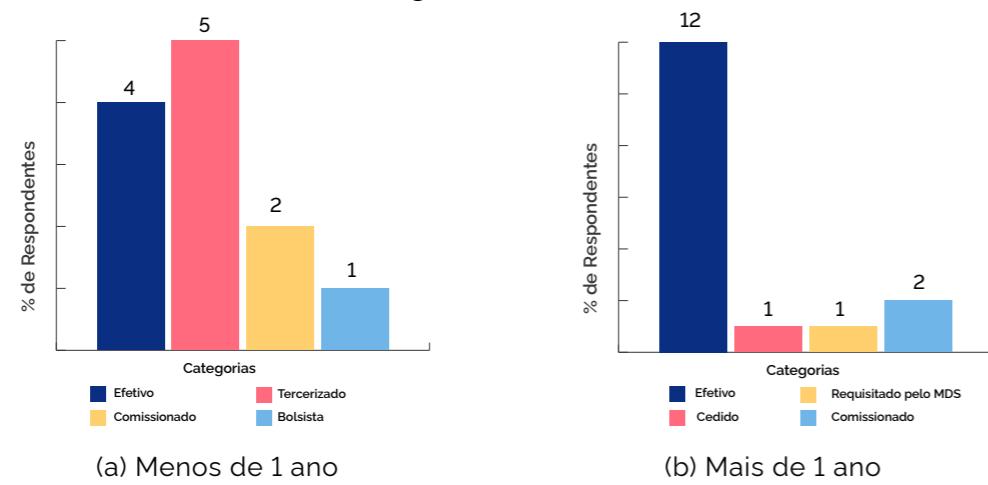
Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

Nota: Não há nenhum respondente com tempo de experiência de 1 a 3 anos.

Vale ressaltar que enquanto as equipes menos experientes podem trazer novas perspectivas e abordagens inovadoras para o processo de M&A, as equipes mais experientes podem compartilhar o seu aprendizado a partir da sua trajetória no campo. Nesse sentido, a diversidade de experiência pode trazer oportunidades para o aprimoramento dos sistemas de M&A e, por consequência, contribuições para o desenvolvimento das políticas públicas.

Entretanto, é importante observar com cuidado quando a falta de experiência na área de M&A está ligada a vínculos de trabalho menos estáveis, o que pode resultar em uma maior rotatividade das equipes. Conforme Figura 3a, dentre os 12 pontos focais que possuem menos de um ano de experiência na área, 8 apresentam os vínculos mais frágeis (terceirizados, comissionados ou bolsista). Por outro lado, para aqueles com mais experiência, há predominância de vínculos de trabalho com maior estabilidade (Figura 3b).

**Figura 3: Vínculo**



Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

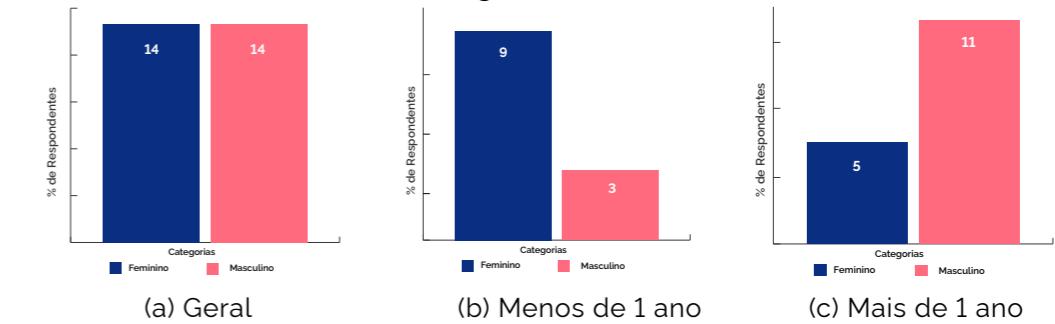
Apesar dos benefícios da diversidade de experiência em atividades de M&A, o cenário identificado no MDS levanta um alerta sobre a baixa estabilidade do grupo menos experiente. Isso representar um desafio para a continuidade dos projetos propostos, a transferência de conhecimento institucional entre equipes e a construção de uma rede engajada e capacitada para conduzir as atividades de M&A.

## 2.1 Sexo, raça/cor e idade

A relevância da diversidade entre os avaliadores de políticas públicas para a qualidade das atividades de M&A tem sido amplamente documentada em diversos estudos e na literatura acadêmica (Alves (2023); Meier (2019); Pitts (2005)). Nesse sentido, é crucial compreender o perfil das pessoas envolvidas nessa temática no MDS, incluindo características como sexo, raça/cor e faixa etária. Inclusive, cabe analisar se esse perfil varia de acordo com o tempo de experiência na área.

Ao segmentar por sexo, observa-se um equilíbrio significativo no grupo, com 14 pessoas (50%) do sexo feminino e 14 (50%) do sexo masculino (Figura 4a). No entanto, ao analisar a interseção entre sexo e tempo de experiência, nota-se que as pessoas do sexo feminino predominam no grupo "menos experientes" (Figura 4b) e são minoria no grupo "mais experiente" (Figura 4c).

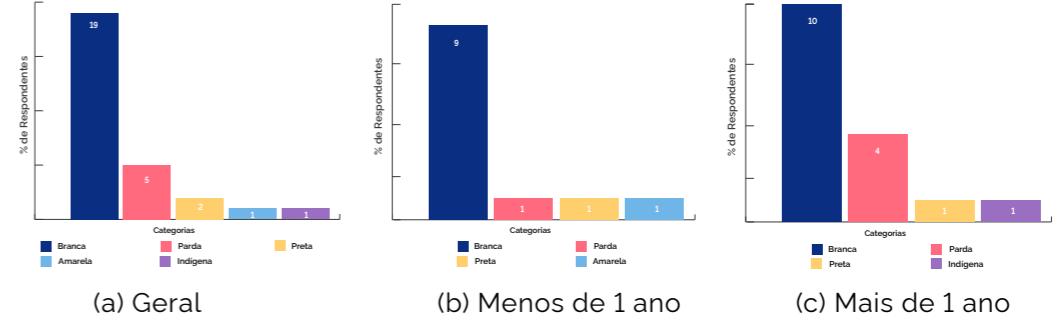
**Figura 4: Sexo**



Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

O recorte por raça/cor indica que apenas 7 (25%) dos pontos focais se declararam pretos ou pardos, enquanto 21 indivíduos (75%) se identificaram nas categorias branca, amarela ou indígena. Vale ressaltar que, em relação ao tempo de experiência na temática, dos 7 pontos focais negros, 5 deles têm mais de um ano de atuação na área de M&A (Figura 5c).

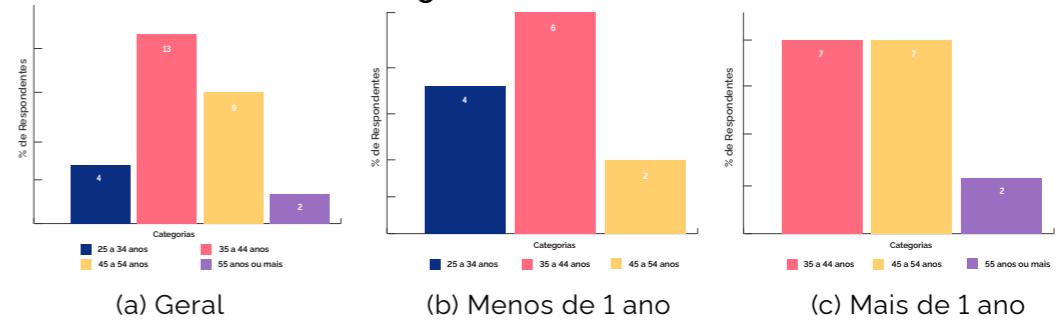
**Figura 5: Raça/Cor**



Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

Quanto a faixa etária, a Figura 6a mostra que o intervalo de 35 a 44 anos é a mais relevante, concentrando 13 dos pontos focais (46%); em seguida, temos a faixa etária de 45 a 54 anos, com 9 pessoas (33%). De modo geral, os pontos focais com menos de 34 anos estão predominantemente no grupo menos experiente (Figura 6b), enquanto aqueles com mais de 55 anos possuem mais de um ano de experiência (Figura 6c).

**Figura 6: Faixa Etária**



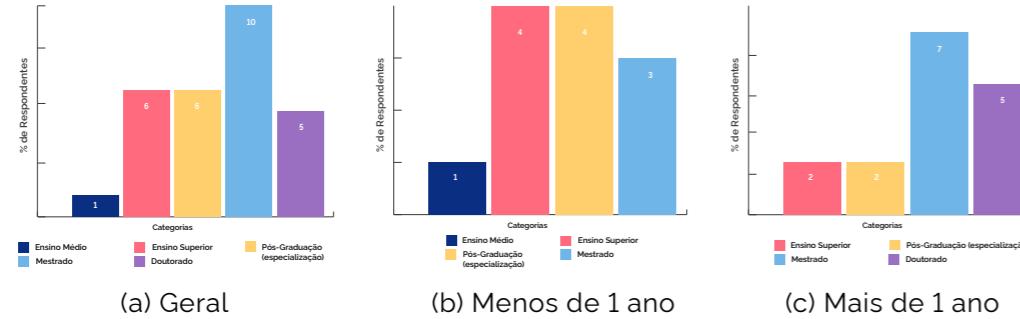
Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

Os dados indicam que o grupo de pontos focais do MDS é principalmente constituído por indivíduos brancos, na faixa etária de 35 a 44 anos, sendo metade do grupo composto por mulheres. Em uma análise interseccional, entre as 7 pessoas que se declararam negras, apenas duas são do sexo feminino, enquanto das 21 pessoas não negras, 12 são do sexo feminino. Esses resultados evidenciam a escassa diversidade racial dentro do grupo, agravada quando consideramos a interseção com o sexo.

## 2.2 Escolaridade e Formação Acadêmica

Outro aspecto crucial para o diagnóstico é o nível educacional, tendo por hipótese que quanto mais instruídos forem os pontos focais, maior será sua aptidão para desempenhar as atividades de monitoramento e avaliação de forma qualificada. Nesse sentido, o grupo de pontos focais de M&A do Ministério demonstrou ter um nível de escolaridade elevado. De acordo com a Figura 7a , no que se refere à formação acadêmica, 6 (21%) têm ensino superior, 10 (36%) dos pontos focais possuem mestrado completo, 6 (21%) têm especializações, e 5 (18%) alcançaram o grau de doutorado. Mesmo para o grupo com menos experiência, apenas um ponto focal não tinha ensino superior (Figura 7c).

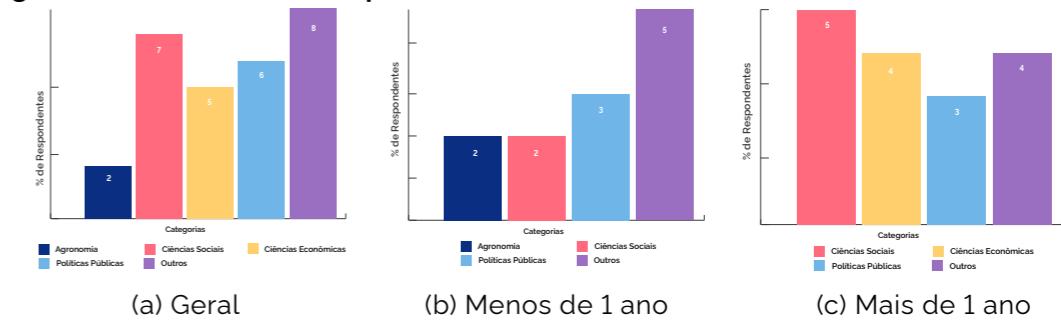
**Figura 7: Qual é o seu nível de escolaridade mais elevado?**



Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

Quanto a área de formação, as especialidades mais frequentemente mencionadas são Ciências Sociais, com 7 pontos focais (25%); Políticas Públicas, com 6 registros (21%); Ciências Econômicas, com 5 pontos focais (18%); e Agronomia, com 2 pontos focais. Adicionalmente, os 8 pontos focais restantes (29%) relataram pertencer a 8 áreas de especialidade distintas (Figura 8a ). Considerando o tempo de experiência, as áreas Ciências Sociais e Econômicas e Políticas Públicas se destacam nos dois subgrupos (Figura 8b e Figura 8c).

**Figura 8: Qual é a área de especialidade de seu nível de escolaridade mais elevado?**



Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

No gráfico 1, a categoria “Outros” agrupa categorias com apenas 1 respondente. Para análise, optou-se por não tratar as respostas abertas para evitar interpretações distintas daquelas dos respondentes. Na Figura 8a, “Outros” agrupa “Ciências Agrárias”, “Ciências Estatísticas”, “Direito”, “Gestão de Pessoas”, “Pós-graduação em educação escolar”, “Relações Internacionais”, “Tecnologia da Informação” e “Tecnologia”. Na Figura 8b, “Outros” agrupa “Ciências Econômicas”, “Direito”, “Gestão de Pessoas”, “Pós-graduada em educação escolar” e “Tecnologia”. Na Figura 8c, “Outros” agrupa “Ciências Agrárias”, “Ciências Estatísticas”, “Relações Internacionais” e “Tecnologia da Informação”. Além disso, em “Ciências Sociais” especificamos os cursos de Antropologia, Sociologia e Ciência Política.

Em resumo, a análise dos dados referentes ao grupo de pontos focais de M&A do Ministério demonstra um nível significativo de escolaridade, com 27 participantes (96%) possuindo pelo menos ensino superior. As áreas de formação mais frequentes incluem Ciências Sociais, Políticas Públicas e Ciências Econômicas, contudo há diversidade de especializações dentro do grupo. Essa variedade pode contribuir para construção de um sistema de M&A capaz de considerar diferentes perspectivas.

## 3. Percepção sobre o Sistema de M&A do MDS

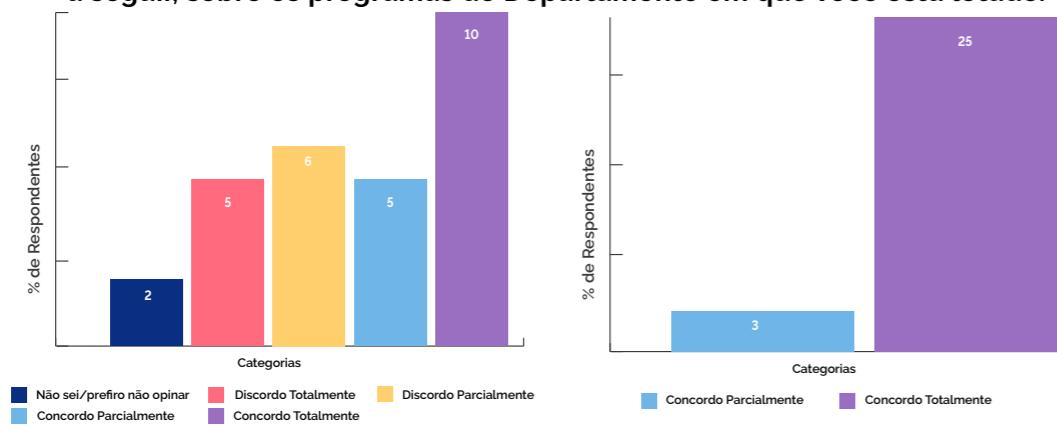
A seguir analisamos a percepção dos pontos focais dos programas/políticas/ações do MDS sobre o Sistema de Monitoramento e Avaliação deste Ministério. Esta seção está dividida em 4 subseções que investigam, respectivamente, as percepções a respeito do papel da SAGICAD, do sistema de monitoramento, do sistema de avaliação e do uso das informações produzidas pelo sistema de M&A.

### 3.1 Recursos para M&A e Papel da SAGICAD

A opção em criar um estrutura horizontal entre a unidade de M&A e as secretarias finalísticas no MDS possibilita, em parte, uma garantia de recursos mínimos para a função de monitoramento e avaliação de todos os programas e políticas do MDS. Quando essas atividades ocorrem de forma fragmentada em um ministério, os programas que destinam mais recursos a essas atividades tendem a possuir um melhor sistema de M&A do que aqueles que não dispõem de tantos recursos. Assim, um importante papel para a SAGICAD está em garantir uma uniformidade e qualidade para o sistema de M&A dos programas e políticas do MDS.

De fato, ao serem perguntados sobre a disponibilidade de recursos para que a área responsável pelo programa realize de modo adequado o monitoramento e avaliação, os pontos focais dos programas do MDS apontaram para a carência tanto de recursos orçamentários quanto de recursos humanos (Figura 9). Fica evidente, entretanto, que o principal gargalo é a falta de recursos humanos, em que aproximadamente 90% dos pontos focais concordam totalmente que faltam recursos humanos para a área responsável fazer o monitoramento e a avaliação do Programa de modo adequado.

**Figura 9: Marque se você “concorda totalmente”, “concorda parcialmente”, “discorda parcialmente” ou “discorda totalmente” das afirmações apresentadas a seguir, sobre os programas do Departamento em que você está lotado.**



(a) Faltam recursos orçamentários para a área responsável fazer de modo adequado o monitoramento e avaliações do Programa.

(b) Faltam recursos humanos para a área responsável fazer de modo adequado o monitoramento e avaliações do Programa.

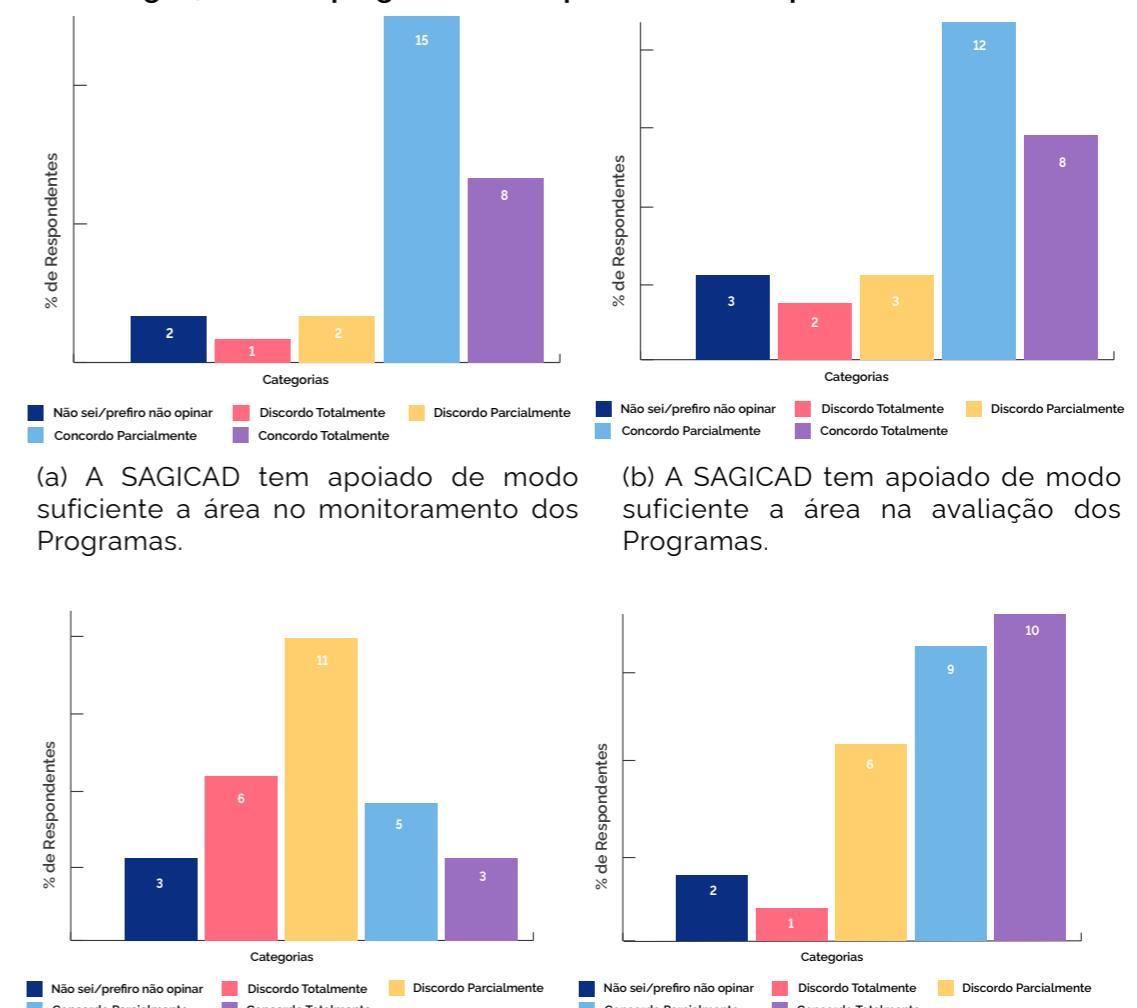
Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

Em relação ao apoio da SAGICAD nas atividades de monitoramento e avaliação, os pontos focais consideram que a SAGICAD tem apoiado suficientemente os respectivos Programas (Figuras 10a e 10b).

Além disso, de acordo com os respondentes, a SAGICAD tem responsabilidade de assegurar a qualidade do monitoramento e da avaliação e, ainda, de manter um repositório de indicadores de monitoramento e de pesquisas de avaliação.

Entretanto, a política de M&A não é vista como de responsabilidade exclusiva da SAGICAD, como mostram as Figuras 10c e 11. Esta mostra que os pontos focais também coresponsabilizam as respectivas áreas pela manutenção de um repositório de indicadores de monitoramento e de pesquisas de avaliação. A percepção dos pontos focais reflete o entendimento trazido no Decreto nº 11.392, de janeiro de 2023, que trata da estrutura regimental e as competências das diferentes áreas do Ministério.

**Figura 10: Marque se você “concorda totalmente”, “concorda parcialmente”, “discorda parcialmente” ou “discorda totalmente” das afirmações apresentadas a seguir, sobre os programas do Departamento em que você está lotado.**

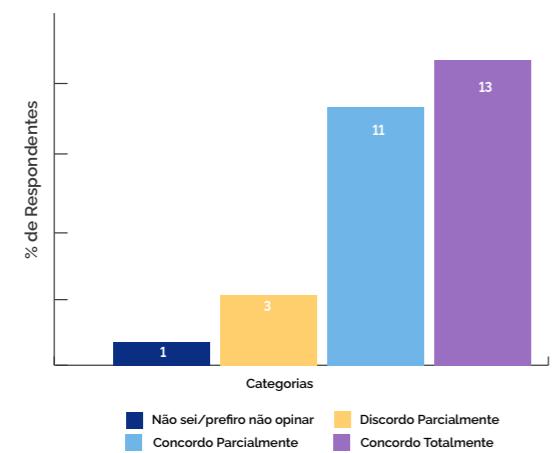


(a) A SAGICAD tem apoiado de modo suficiente a área no monitoramento dos Programas.

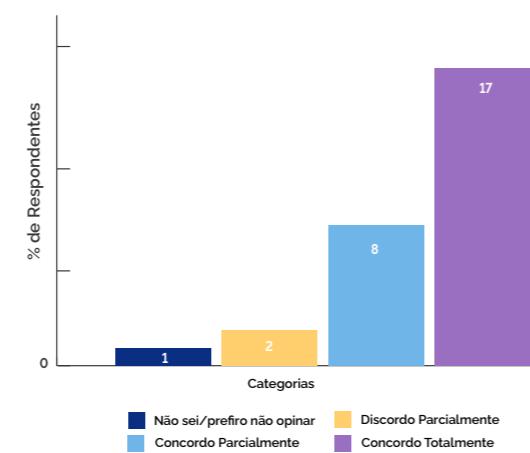
(b) A SAGICAD tem apoiado de modo suficiente a área na avaliação dos Programas.

(c) A SAGICAD é totalmente responsável pelo Monitoramento e Avaliação dos Programas.

(d) A SAGICAD é responsável por garantir a qualidade do monitoramento e da avaliação sobre os Programas.



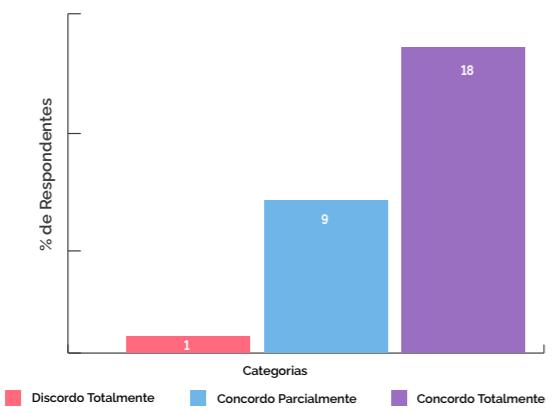
(e) Cabe à SAGICAD manter um repositório de indicadores de monitoramento dos Programas.



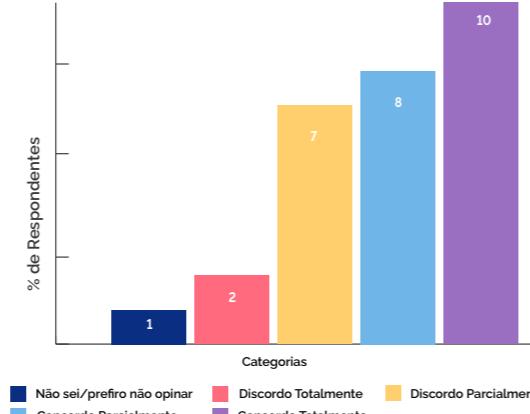
(f) Cabe à SAGICAD manter um repositório de pesquisas de avaliação dos Programas.

Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

**Figura 11: Marque se você “concorda totalmente”, “concorda parcialmente”, “discorda parcialmente” ou “discorda totalmente” das afirmações apresentadas a seguir, sobre os programas do Departamento em que você está lotado.**



(a) Cabe à área responsável manter um repositório de indicadores de monitoramento do Programa.

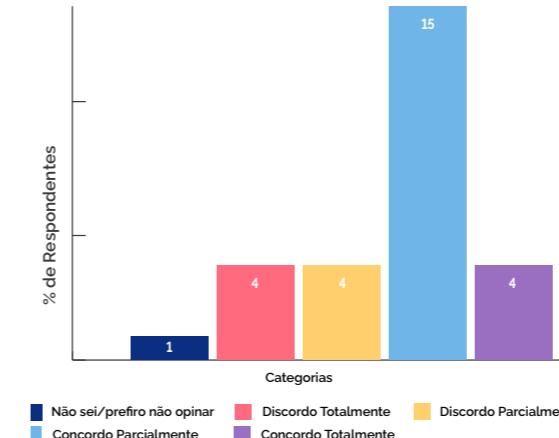


(b) Cabe à área responsável manter um repositório de pesquisas de avaliação do Programa.

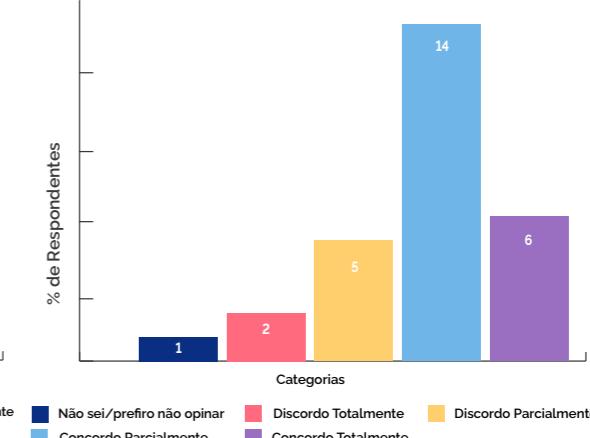
Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

Com o objetivo de entender se os pontos focais consideram que o monitoramento e a avaliação dos Programas do MDS estão sendo feitos adequadamente, a Figura 12 apresenta afirmações feitas aos respondentes, que tiveram de informar uma das seguintes opções: “concordo totalmente”, “concordo parcialmente”, “discordo totalmente”, “discordo parcialmente”, além de “não sei/prefiro não opinar”.

**Figura 12: Marque se você “concorda totalmente”, “concorda parcialmente”, “discorda parcialmente” ou “discorda totalmente” das afirmações apresentadas a seguir, sobre os programas do Departamento em que você está lotado.**

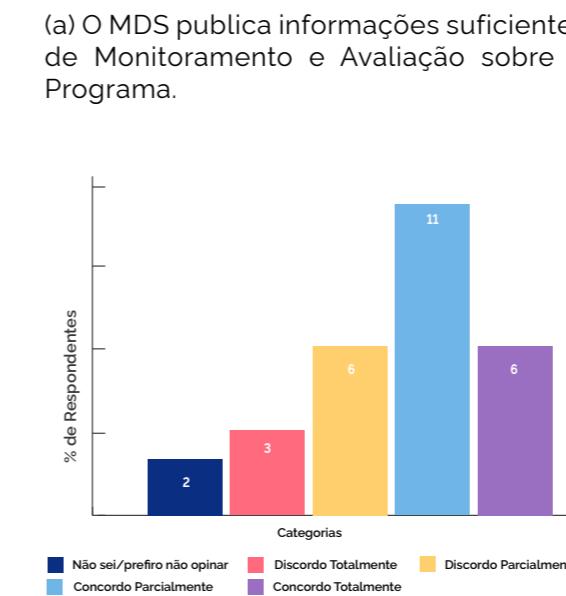


(a) O MDS publica informações suficientes de Monitoramento e Avaliação sobre o Programa.



(b) De modo global, o Programa é monitorado de modo adequado.

De modo geral, as respostas indicam que os Programas estão sendo monitorados e avaliados adequadamente, inclusive no sentido de publicar suficientemente as informações de M&A. Para 68% dos pontos focais, o MDS publica informações suficientes de M&A. Além disso, 71% concordam totalmente ou parcialmente que o Programa é monitorado de modo adequado, enquanto 61% concordam totalmente ou parcialmente que as avaliações do Programa tem ocorrido de modo adequado.

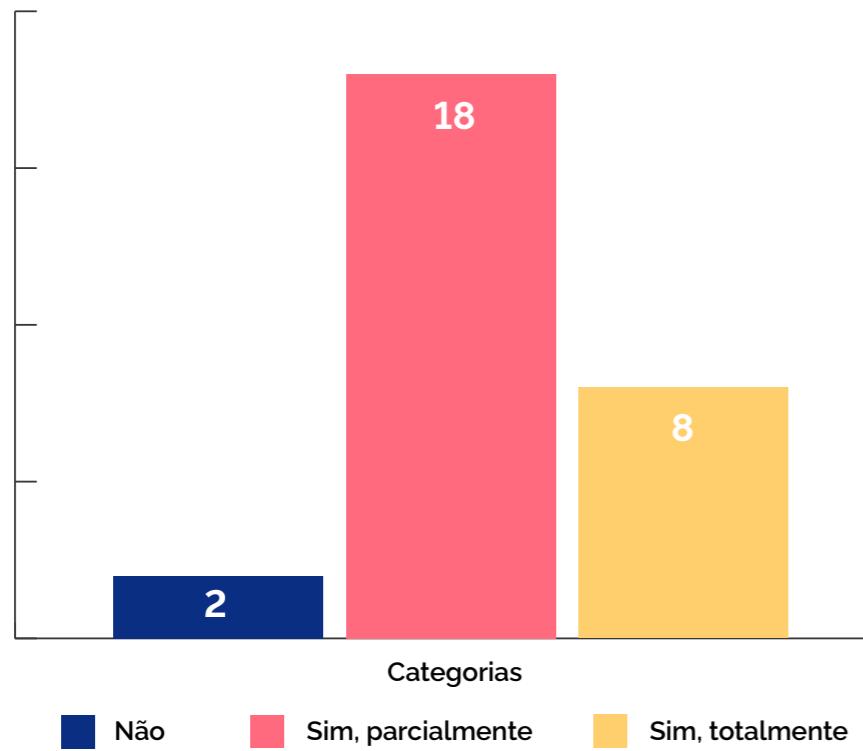


(c) De modo global, as avaliações do Programa tem ocorrido de modo adequado.

Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

Estas respostas são reforçadas pela Figura 13, em que os respondentes, em sua maioria, revelam que a SAGICAD vem cumprindo o papel visto como o mais relevante para o monitoramento e a avaliação dos Programas. Entretanto, mais de 60% afirmam que a SAGICAD vem cumprindo parcialmente este papel.

**Figura 13: Em sua opinião, a SAGICAD vem cumprindo o papel que você considera mais relevante para o monitoramento e a avaliação dos Programas do Departamento em que você está lotado?**



Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

Em resumo, as respostas revelam que os pontos focais consideram a SAGICAD como responsável pela política de M&A dos Programas do MDS, cabendo a SAGICAD assegurar a qualidade do monitoramento e da avaliação, além de manter um repositório de indicadores de monitoramento e de pesquisas de avaliação. Entretanto, os pontos focais dividem esta responsabilidade sobre a política de M&A com as respectivas áreas das outras secretarias (Figuras 10c e 11).

De modo geral, os resultados indicam que os Programas estão sendo monitorados e avaliados adequadamente, mas apontam também que há espaço para melhorias.

### 3.2 Percepções em relação ao Sistema de Monitoramento

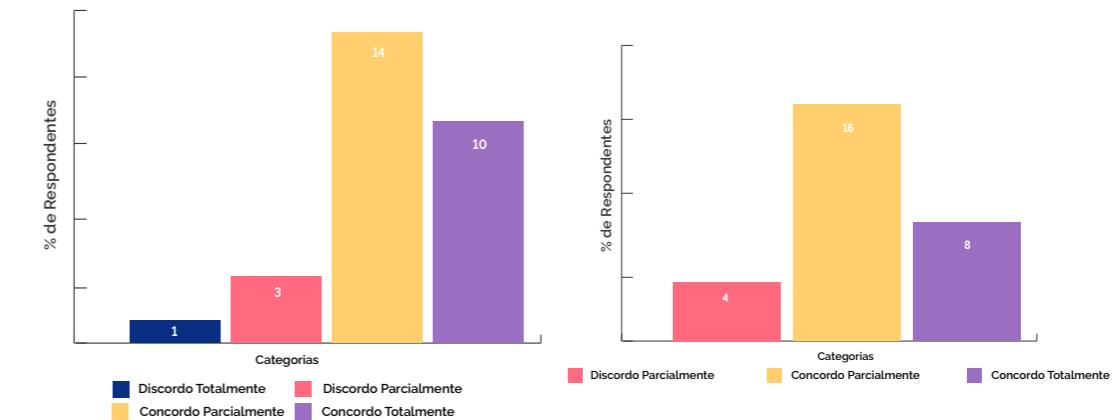
Devido ao trabalho da SAGICAD ao longo das últimas duas décadas, o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) destacou-se por oferecer sistemas informacionais importantes que possibilitaram o monitoramento das políticas de desenvolvimento social tanto pelos gestores federais quanto pelos gestores subnacionais e pela sociedade em geral. Nesse contexto, existe um fluxo de trabalho contínuo de produção e disponibilização de dados dos programas, coordenado pela SAGICAD,

porém, em sua maioria, determinado pelas áreas gestoras de cada programa, que também são responsáveis pela produção de informações.

Contudo, para além da disponibilização dos indicadores de monitoramento, é crucial garantir que esses dados sejam qualificados e confiáveis. Nesse sentido, com o objetivo de compreender como os pontos focais de M&A percebem a qualidade dos indicadores de monitoramento, foram apresentadas algumas afirmações aos respondentes, que tiveram de informar uma das quatro opções: "concordo totalmente", "concordo parcialmente", "discordo totalmente" ou "discordo parcialmente".

Para 24 pontos focais (86%), os indicadores de monitoramento disponibilizados pelo MDS representam de forma adequada os elementos que devem ser acompanhados para uma boa gestão da política, conforme relatado pelos participantes que concordaram totalmente ou parcialmente com essa afirmação (Figura 14a). Vale mencionar que a opção "concordo totalmente" foi ligeiramente mais relevante quando os respondentes se referiram aos indicadores dos programas da sua área de atuação, quando comparado aos indicadores do MDS em geral.

**Figura 14: Os indicadores publicados no site do MDS representam de forma adequada os elementos que devem ser acompanhados para uma boa gestão da política.**

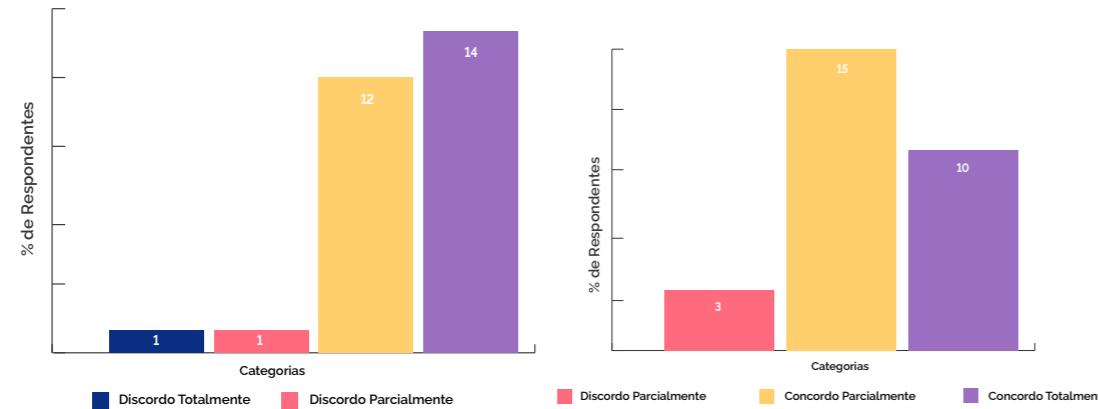


(a) Referentes aos Programas da respectiva área de atuação.

(b) Referentes aos Programas do MDS em geral.

Conforme relatado por 26 pontos focais (93%) que concordaram totalmente ou parcialmente com essa afirmação, os indicadores de monitoramento dos programas da sua área de atuação possuem metodologia de cálculo definida com base em critérios técnicos (Figura 15a). Essa avaliação positiva também foi observada nos programas do MDS em geral, embora a opção "concordo totalmente" tenha tido uma participação menor.

**Figura 15: Os indicadores publicados no site do MDS sobre o conjunto dos programas da minha área de atuação possuem metodologia de cálculo definida com base em critérios técnicos.**

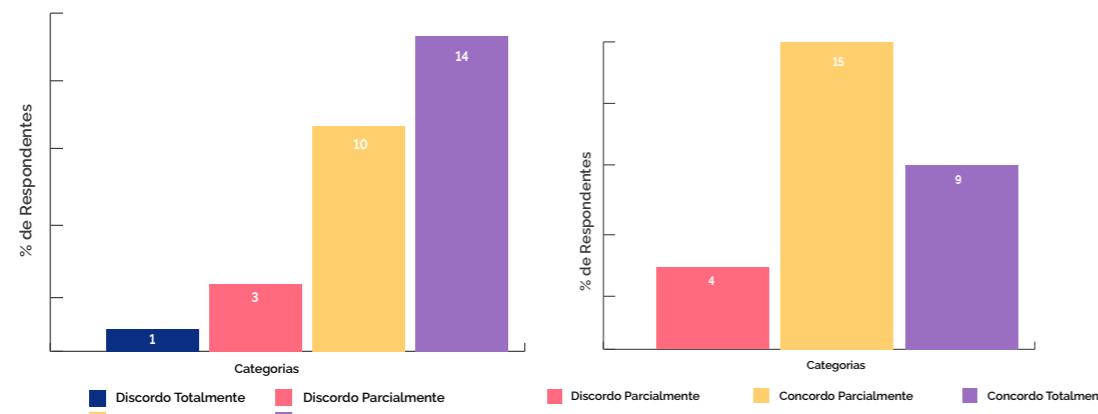


(a) Referentes aos Programas da respectiva área de atuação.

(b) Referentes aos Programas do MDS em geral.

Para 24 pontos focais (86%), os indicadores de monitoramento disponibilizados pelo MDS utilizam fontes de dados auditáveis/rastreáveis, conforme relatado pelos participantes que concordaram totalmente ou parcialmente com essa afirmação (Figura 16a). Notavelmente, assim como nas afirmações anteriores, a opção “concordo totalmente” ganhou mais relevância quando os respondentes se referiram aos indicadores dos programas de suas áreas de atuação, em comparação com os indicadores do MDS em geral.

**Figura 16: Os indicadores publicados no site do MDS sobre o conjunto dos programas da minha área de atuação utilizam fontes de dados auditáveis/rastreáveis.**



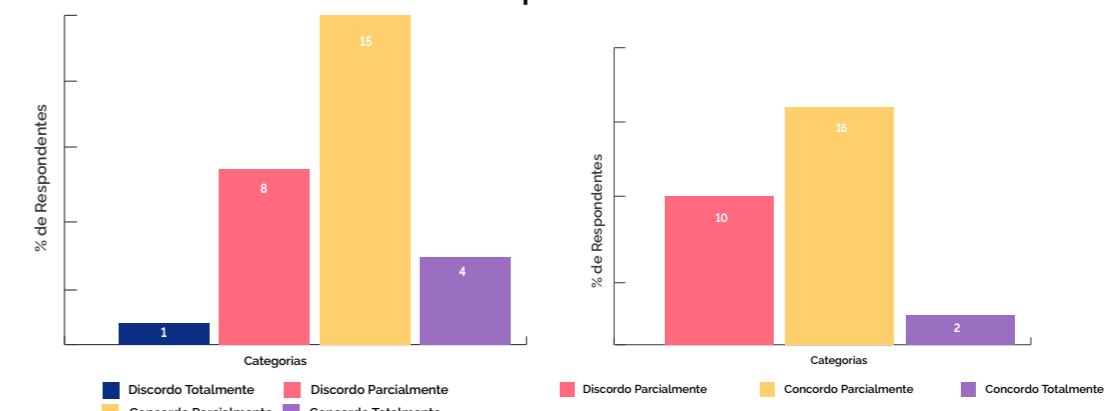
(a) Referentes aos Programas da respectiva área de atuação.

(b) Referentes aos Programas do MDS em geral.

Destaca-se negativamente o item sobre documentação acessível ao público, uma vez que nove pontos focais (32%) reportaram discordar parcial ou totalmente de que seus indicadores possuem documentação acessível, enquanto 10 pontos focais (36%) expressaram discordância parcial ou total em relação à documentação acessível dos indicadores do MDS.

Cabe ressaltar que no último ano a SAGICAD tem ampliado esforços para garantir a transparência dos indicadores, disponibilizando os respectivos metadados nas ferramentas informacionais, com base na documentação realizada na Documenta Wiki pelos pontos focais, sob a coordenação do MDS/SAGICAD/DMA. Assim, é possível que esse trabalho de sensibilização e indução esteja levando as equipes técnicas a refletirem sobre a necessidade de melhorar o seu nível de documentação dos indicadores.

**Figura 17: Os indicadores publicados no site do MDS sobre o conjunto dos programas da minha área de atuação possuem uma documentação acessível ao público.**

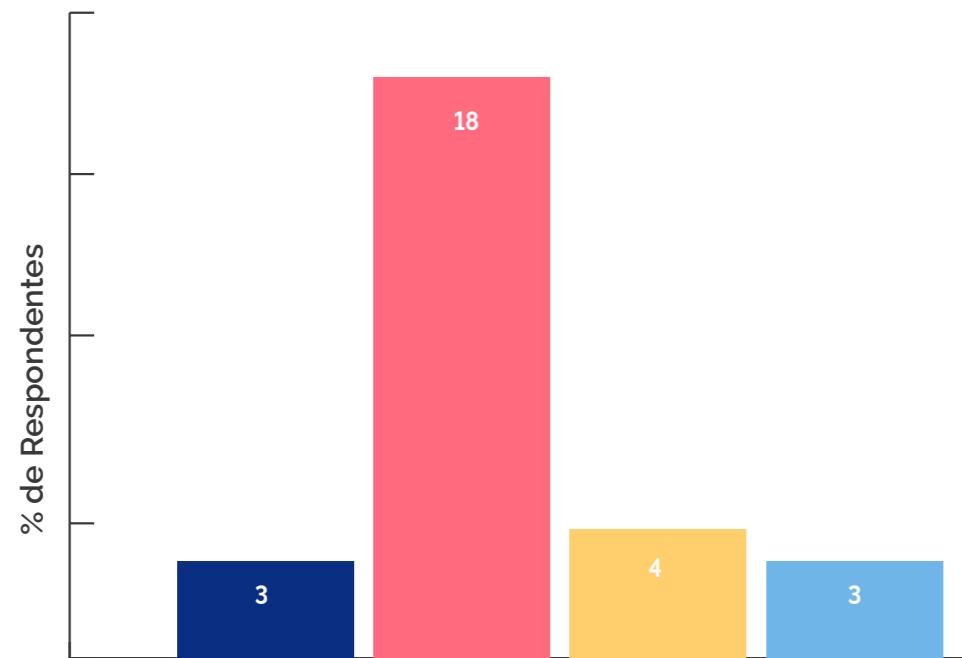


(a) Referentes aos Programas da respectiva área de atuação.

(b) Referentes aos Programas do MDS em geral.

Figura 18 tenta identificar a possível existência de sobreposição de indicadores de monitoramento em mais de uma ferramenta ou painel. Apesar de 64% dos pontos focais considerarem que há uma sobreposição, essa sobreposição é considerada necessária devido aos distintos objetivos e público-alvo de cada ferramenta ou painel. Uma menor proporção dos respondentes (25%, o que corresponde a 7 pontos focais) identifica uma sobreposição considerada excessiva, e apenas 3 respondentes (11%) identificam a não existência de uma sobreposição de indicadores.

**Figura 18: Na sua percepção, há sobreposição de indicadores dos Programas do Departamento em que você está lotado em mais de uma ferramenta/painel de monitoramento do MDS?**



Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

Legenda:

- : Não, não há sobreposição dos indicadores do Programa gerados e publicados pelo MDS.
- : Há sobreposição de indicadores do Programa em ferramentas/painéis de monitoramento do MDS, porém é uma sobreposição necessária, pois cada ferramenta/painel tem objetivos e público-alvo distintos.
- : Há sobreposição excessiva de indicadores do Programa em ferramentas/painéis, com replicação desnecessária de indicadores iguais em mais de um local.
- : Há sobreposição excessiva de indicadores do Programa em ferramentas/painéis, com replicação de indicadores em mais de um local, sendo que indicadores que deveriam ser iguais apresentam valores diferentes a depender de onde é publicado ou de quem calculou.

Os resultados obtidos revelam uma percepção bastante positiva por parte dos pontos focais em relação aos indicadores das suas áreas e do MDS. Eles demonstraram concordância expressiva de que esses indicadores observam de forma adequada atributos essenciais esperados de indicadores confiáveis e qualificados, tais como: aderência ao fenômeno representado, metodologia de cálculo definida com base em critérios técnicos, documentação acessível ao público e fontes de dados auditáveis/rastreáveis. Embora de forma pouco significativa, os pontos focais avaliaram indicadores dos programas de suas áreas de atuação de maneira um pouco mais positiva do que os indicadores dos programas do MDS em geral. Esses resultados sugerem um reconhecimento do esforço do MDS em fornecer indicadores confiáveis e relevantes para o monitoramento das políticas sociais, embora haja espaço para melhorias, sobretudo na ampliação da transparência dos metadados dos indicadores.

### 3.3 Percepções em relação ao Sistema de Avaliação

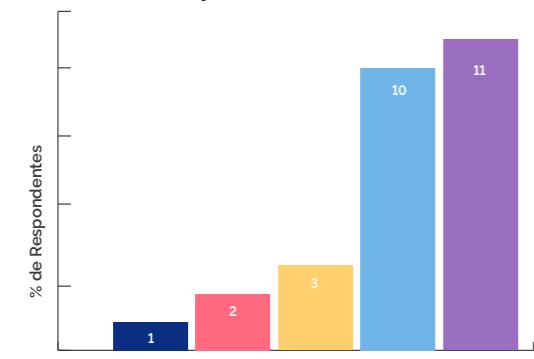
Na criação do MDS e no início da SAGI, não estava estabelecida uma cultura de avaliação no ministério (Vaitsman et al. (2006)), ou seja, não havia um entendimento de que as atividades avaliativas eram parte da gestão e que teriam como objetivo o aperfeiçoamento da política ao verificar se a implementação do programa e os resultados previstos ocorriam como esperados. A dificuldade em implementar uma cultura da avaliação está associada a uma confusão entre os conceitos de avaliação e de fiscalização e controle, o que faz com que gestores da política possam perceber a avaliação como um instrumento de fiscalização e não como uma ferramenta de gestão para melhorar a política. Outro obstáculo para a cultura de avaliação deve-se ao fato de que nem sempre o tempo político coincide com o tempo necessário para a produção de estudos, o que dificulta a percepção do gestor em relação à utilidade da avaliação.

Indubitavelmente, apesar da resistência inicial, os 20 anos da SAGI/SAGICAD contribuíram para a implementação da cultura de avaliação no MDS. Tanto é verdade que, no questionário aplicado aos pontos focais das áreas finalísticas, a maioria respondeu que as demandas por avaliação dos Programas surgem majoritariamente tanto das equipes técnicas (68%) quanto dos agentes políticos (50%) (Figuras 19b e 19c). Além disso, segundo os respondentes, não há resistência nem das equipes técnicas, nem dos agentes políticos para que os Programas sejam avaliados (Figuras 19d e 19e).

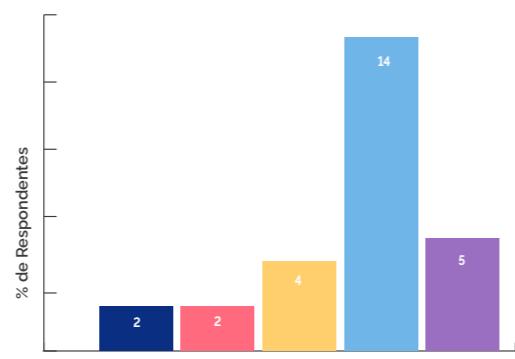
Há um consenso importante de que a participação da equipe técnica do programa na avaliação é fundamental para garantir sua qualidade (Figura 19g), mas os respondentes indicam que há um espaço para melhoria oportunidades de capacitação oferecidas pelo MDS para que a equipe técnica participe dos processos de avaliação (Figura 19h). A participação da SAGICAD no processo também é apontada como importante para a qualidade da avaliação (Figura 19i). Ademais, considerar a percepção dos beneficiários é outro componente apontado como relevante para a avaliação (Figura 19j).

Os respondentes também concordam que estas avaliações estão sendo realizadas por quem tem mais competência (Figura 19a). Mas há uma concordância com a ideia de que os agentes políticos do MDS preferem avaliações realizadas pelo próprio Ministério, apesar de haver uma divisão de opiniões (Figura 19f).

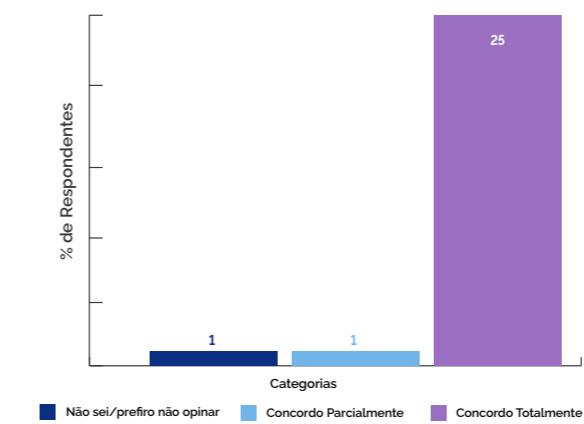
**Figura 19: Para cada uma das frases a seguir, diga se você “concorda totalmente”, “concorda parcialmente”, “discorda parcialmente” ou “discorda totalmente”**



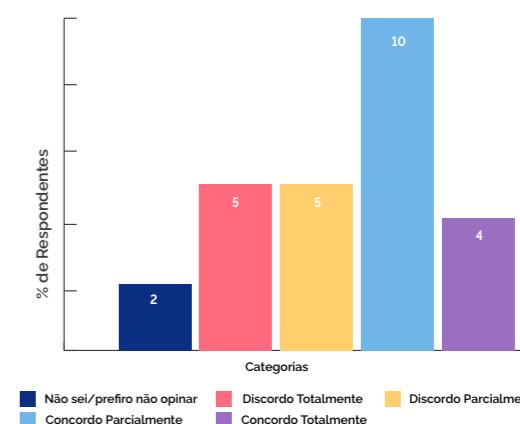
(a) No MDS, as avaliações estão sendo realizadas por quem tem mais competência.



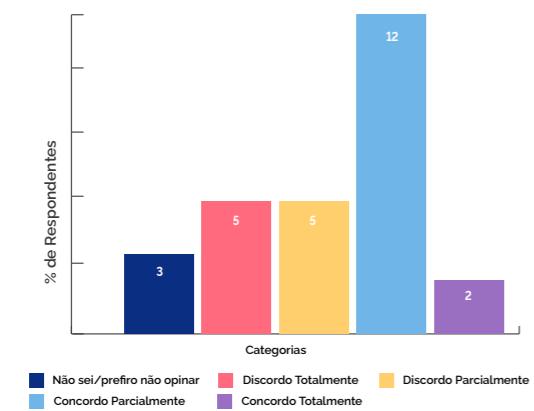
(b) As demandas por avaliação dos programas do MDS surgem majoritariamente das equipes técnicas.



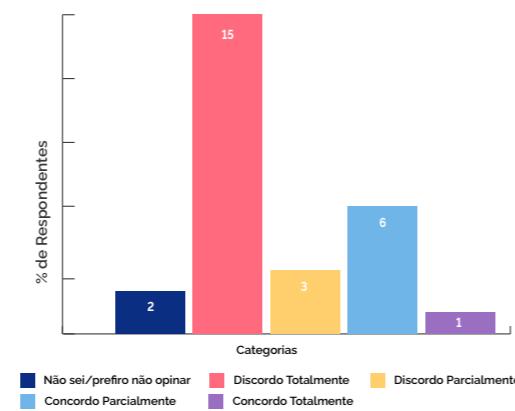
(g) A participação da equipe técnica do programa no desenho e no acompanhamento das pesquisas de avaliação é importante para qualificar os trabalhos.



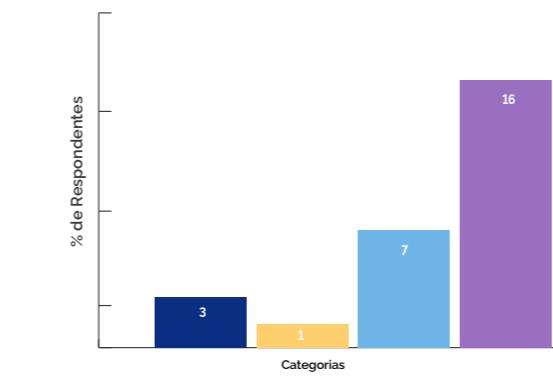
(h) O MDS oferece oportunidades de capacitação para que a equipe técnica participe dos processos de avaliação.



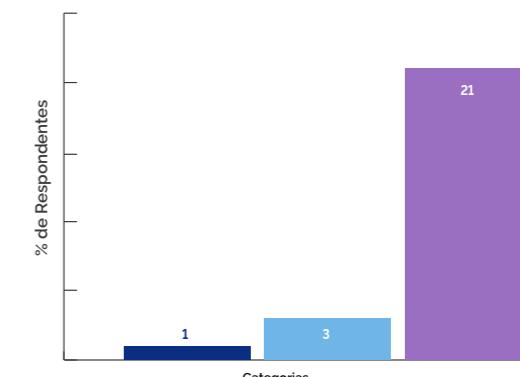
(c) As demandas por avaliação dos Programas do MDS surgem majoritariamente de agentes políticos



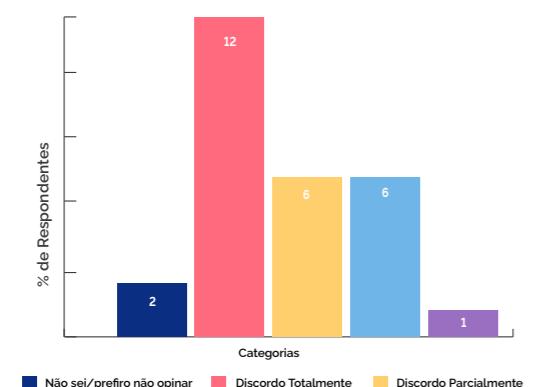
(d) Há resistência das equipes técnicas do MDS para que os Programas sejam avaliados.



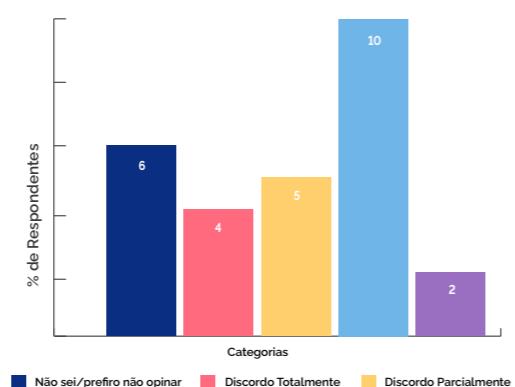
(i) A participação da SAGICAD no processo qualifica as pesquisas de avaliação.



(j) Considerar a percepção dos beneficiários do Programa qualifica a avaliação.



(e) Há resistência dos agentes políticos do MDS para que os Programas sejam avaliados

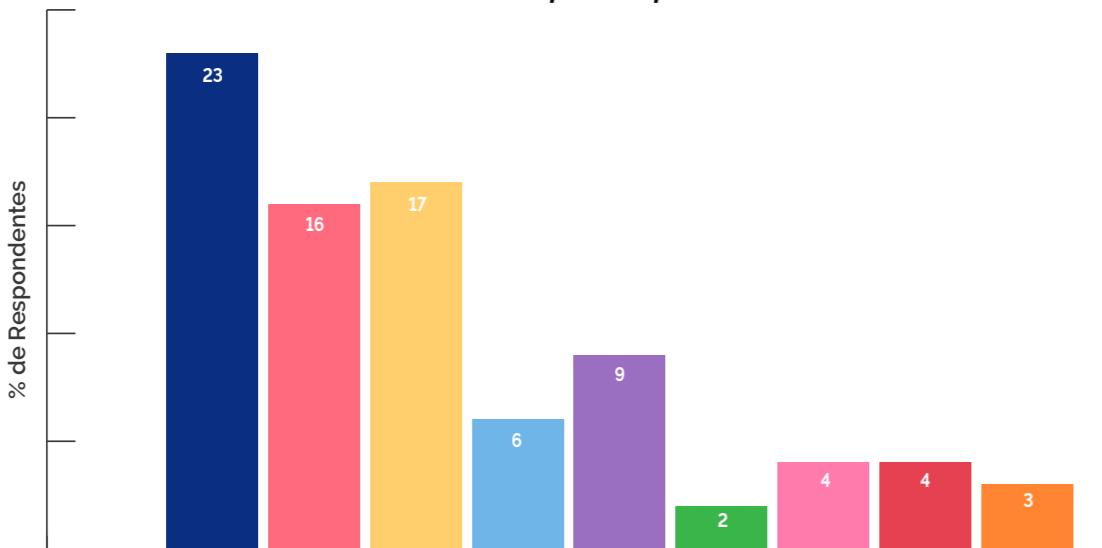


(f) Os agentes políticos do MDS preferem avaliações realizadas pelo próprio Ministério a avaliações realizadas por instituições de pesquisas externas, ainda que renomadas.

Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

A Figura 20 apresenta a quem os pontos focais atribuem a responsabilidade pela realização de pesquisas de avaliação dos Programas do MDS. Note que a pergunta considera financiamento, coordenação ou aplicação da pesquisa. Para 23 pontos focais (82%), a SAGICAD é considerada a principal responsável pela realização das pesquisas de avaliação, seguida pelas instituições de pesquisa governamentais (61%) e pela área responsável pelo Programa (57%), respectivamente. Ou seja, ao mesmo tempo em que a SAGICAD é vista com papel relevante para a realização das avaliações dos programas do MDS, há também uma corresponsabilização das áreas finalísticas e de outros institutos governamentais.

**Figura 20: Você considera que as pesquisas de avaliação sobre os Programas do MDS deveriam ser realizadas (financiadas, coordenadas ou aplicadas):  
(Permite múltiplas respostas)**



Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

Legenda :

- : Pela SAGICAD.
- : Pela área responsável pelo Programa no MDS.
- : Por instituições de pesquisa governamentais (IPEA, IBGE, INEP, Fundação Seade, etc.).
- : Por outros órgãos do governo federal.
- : Pela academia ou por instituições de pesquisas sem fins lucrativos.
- : Por instituições de pesquisas com fins lucrativos.
- : Por consultores individuais.
- : Por organismos internacionais.
- : Outros.

As boas práticas da avaliação apontam para a importância de se considerar diferentes métodos para avaliar um mesmo programa. O uso de diferentes métodos quantitativos e qualitativos associado à triangulação de dados possibilitam uma visão mais completa do programa sendo avaliado. Em pergunta anterior, os respondentes já apontaram para a importância de se realizar a avaliação de percepção com os beneficiários (Figura 19j). E, nas próximas perguntas, são considerados quais critérios seriam mais importantes para a garantia da qualidade técnica e do rigor metodológico em uma pesquisa de avaliação (Tabelas 1 e 2). Na questão, os pontos focais ordenaram os aspectos de acordo com o grau de importância considerado por eles, em que o aspecto mais importante deveria ser colocado na primeira posição e o menos importante, na última posição.

Nesse sentido, a Tabela 1 se refere ao grau de importância para a qualidade técnica e o rigor metodológico de uma pesquisa de avaliação que utiliza métodos quantitativos. Apresenta-se o percentual de vezes em que cada aspecto é colocado entre as 3 primeiras posições pelos pontos focais.

Note que a Tabela está em ordem decrescente de acordo com a última coluna. Portanto, a primeira linha apresenta o aspecto que foi colocado mais vezes entre as 3 primeiras posições pelos respondentes.

**Tabela 1: Ordene os aspectos que você considera mais importantes para garantir a qualidade técnica e o rigor metodológico de uma pesquisa de avaliação que utiliza métodos quantitativos**

Percentual de vezes em que cada aspecto aparece entre as 3 primeiras posições na ordenação.

Resposta	N	%
Definir tecnicamente a metodologia a ser aplicada, com revisão crítica de experts no assunto	23	82,1%
Fazer com que a pesquisa seja coordenada por um pesquisador com qualificação técnica compatível com o objeto a ser pesquisado	14	50,0%
Ter um plano amostral validado estatisticamente	11	39,3%
Realizar treinamentos com as equipes de entrevistadores, para uniformizar conceitos e procedimentos	10	35,7%
Fazer com que a pesquisa seja operacionalizada por uma instituição de boa reputação na área de avaliação	7	25,0%
Utilizar meios de coleta de dados que possam ser rastreados e auditados (por exemplo, smartphones, com registro de data/hora da entrevista, captura de coordenadas geográficas)	7	25,0%
Fazer pré-testes dos instrumentos de coleta (questionários)	6	21,4%
Realizar supervisão <i>in loco</i> , de modo amostral, durante a coleta de dados	4	14,3%
Publicar os relatórios e, sempre que possível, as bases de dados geradas pela pesquisa, preservando o sigilo dos dados pessoais	2	7,1%

A Tabela 1 revela que, para os pontos focais, *definir tecnicamente a metodologia a ser aplicada, com revisão crítica de experts no assunto* é o aspecto mais importante para garantir a qualidade de uma pesquisa quantitativa de avaliação, visto que foi colocado entre os 3 aspectos mais importantes por 82,1% dos respondentes. Em segundo lugar está *fazer com que a pesquisa seja coordenada por um pesquisador com qualificação técnica compatível com o objeto a ser pesquisado*, em que metade dos respondentes colocou este aspecto entre os 3 primeiros mais importantes.

A Tabela 2 apresenta os mesmos resultados para uma pesquisa de avaliação qualitativa. Consequentemente, considera alguns aspectos diferentes dos aspectos da Tabela 1.

**Tabela 2: Ordene os aspectos que você considera mais importantes para garantir a qualidade técnica e o rigor metodológico de uma pesquisa de avaliação que utiliza métodos qualitativos**

Percentual de vezes em que cada resposta aparece entre as 3 primeiras posições na ordenação.

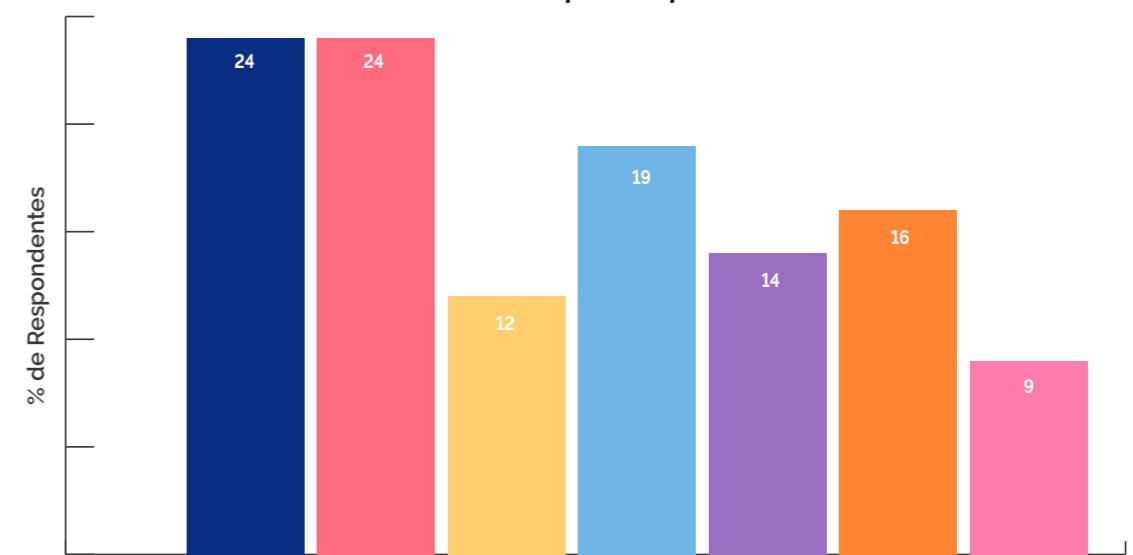
Resposta	N	%
Fazer com que a pesquisa seja coordenada por um pesquisador com qualificação técnica compatível com o objeto a ser pesquisado	16	57,1%
Explicitar o paradigma teórico que norteou a pesquisa	14	50,0%
Fazer com que a pesquisa seja operacionalizada por uma instituição de boa reputação na área de avaliação	12	42,9%
Detalhar os critérios e técnicas utilizados para definição do número e escolha de participantes (ex. intencional, conveniência, bola de neve, etc.)	9	32,1%
Explicitar as técnicas para coleta e análise de dados adotados	8	28,6%
Adotar procedimentos para garantir a representatividade dos participantes da pesquisa e o manejo da reflexividade e subjetividade dos pesquisadores (ex. manutenção de diário de campo, checagem por membros, auditoria, validação das interpretações por grupos focais de participantes, etc.)	7	25,0%
Apresentar resultados e recomendações aplicáveis	7	25,0%
Publicar os relatórios e, sempre que possível, o registro dos dados gerados pela pesquisa, preservando o sigilo dos dados pessoais (ex. transcrições, codificações, bases de softwares eventualmente, etc.)	6	21,4%
Procurar triangular diferentes fontes de evidências na análise (ex. observações, diários de campo, análise documental).	5	17,9%

Para uma pesquisa de avaliação qualitativa, o aspecto considerado mais importante é *fazer com que a pesquisa seja coordenada por um pesquisador com qualificação técnica compatível com o objeto a ser pesquisado*. Em segundo e terceiro lugar, estão *explicitar o paradigma teórico que norteou a pesquisa* e *fazer com que a pesquisa seja operacionalizada por uma instituição de boa reputação na área de avaliação*, respectivamente.

### 3.4 Uso dos Resultados de M&A

Esta subseção discute os principais interessados e os usos dos resultados das atividades de monitoramento e avaliação. Inicialmente, apresenta-se os principais interessados e consumidores destes resultados.

**Figura 21: Quem são os principais interessados e consumidores dos resultados de atividades de monitoramento e avaliação?**  
(Permite múltiplas respostas)



Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

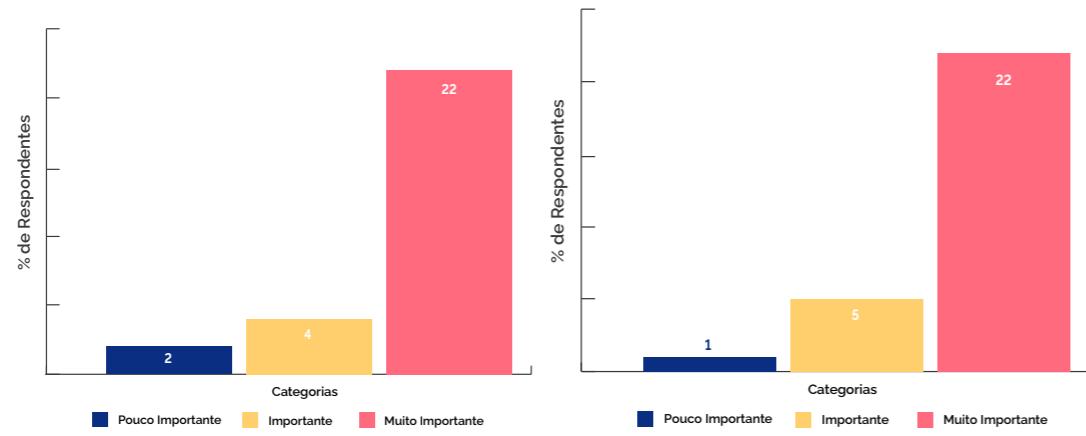
Legenda :

- Alta gestão
- Equipe técnica operacional
- Equipe de marketing e comunicação
- Órgãos de controle
- Beneficiários das políticas
- Academia
- Outros interessados externos

Para 24 pontos focais (86%), os principais usuários dos resultados das atividades de M&A são a alta gestão e a equipe técnica operacional. Em seguida, destacam-se outros interessados externos, com 19 pontos focais (68%) (Figura 3.4).

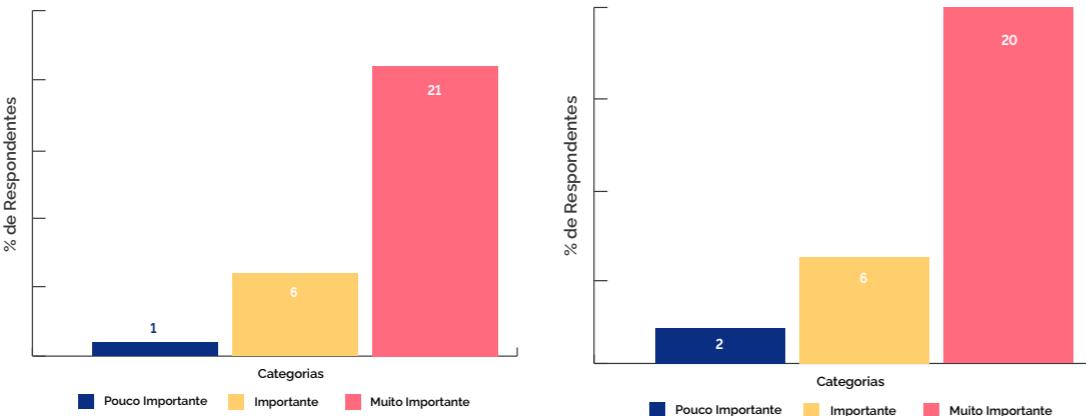
Por fim, a Figura 22 apresenta a importância atribuída pelos pontos a diferentes usos dos resultados de M&A. Nessa questão, os pontos focais deveriam avaliar os seguintes usos: "apoiar a gestão na tomada de decisão", "prestar contas à sociedade", "prestar contas a órgãos de controle", "reforçar a validade do programa", "permitir a realização de estudos por pesquisadores, acadêmicos e interessados", "fazer ajustes no Programa" e "apoiar a gestão orçamentária do Programa".

**Figura 22: Sobre as informações geradas pelo monitoramento e avaliação dos Programas do Departamento em que você está lotado, qual nível de importância você atribui aos seguintes usos**



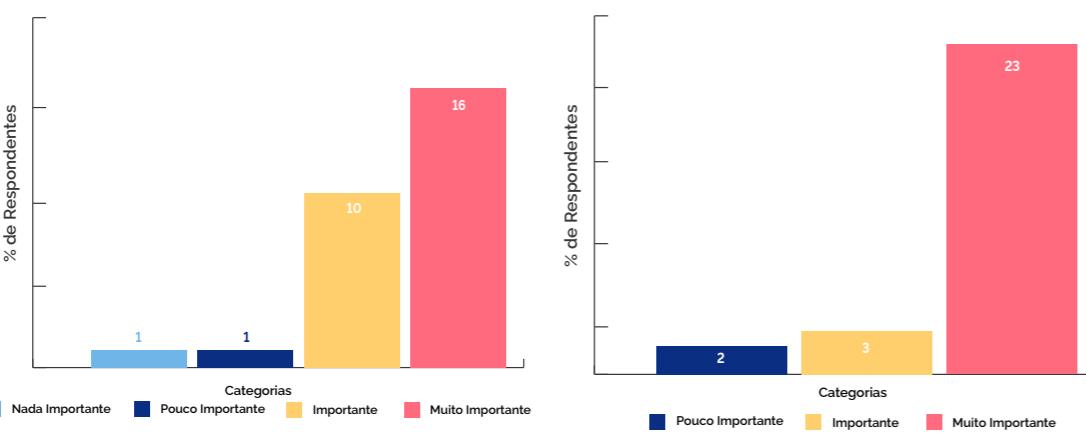
(a) Apoiar a gestão na tomada de decisão

(b) Prestar contas à sociedade



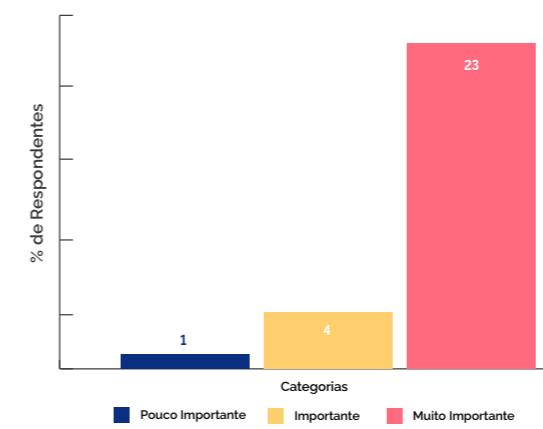
(c) Prestar contas a órgãos de controle

(d) Reforçar a validade do programa



(e) Permitir a realização de estudos por pesquisadores, acadêmicos e interessados.

(f) Fazer ajustes no Programa.



(g) Apoiar a gestão orçamentária do Programa.

Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

De modo geral, os pontos focais expressam uma forte valorização dos diversos usos de uma política de M&A. Ressalta-se que *apoiar a gestão orçamentária do Programa* e fazer ajustes no Programa foram os itens com maior quantitativo de respostas (23 respondentes), o que sugere a existência de uma cultura avaliativa ao perceber a avaliação com objetivo de aperfeiçoamento da política.

Os resultados mostram que os pontos focais reconhecem uma diversidade de partes interessadas nos resultados das atividades de M&A. Tanto a alta gestão e quanto a equipe técnica operacional são apontados como os principais interessados. Além disso, os pontos focais apontaram como importantes os diversos usos das informações geradas pelo monitoramento e avaliação dos Programas, tais como o apoio à gestão, a prestação de contas, o reforço à validade do Programa e a possibilidade de ajustes no Programa.



## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, foram apresentadas as principais atividades atuais da SAGICAD e discutido alguns dos desafios neste cenário, sob a perspectiva dos pontos focais de M&A no MDS. A SAGICAD foi estabelecida como estrutura integrante do MDS através do Decreto 11.392 de 20 de janeiro de 2023, e herdou não só as principais competências e desafios da antiga SAGI, mas também seu legado.

Uma mudança importante ocorreu com a transferência das atribuições extraordinárias relacionadas à análise de indícios de irregularidade nos benefícios do Auxílio Emergencial, anteriormente conduzidas pela SAGI, para o Departamento de Resolução de Auxílios Descontinuados na Secretaria Executiva. A decisão de não atribuir tais competências à SAGICAD foi relevante, uma vez que essas atividades se enquadram essencialmente como controle e fiscalização, não sendo compatíveis com o papel de coordenação do sistema M&A, que é uma das atribuições da SAGICAD em conjunto com as demais secretarias.

Neste momento de transição e retomada, estamos concentrando esforços na intensificação das atividades de coordenação de avaliação, monitoramento e gestão da informação que vinham sendo realizadas, em conjunto com as demais secretarias, com resultados positivos, mas também foram retomadas ações que haviam sido interrompidas e que constituíam parte importante do legado da antiga SAGI.

Destaca-se entre as atividades intensificadas a atuação no processo de definição, revisão e documentação de indicadores nos programas do Planejamento Estratégico Institucional do MDS, iniciado em 2020 para fortalecer o monitoramento da antiga SAGI. Isso resultou na criação da ferramenta Monitora MDS ao final de 2023, a qual disponibiliza indicadores e metas dos programas, promovendo transparência e monitoramento. Além disso, é importante ressaltar as atualizações e inovações nas ferramentas informacionais legadas, como MOPS e VISDATA, e o lançamento de uma nova ferramenta, o Observatório do Cadastro Único. Nas atividades avaliativas, vale mencionar a continuidade de pesquisas em andamento e as novas parcerias com instituições como IPEA, IBGE, Fiocruz e UnB. Houve também a retomada de publicações como Caderno de Estudos e Censo Suas, bem como a realização do "Sexta com Debate" e a reativação do Grupo de Trabalho de Monitoramento e Avaliação (GTMA) para discutir a agenda de avaliação e monitoramento entre as secretarias.

Com o objetivo de inovar e atualizar a Portaria sobre a Política de Avaliação e Monitoramento do MDS, foi iniciada uma série de ações para

produzir um diagnóstico do atual sistema de M&A do MDS e identificar seus principais desafios. Nesse contexto, foi aplicado um questionário aos pontos focais de M&A das secretarias finalísticas.

Na análise do perfil dos respondentes já é possível identificar diversos desafios. Apesar de haver um equilíbrio entre a proporção de homens e mulheres, ao considerar o tempo de experiência, observa-se que as mulheres estão mais representadas entre aqueles com menor experiência. Em relação à raça/cor, há uma predominância de pessoas que se identificam como brancas. Esses dados sinalizam preocupação para um sistema de M&A que deseja ser responsável a questões de equidade e diversidade. Outro desafio está relacionado à alta rotatividade dos pontos focais de M&A e seu tipo de vínculo com a administração pública.

Em relação ao papel da SAGICAD, os pontos focais apontam que espera-se uma atuação para garantir principalmente a qualidade das atividades de monitoramento e avaliação, que são vistas como de responsabilidade tanto da SAGICAD quanto das áreas responsáveis pelos programas. Além de assegurar a qualidade, as atividades da SAGICAD são fundamentais nesse cenário em que os respondentes apontam para escassez de recursos humanos e orçamentários na área responsável para M&A. Apesar de considerarem que M&A tem ocorrido de forma adequada e que a SAGICAD tem cumprido seu papel, nota-se que os pontos focais consideram que há um espaço para melhorias, pois há uma maior concentração de respostas no item "concordo parcialmente" do que no item "concordo totalmente".

No que se refere às atividades de monitoramento, vale destacar que os resultados sugerem um reconhecimento do esforço do MDS em fornecer indicadores confiáveis e relevantes para o monitoramento das políticas sociais, embora haja espaço para melhorias, sobretudo na ampliação da transparência dos metadados dos indicadores. Vale destacar a presença de uma cultura avaliativa no MDS ao notar que maioria dos respondentes indica que a demanda por avaliação parte tanto da equipe técnica quanto de agentes políticos, e que não há resistência para programas serem avaliados. Além disso, "fazer ajustes no programa" aparece com um dos principais usos das informações resultantes de M&A.

Quanto às atividades de avaliação, há espaço para melhoria das oportunidades de capacitação oferecidas pelo MDS para que a equipe técnica participe dos processos de avaliação, e essa participação é vista como fundamental para garantir a qualidade dos resultados avaliativos. Os respondentes também apontam para a importância de se considerar a percepção dos beneficiários na avaliação, e estão preocupados com a escolha de metodologias robustas e pesquisadores qualificados para a realização de avaliações tanto qualitativas quanto quantitativas.

A SAGICAD aparece como responsável por financiar, coordenar e aplicar as pesquisas e avaliações, mas também é apontado como relevante seu papel como realizadora de pesquisas, ainda que renomadas instituições de pesquisa externa possam realizar.

Em suma, os resultados do questionário indicam diversos desafios relacionados ao sistema de Fusões e Aquisições (M&A) do MDS e ao atual papel da SAGICAD.

No entanto, reconhece-se a necessidade de aprofundar esse diagnóstico obtido pelo questionário por meio de uma pesquisa qualitativa, utilizando grupos focais para escutar as áreas técnicas. Esta iniciativa será conduzida em colaboração com o IPEA e visa obter um diagnóstico mais denso para guiar a formulação da nova Política de Avaliação e Monitoramento do MDS.

Paralelamente, em atenção às percepções dos pontos focais M&A do Ministério, estabelecemos uma parceria com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), com o objetivo de desenvolver e implementar uma metodologia de trabalho que se adeque à realidade dos programas de desenvolvimento social, visando aprimorar o processo de definição, revisão e produção de indicadores de monitoramento. Inicialmente, a proposta metodológica envolve a realização de oficinas com as áreas gestoras dos programas do MDS, conduzidas por especialistas em M&A da ENAP. Como resultado, espera-se a elaboração da matriz lógica do programa e a identificação de lacunas no monitoramento e na avaliação, que servirão como base para a condução das atividades do sistema de M&A.

Por fim, este capítulo evidencia o compromisso contínuo da SAGICAD em fortalecer seu papel como catalisadora do aprimoramento das políticas públicas, utilizando os resultados de avaliação, monitoramento e gestão da informação. Ao abordar os desafios, retrocessos e progressos, reconhecemos a importância de nos adaptarmos às demandas em constante evolução e de buscarmos constantemente melhorias. Com a colaboração e o engajamento das equipes gestoras das secretarias finalísticas, estamos confiantes em contribuir para a manutenção da relevância e resiliência da SAGICAD, contribuindo para políticas cada vez mais efetivas no atendimento das demandas sociais do país.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, I. Burocracia Representativa De Gênero No Governo Federal Do Brasil. Doutorado, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, fevereiro 2023. Disponível em <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/37815>.

MEIER, K. Theoretical frontiers in representative bureaucracy: New directions for research. *Perspectives on Public Management and Governance*, 2:39–56, 03 2019. doi: 10.1093/ppmgov/gvy004.

PITTS, D. W. Diversity, Representation, and Performance: Evidence about Race and Ethnicity in Public Organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(4):615–631, 03 2005. ISSN 1053-1858. doi: 10.1093/jopart/mui033. URL <https://doi.org/10.1093/jopart/mui033>.

VAITSMAN, J.; RODRIGUES, R. W. S. & PAES-SOUZA, R. O sistema de avaliação e monitoramento das políticas e programas sociais: a experiência do ministério do desenvolvimento social e combate à fome do brasil. Relatório técnico, UNESCO, 2006. URL <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/484>.

## 4. DA SAGI À SMA: OS DESAFIOS ATUAIS DA AGENDA DE M&A NO GOVERNO

**Camila Mata Machado Soares<sup>1</sup>**

**Daniel Grimaldi<sup>2</sup>**

**Luís Filipe de Miranda Grochocki<sup>3</sup>**

**Andreia Rodrigues dos Santos<sup>4</sup>**

**Rodrigo de Castro Luz<sup>5</sup>**

**Luiz Fernando Arantes Paulo<sup>6</sup>**

**Flávio Lírio Carneiro<sup>7</sup>**

### 1. Evolução do M&A no Centro de Governo do Poder Executivo Federal

Avaliar políticas públicas é atividade inerente a qualquer governo, em qualquer época, ainda que informalmente (PATTON [2023] p. 16-17). Como uma atividade que reúne evidências que permitam analisar em que medida esforços empreendidos são capazes de contribuir para o alcance de objetivos, há pouca resistência em admitir que avaliações são proveitosas para o aprimoramento das políticas públicas e, consequentemente, para maior qualidade do gasto público (CARUTI [2021]).

A racionalidade da avaliação, contudo, pode representar constrangimento e impor desgaste aos governantes, razão pela qual sua aplicação e uso enfrenta resistência (OECD), em contexto democrático ou não.

<sup>1</sup> Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos (SMA - MPO). [camila.soares@planejamento.gov.br](mailto:camila.soares@planejamento.gov.br)

<sup>2</sup> Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos (SMA - MPO). [daniel.grimaldi@planejamento.gov.br](mailto:daniel.grimaldi@planejamento.gov.br)

<sup>3</sup> Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos (SMA - MPO). [luis.grochocki@planejamento.gov.br](mailto:luis.grochocki@planejamento.gov.br)

<sup>4</sup> Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos (SMA - MPO). [andreia.r.santos@planejamento.gov.br](mailto:andreia.r.santos@planejamento.gov.br)

<sup>5</sup> Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos (SMA - MPO). [rodrigo.luz@planejamento.gov.br](mailto:rodrigo.luz@planejamento.gov.br)

<sup>6</sup> Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos (SMA - MPO). [luiz.paulo@planejamento.gov.br](mailto:luiz.paulo@planejamento.gov.br)

<sup>7</sup> Coordenação de Planejamento e Análise de Políticas Públicas (IPEA). [flavio.carneiro@ipea.gov.br](mailto:flavio.carneiro@ipea.gov.br)



Isso porque é possível que a avaliação produza evidências que contrariem interesses dos detentores do Poder e/ou comprometam acordos políticos que garantam governabilidade (ROUSSEAU [1996], p.33; SCHMITT [2000], p. 31 e ss; LOEWENSTEIN [1986], p. 23 e ss., PESSÔA [2015]; FIGUEIREDO [2001]).

Em todo o caso, a cobrança dos cidadãos por melhores serviços e condições de vida exige atuação dos governos, sendo que a superação de problemas estruturais que impulsionem o desenvolvimento dos países é dependente da qualidade das suas instituições (TREBILCOCK and Mota [2011], p. 13). No mesmo sentido, a superação de problemas complexos exige abordagem transversal, envolvendo diversos agentes e esferas de governo, de forma que a administração central deve contar com um lócus de articulação, coordenação e orientação estratégica, identificado como "centro de governo" (De Toni [2021], p. 45).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Brasil passou a contar com um arcabouço jurídico para promover a coerência e a integração das decisões governamentais, desde o planejamento estratégico até as autorizações específicas de gasto, por meio de três leis: Plano Plurianual, de vigência quadrienal, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária, ambas de vigência anual (PAULO [2016], p. 22).

Na sequência, a Lei Complementar nº 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal), de 2000, e a Lei nº 10.180, de 2001 (sistemas de planejamento e orçamento, administração financeira, contabilidade e controle interno), reforçam o amparo jurídico para a qualificação das decisões governamentais e fortalecimento do centro de governo.

A Emenda Constitucional nº 109, de 2021, fortaleceu ainda mais esse movimento, ao determinar que os órgãos e entidades da administração pública realizem avaliação das políticas públicas sob sua responsabilidade e que seus resultados sejam observados nas leis do Plano Plurianual, de Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual (art. 37, §16 e art. 165, § 16). Esse arcabouço constitucional e legal construído no Brasil atende, em grande medida, às recomendações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) voltadas ao aprimoramento do uso da avaliação de políticas públicas (OECD). Conjuntamente com esse arcabouço, uma série de estruturas foram criadas no âmbito do Centro de Governo<sup>8</sup> para implementarem, de fato, os esforços de avaliação e monitoramento<sup>9</sup>.

### **1.1 A CMA e o esforço de institucionalização nos anos 2000**

Uma primeira tentativa de institucionalização do Sistema de Monitoramento e de Avaliação no governo federal foi realizada por meio da Lei nº 10.933/2004 (BRASIL. [2004b]) que instituiu o Plano Plurianual da União (PPA) para o quadriênio 2004-2007. Esta Lei, no art. 9º, § 1º, previu a criação de um Sistema de Avaliação do Plano Plurianual, sob a supervisão do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. O mencionado dispositivo legal foi posteriormente regulamentado pelo Decreto nº 5.233, de 2004, o qual previu também a criação de duas instâncias para apoiar o referido Sistema: a Comissão de Monitoramento e Avaliação (CMA), órgão colegiado de composição interministerial;

<sup>8</sup> Centro de governo deve aqui ser entendido como as instituições que tendem a centralizar as decisões de alocação orçamentária no âmbito do governo federal. Tipicamente, a Casa Civil e os ministérios de Fazenda e Orçamento.

<sup>9</sup> Cabe destacar que a criação da SAGI é anterior ao processo de implementação no centro de governo.

e as Unidades de Monitoramento e Avaliação (UMA), criadas em cada ministério setorial, órgão equivalente ou cada secretaria especial da Presidência da República.

A CMA apresentava, entre suas atribuições, a competência para examinar a viabilidade técnica e socioeconômica dos projetos de grande vulto e a elaboração de propostas de normas e procedimentos gerais, relativos ao monitoramento e avaliação de programas nos termos previstos na Portaria Interministerial nº 10/2005 (BRASIL. [2005]). A CMA contava com a assessoria da Câmara Técnica de Monitoramento e Avaliação (CTMA), formada por representantes técnicos dos órgãos que integravam a comissão. No que se refere às atribuições da UMA, o Decreto 5.233/2004 (BRASIL. [2004a]), no art. 9º, § 4º, previa o suporte à elaboração dos planos de gestão, ao monitoramento e à avaliação dos programas, além de oferecer contribuições técnicas para ajudar na definição de conceitos e procedimentos específicos.

No quadriênio seguinte, a Lei nº 11.653/2008 (BRASIL. [2008]), ao dispor sobre o PPA 2008-2011, estabeleceu formalmente o Sistema de Monitoramento e Avaliação do PPA, com o objetivo de "assegurar que as informações produzidas sejam utilizadas pela administração pública federal como parte integrante da gestão dos programas, com vistas à obtenção de melhores resultados pelo governo e de modo a oferecer subsídios para a tomada de decisão e a melhoria da qualidade da alocação dos recursos no Plano e nos Orçamentos anuais" (BRASIL. [2009a], p.7). No que diz respeito à CMA, sua composição e suas competências foram redefinidas pela Portaria MP nº 66, de 2009. A comissão passou a contar também com o apoio da Câmara Técnica de Projetos de Grande Vulto (CTPGV), além da CTMA, constituída no PPA 2004-2007.

Entre as alterações, ressalte-se a maior interação com os ministérios setoriais por meio da Secretaria Executiva, ou seu equivalente nos demais órgãos, e da UMA correspondente que passou a ser diretamente subordinada à Secretaria Executiva. Nos termos da Portaria MP nº 140/2009 (BRASIL. [2009b]), entre as atribuições da UMA estavam: o suporte ao Secretário-Executivo, ou seu equivalente, no monitoramento dos indicadores de programa do órgão; a internalização das metodologias indicadas pela CMA; a prestação de informação à CMA acerca das iniciativas e dos estudos de monitoramento e avaliação conduzidos pelo órgão; e a submissão à CMA da lista de projetos de grande vulto aprovados pelo órgão.

Cumpre ressaltar que o PPA 2012-2015, ao alterar significativamente a estrutura programática adotada nos PPAs anteriores, não receptionou o Sistema de Monitoramento e Avaliação do PPA estabelecido no PPA 2008-2011 em seu modelo de gestão.

## **1.2 O GTAG e o CMAP**

Após o fim da CMA, entende-se que o Grupo de Trabalho Interministerial para Acompanhamento de Gastos Públicos do Governo Federal (GTAG), criado<sup>10</sup> em caráter temporário no ano de 2015, reatou o processo de avaliação pelo Centro de Governo<sup>11</sup> em um cenário de grande restrição fiscal (FEU and others [2022]). Nesse contexto, o GTAG realizava análises sobre a despesa do governo federal, focando seus esforços nas políticas com maiores dotações orçamentárias e taxas de crescimento da despesa.

Com o término do Grupo de Trabalho, verificou-se a necessidade da continuidade dessas análises e estudos pelo Centro de Governo, o que levou à criação do Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) em 2016, composto pelos mesmos órgãos do GTAG<sup>12</sup>. Para além do escopo anterior, o Comitê fomentou e apoiou a avaliação de políticas públicas e a elaboração, sob a coordenação da Casa Civil, dos referenciais metodológicos<sup>13</sup> para pautar a avaliação e a construção de políticas públicas. Além disso, considerando que o Comitê atuava somente nas despesas orçamentárias, instituiu-se o Comitê de Monitoramento e Avaliação dos Subsídios da União (CMAS)<sup>14</sup> para avaliar políticas públicas financiadas por subsídios tributários, financeiros e creditícios.

## **1.3 O Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e a SMA**

Em que pese o avanço observado, havia um diagnóstico de que os Comitês não possuíam apoio técnico e administrativo específico para exercer suas atividades. Assim, em 2019, o Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP)<sup>15</sup> foi oficialmente criado, via

decreto presidencial<sup>16</sup>. Formado por Secretários-Executivos das três pastas de centro de governo à época – Ministério da Economia, Casa Civil e Controladoria-Geral da União –, coube ao Conselho, conforme art. 1º do Decreto nº 9.834/2019: “avaliar as políticas públicas selecionadas” e “monitorar a implementação das propostas de alteração das políticas públicas”<sup>17</sup>. Ainda em 2019, houve um empoderamento no papel institucional do CMAP, pois o Conselho se tornou responsável pela avaliação dos programas do Plano Plurianual 2020-2023 por meio da avaliação das políticas públicas selecionadas, a partir de sua inclusão, como responsável pela avaliação, na Lei nº 13.971/2019.

Entre 2019 e 2022, foram avaliadas sessenta políticas públicas<sup>18</sup>, totalizando 1,15 bilhão de reais do gasto público e parte substancial dos programas finalísticos do PPA. Todas as avaliações são do tipo ex post, isto é, realizadas após o início da implementação da política pública, mas respondem a um conjunto diverso de perguntas avaliativas, que analisam desde o desenho, a implementação, até os resultados e os impactos dessas políticas. Para cada avaliação realizada, são elaboradas também recomendações<sup>19</sup>, posteriormente deliberadas pelos Comitês técnicos, que compõem o Conselho, e pelo próprio Conselho. Essa recomendação tem como objetivo transformar os resultados das avaliações em aprimoramentos para as políticas públicas.

Em 2023, um novo decreto<sup>20</sup> atualizou tanto a composição do CMAP, como seus objetivos e formas de atuação, fortalecendo seu papel no aperfeiçoamento das políticas públicas. Novas diretrizes foram estabelecidas pelo Conselho e processos foram aprimorados, como a seleção das políticas a serem avaliadas. Foram estabelecidos elementos mínimos de padronização nas avaliações, com destaque para a construção de um modelo com ampla participação dos gestores ao longo de todo o processo.

Paralelo a esse aprimoramento no processo avaliativo do CMAP, em 2023, foi criada a Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos no Ministério do Planejamento e Orçamento.

---

10 Decreto S/N/2015, BRASIL. [2015]

11 O GTAG era composto por representantes dos seguintes órgãos: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que o coordenava; Ministério da Fazenda; Controladoria-Geral da União; e Casa Civil da Presidência da República.

12 A Portaria Interministerial nº 102/ 2016, de 7 de abril de 2016 indicava em detalhes os membros desse Comitê e também destacava o apoio das seguintes instituições: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, da Escola de Administração Fazendária - ESAF e Ouvidoria Geral da União.

13 Os Guia Prático de Análise Ex Ante (Guia Ex ante) e o Guia Prático de Análise Ex Post (Guia Ex post) de Avaliação de Políticas Públicas.

14 Decreto nº 9.588/2018(BRASIL. [2018]).

15 O Conselho utilizou a mesma sigla que era adotada para o Comitê anteriormente.

16 Decreto nº 9.834/2019 (BRASIL. [2019])

17 Para tal, o Conselho conta com o apoio de dois Comitês Técnicos: o Comitê de Monitoramento e Avaliação de Subsídios da União (CMAS) e o Comitê de Monitoramento e Avaliação de Gastos Diretos (CMAG).

18 Todos os relatórios de avaliação estão públicos no site do CMAP: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap>

19 Para cada avaliação, há um relatório de recomendação, também público no site.

20 Decreto 11.558 de 13 de junho de 2023.

A criação dessa secretaria, com o papel de não apenas ser Secretaria Executiva do CMAP e coordenadora dos comitês técnicos, CMAS e CMAG, mas também expandir e fortalecer a cultura de M&A no governo federal, representa um marco importante na expansão da agenda de M&A no governo federal. Inspirados pelo caráter apoiador do Conselho, a SMA-MPO atua para fortalecer o trabalho de M&A em colaboração com os ministérios setoriais, aproximando avaliadores e gestores, de modo a produzir evidências que sejam úteis e que possam contribuir diretamente para a melhoria das políticas públicas e do gasto público.

## 2. Um censo das unidades de M&A no governo

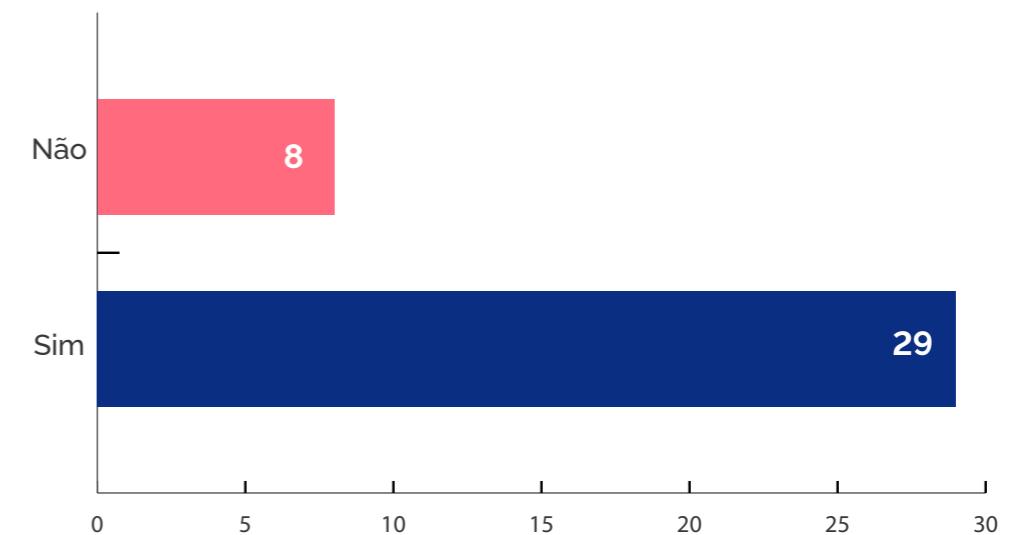
Enquanto o Centro de Governo, desde 2008, atuou para organizar esforços de avaliação de políticas públicas, outras iniciativas, no âmbito dessa agenda, também se desenvolveram outros órgãos da administração pública federal. A própria experiência da SAGI/SAGICAD, detalhada nos capítulos anteriores, demonstra que os avanços da agenda de M&A vão muito além do Centro de Governo: há uma multíitude de unidades de M&A no Poder Executivo Federal, que atuam junto às áreas finalísticas com a produção e análise de evidências de monitoramento e avaliação. Essas unidades compõem, mesmo que informalmente, uma rede de M&A. Não há, entretanto, nenhum mapeamento estruturado dessa rede.

Foi esse o desafio que a SMA, a SAGICAD e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) se propuseram a enfrentar a partir do segundo semestre de 2023. O primeiro passo consistiu em conduzir um *survey* junto às Secretarias Executivas dos 38 ministérios que compõem a administração direta, consultando-as quanto à existência de unidades de monitoramento e avaliação nas respectivas estruturas organizacionais. Especificamente, a principal pergunta dessa pesquisa foi: "Seu ministério possui área ou unidade de monitoramento e/ou avaliação (M&A) de políticas públicas?" Em caso de resposta positiva, solicitou-se também a identificação das áreas e dos respectivos responsáveis.

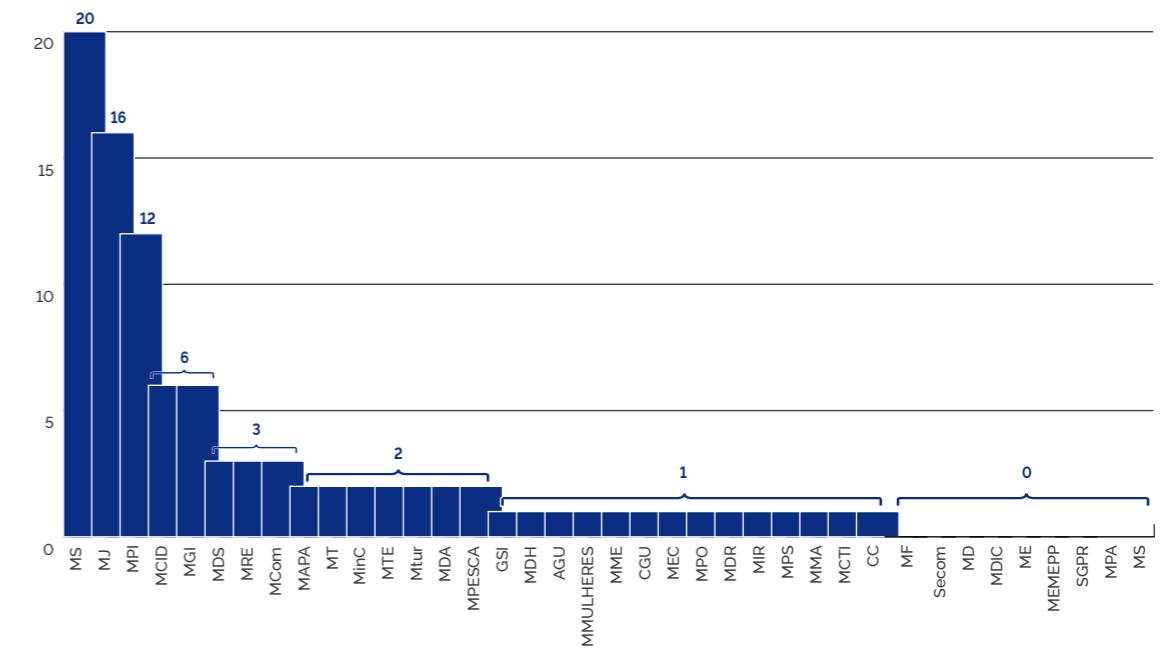
Adicionalmente, o *survey* consultou ainda sobre a existência de áreas ou unidades "dedicadas à pesquisa aplicada e análise de dados", tendo em vista a possibilidade de sobreposições entre estas atividades e as de M&A nas atividades rotineiras dessas unidades.

Essa consulta foi realizada entre 28/11 e 15/12 de 2023, e obteve uma taxa de resposta de 97%. Os resultados mostram (Figura 1) que mais de três quartos dos ministérios afirmaram possuir alguma unidade de M&A, embora a grande maioria possua apenas uma ou duas unidades (Figura 2). Apenas 8 dos 38 ministérios afirmaram possuir três ou mais unidades, e o ministério com maior número de áreas de M&A foi o Ministério da Saúde, com 20 unidades.

**Fig. 1: Quantidade de Ministérios que afirmaram possuir unidade de M&A**

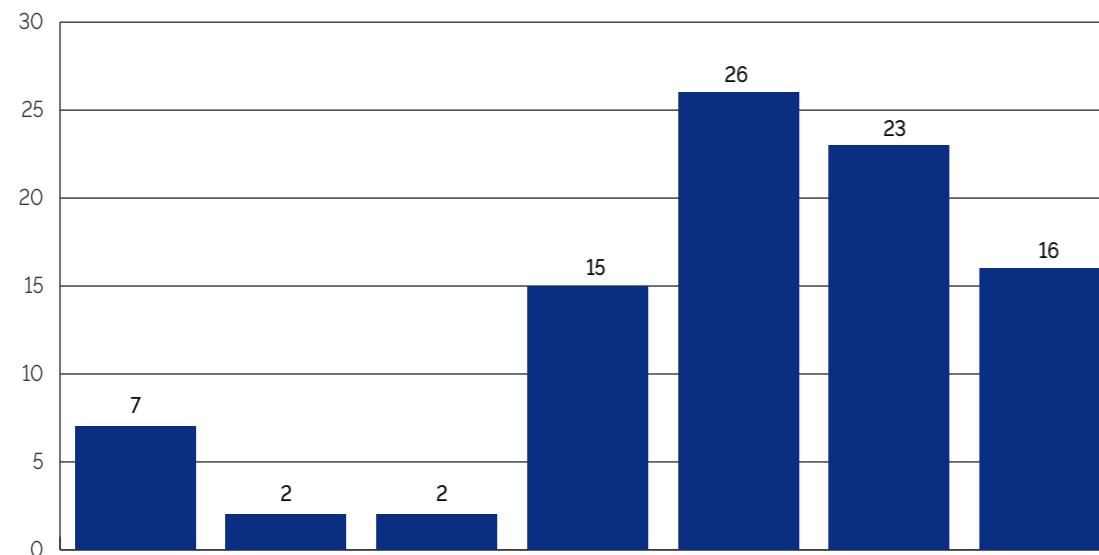


**Fig. 2: Número de unidades de M&A por Ministério**



Os resultados também mostram que há bastante heterogeneidade no que cada ministério comprehende por "área" ou "unidade", o que se reflete na dispersão de níveis hierárquicos das unidades identificadas por cada Secretaria Executiva (Figura 3). A grande maioria das unidades identificadas possui nível hierárquico intermediário, de coordenação ou coordenação-geral (DAS 3 ou 4 e equivalentes), ou alto de diretoria ou secretaria (DAS 5 ou 6). Entretanto, nota-se que metade das coordenações-gerais e quase um terço das coordenações se encontram somente no Ministério com maior número de unidades (Ministério da Saúde), o que sugere que os diferentes entendimentos sobre o conceito de "unidade" podem ter afetado o número de unidades identificadas.

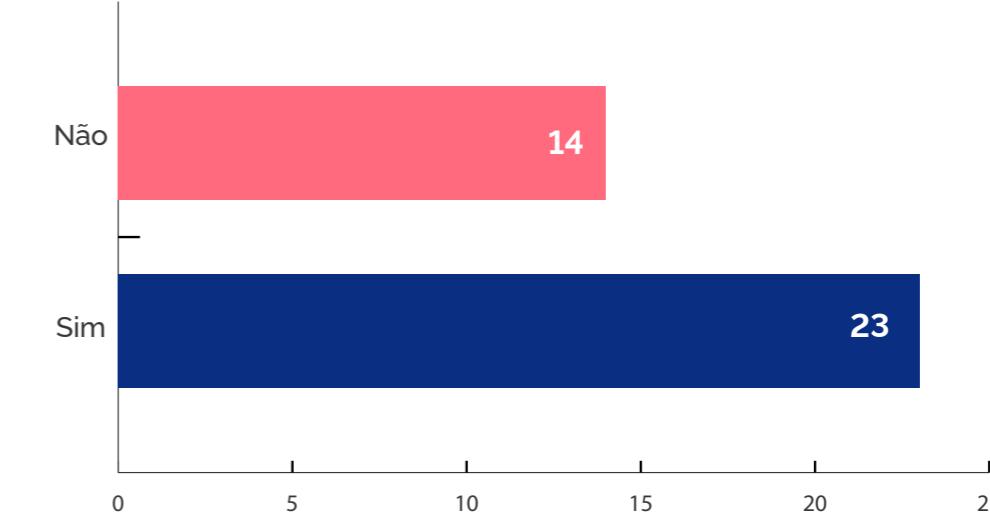
**Fig. 3: Número de unidades de M&A por nível hierárquico (DAS equivalente)**



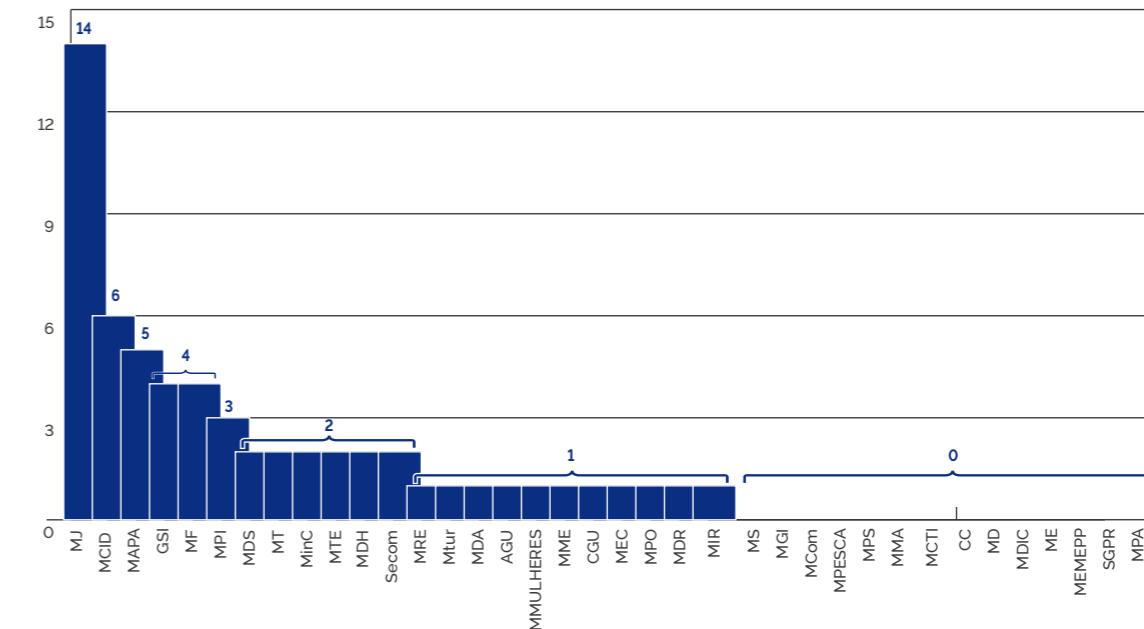
A priori, esses resultados também parecem indicar uma diferença nas estratégias de implementação da agenda de M&A. Assim, pode-se identificar dois tipos extremos de arquiteturas. De um lado, ministérios com apenas uma ou poucas unidades, geralmente de nível hierárquico mais alto, que centralizam as atividades de M&A – esse parece ser o caso do MDS, MPO e MEC, por exemplo. De outro, ministérios que preferem uma estrutura mais atomizada, onde várias unidades, geralmente de nível hierárquico intermediário ou mais baixo, dividem a execução da agenda de M&A dentro do órgão – o MS, com diversas coordenações-gerais em secretarias diferentes, é um exemplo. Evidentemente, múltiplas arquiteturas intermediárias entre esses dois extremos são possíveis, e provavelmente caracterizam a maioria dos ministérios.

Conforme pode ser observado na Figura 4), os resultados também indicam que 62% dos ministérios possuem unidades dedicadas à pesquisa aplicada – percentual ligeiramente inferior aos 78% que afirmaram ter unidades de avaliação. Dentre os que declararam ter times de pesquisa aplicada, apenas seis possuem mais de duas unidades (ver Figura 5). A distribuição de níveis hierárquicos parece ser mais concentrada do que na agenda de M&A, com quase três quartos das unidades com DAS 4, 5 e 6 (ou equivalentes). Nesse caso, o Ministério da Justiça destacou-se com o maior número de áreas de pesquisa (14 unidades).

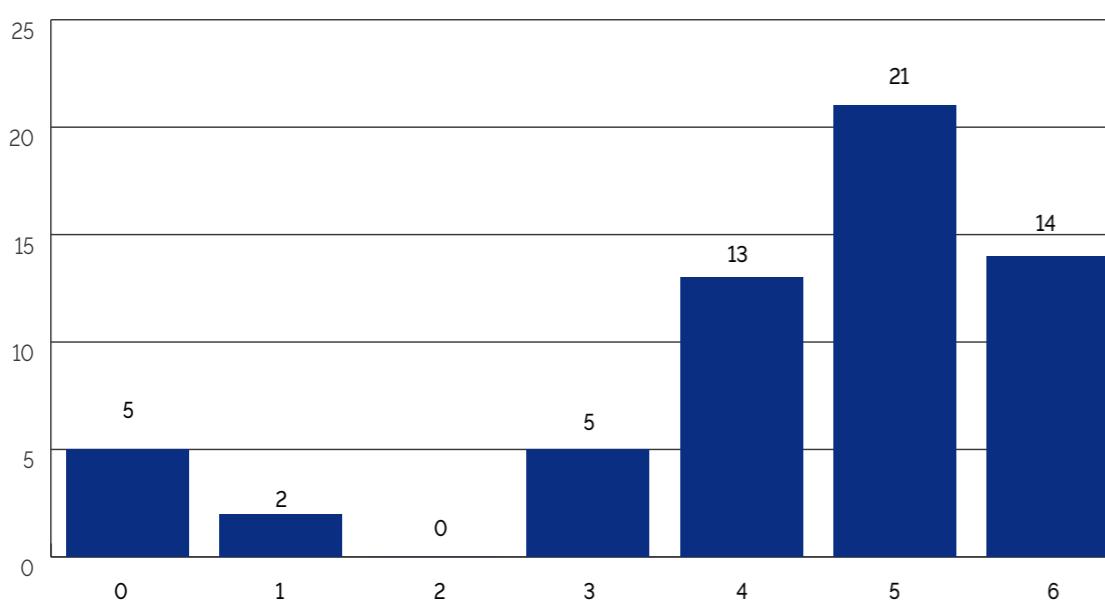
**Fig. 4: Quantidade de Ministérios que afirmaram possuir unidade de pesquisa**



**Fig. 5: Número de unidades de pesquisa por Ministério**



**Fig. 6: Número de unidades de pesquisa por nível hierárquico (DAS equivalente)**



## 2.1 Institucionalidade das atividades de M&A

Além de mapear essa rede de unidades de M&A, é importante compreender com mais profundidade os fatores que motivam a execução das atividades de avaliação e o grau de institucionalidade dessa agenda dentro do Poder Executivo Federal. Para tanto, as equipes da SMA e do IPEA desenvolveram um segundo questionário, caracterizado por 9 questões, sendo 5 de resposta fechada e 4 aberta. Cabe destacar ainda que, mesmo as questões fechadas foram pensadas com uma opção de “não sei informar” e um campo aberto para inclusão de novas respostas que não estivessem contempladas nas listas pré-definidas<sup>21</sup>.

Em breve, espera-se aplicar esse questionário a todas as unidades de M&A mapeadas no final de 2023. Contudo, de modo a aperfeiçoar o instrumento antes de uma aplicação em larga escala, os times da SMA e do IPEA optaram por implementar, em colaboração com a SAGICAD, uma aplicação piloto junto a pontos focais de M&A de 18 programas/ações/políticas do MDS.

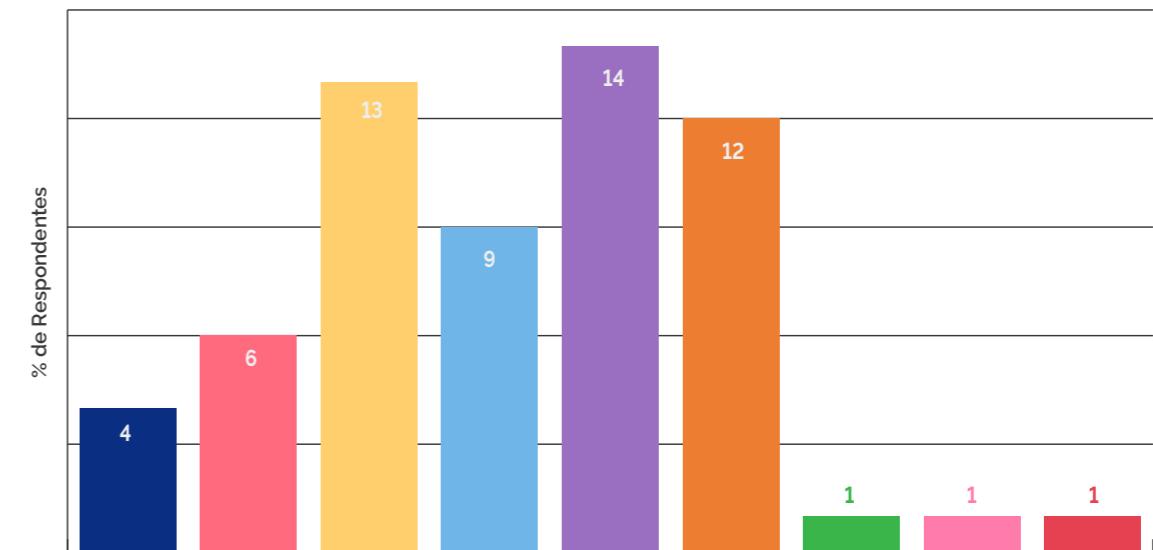
O primeiro item do questionário buscava identificar as motivações para a produção e o cálculo de indicadores de monitoramento e avaliação (Figura 7). Dentre as nove opções de múltiplas respostas, a motivação

“Aperfeiçoamento das políticas públicas” se destacou, tendo sido selecionada por 14 dos 18 respondentes (78%). Em seguida, apareceram “Orientação da alta gestão” e “Promoção da transparência na gestão pública”, com treze (72%) e doze (67%) marcações, respectivamente. Com percentuais bem inferiores apareceram “Portarias internas” (33%), “Leis e Decretos” (22%) e “Instrução normativa” (5%). Por fim, uma equipe (5%) relatou não haver realizado a atividade de produção e o cálculo de indicadores para o programa sob sua gestão, enquanto outra informou não saber informar o que motivou esta atividade de M&A.

Tal resultado indica que a execução das tarefas de monitoramento responde a motivações intrínsecas dos gestores. Por um lado, isso indica valores tipicamente associados a uma cultura forte de M&A (tais como os compromissos de autorreflexão, melhoria permanente e transparéncia). Por outro lado, os menores percentuais estão ligados a elementos que demonstram maior institucionalização da agenda. Em tal cenário, o esforço de monitoramento acaba sendo altamente dependente da influência de atores específicos (gestores de políticas e alta gestão) e há um risco de fragilização frente a trocas de comando na administração pública.

**Fig. 7: Dentre as opções abaixo, indique quais motivaram a produção e o cálculo de indicadores referentes aos Programas da área que você é ponto focal para o monitoramento e avaliação:**

Permite múltiplas respostas



Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

Legenda:

- Leis e Decretos
- Portarias internas
- Orientação da alta gestão
- Determinação/recomendação de órgãos de controle
- Aperfeiçoamento das políticas públicas
- Promoção da transparência na gestão pública
- Instrução normativa
- Não sei informar
- Não realizamos

<sup>21</sup> O objetivo foi permitir às equipes respondentes incluir outras motivações não listadas, aperfeiçoando este instrumento para aplicações futuras, como também buscam evitar a escolha de uma das motivações pré-definidas na hipótese em que o respondente não tenha conhecimento das reais motivações da realização de determinadas atividades de M&A.

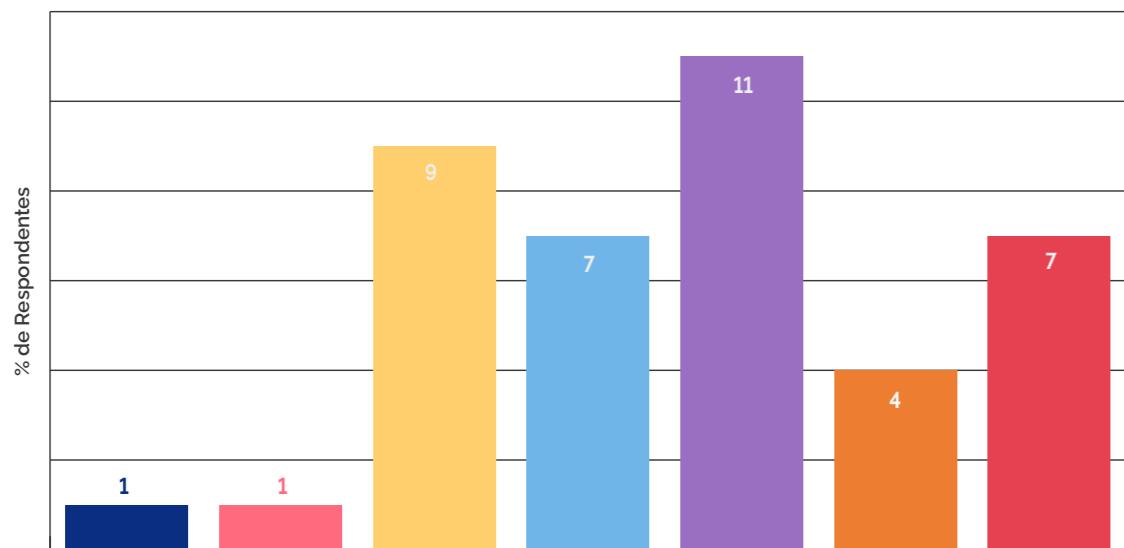
O questionário também levantou fatores que motivavam a realização de estudos ou pesquisas de avaliação dos programas em fase de implementação (Figura 8). O padrão observado para as tarefas de monitoramento parece se repetir aqui, com itens ligados a motivações intrínsecas aparecendo com percentuais mais altos do que aqueles ligados a normas e padrões - somente duas equipes destacaram "Leis e decretos" ou "Portarias internas".

Outro dado interessante é que sete equipes (39%) responderam que ainda não foram realizadas as atividades de estudos ou pesquisas de avaliação dos programas sob sua gestão - percentual bem superior aos 5% que reportaram não realizar atividades de monitoramento. Isto pode ser resultado da expansão recente de políticas sociais ou de dificuldades institucionais e de recursos humanos para a execução destas atividades.

Ainda assim, a agenda de avaliação parece estar menos consolidada do que a de monitoramento. Se o mesmo padrão for observado para o Poder Executivo Federal como um todo, pode ser importante um esforço de criação ou reforço de normas legais e infralegais que orientem e padronizem as tarefas de avaliação de políticas.

**Fig. 8: Dentre as opções abaixo, indique quais motivaram a contratação e a realização de estudos ou pesquisas de avaliação referentes aos Programas da área que você é ponto focal para o monitoramento e avaliação:**

Permite múltiplas respostas



Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

Legenda:

- Leis e Decretos
- Portarias internas
- Orientação da alta gestão
- Determinação/recomendação de órgãos de controle
- Aperfeiçoamento das políticas públicas
- Promoção da transparéncia na gestão pública
- Ainda não finalizado
- Não se aplica
- Não realizamos

As motivações para a publicação e divulgação de resultados das atividades de M&A (Figura 9) repetiram o padrão anteriormente apontado – com “Aperfeiçoamento das políticas públicas” e a “Orientação da Alta Gestão” sendo os motivos mais lembrados com dez marcações (56%) cada. A novidade ficou por conta da “Promoção da transparéncia na gestão pública” e a “Determinação/recomendação de órgãos de controle”, ambos com oito marcações (44%). Isso demonstra a importância dos órgãos de controle para a promoção da cultura de M&A no setor público. Finalmente, 5 equipes identificaram que a publicação e divulgação de resultados ainda não foi realizada (22%) ou que está em fase de finalização (5%).

**Fig. 9: Dentre as opções abaixo, indique quais motivaram a publicação e a divulgação dos resultados de atividades de monitoramento e avaliação referentes aos Programas da área que você é ponto focal para o monitoramento e avaliação:**

Permite múltiplas respostas



Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

Legenda:

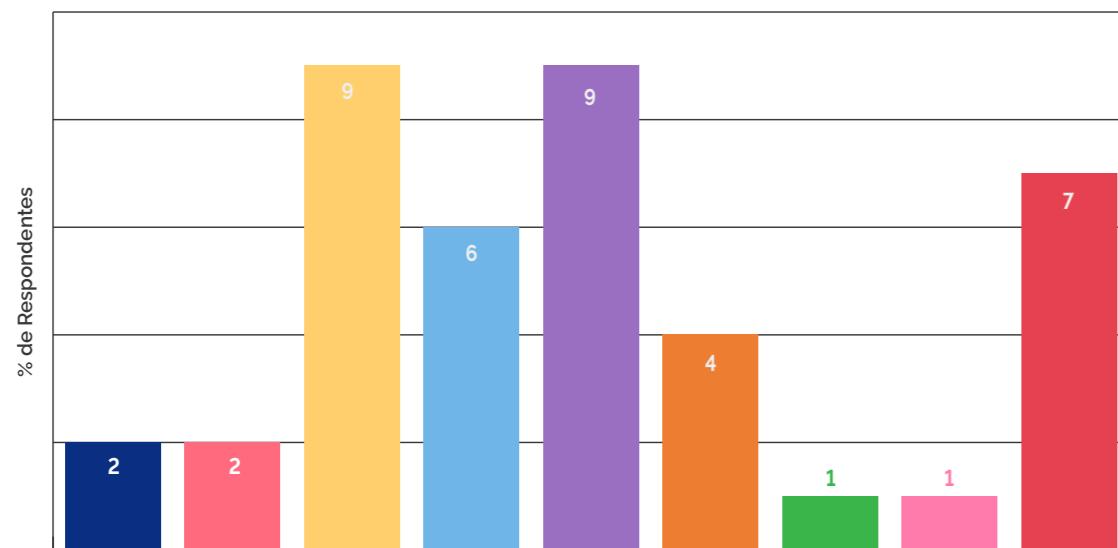
- Leis e Decretos
- Portarias internas
- Orientação da alta gestão
- Determinação/recomendação de órgãos de controle
- Aperfeiçoamento das políticas públicas
- Promoção da transparéncia na gestão pública
- Ainda não finalizado
- Não se aplica
- Não realizamos

A atuação de órgãos de controle também surgiu com certo destaque para a realização de revisões de programas (Figura 10) – “Determinação/recomendação de órgãos de controle” foi mencionada por 6 dos respondentes, ficando atrás apenas de “Aperfeiçoamento das políticas

públicas" e a "Orientação da alta gestão". É interessante destacar que sete dos respondentes (39%) declararam não haver realizado nenhuma revisão dos programas sob sua gestão com base nos resultados das atividades de monitoramento. Junto com a atividade de avaliação (Figura 8), essa foi a atividade menos realizada pelas equipes consultadas. Novamente aqui fica evidente a importância de compreender os motivos para a não realização dessa atividade. Por exemplo, pode ser que tais políticas não tenham sido revisadas porque os resultados sugeriam não revisar ou porque os resultados podem não ter sido bem comunicados. Entender o motivo é importante para identificar estratégias no sentido de fomentar o uso das informações geradas para a revisão de políticas.

**Fig. 10: Dentre as opções abaixo, indique quais motivaram a revisão do programa a partir dos resultados de atividades de monitoramento referentes aos Programas da área que você é ponto focal para o monitoramento e avaliação:**

*Permite múltiplas respostas*



Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

Legenda:

- Leis e Decretos
- Portarias internas
- Orientação da alta gestão
- Determinação/recomendação de órgãos de controle
- Aperfeiçoamento das políticas públicas
- Promoção da transparéncia na gestão pública
- Ainda não finalizado
- Não sei informar
- Não realizamos

O questionário também buscou avaliar a contribuição dos guias e manuais de monitoramento e avaliação durante a etapa de elaboração de novas políticas públicas. Apenas dez (55%) das equipes respondentes registraram o uso deste tipo de material. Quatro equipes (22%) afirmaram não fazerem uso de manuais e outras sete (39%) os desconheciam. Dentre aquelas equipes que confirmaram o uso, cinco (28%) fizeram uso de guias elaborados no próprio MDS, três (17%) de guias produzidos fora do governo, e somente duas (11%) fizeram uso dos Guias Prático de Análise ex-Ante (Civil [2018b]) e Ex-Post (Civil [2018a]) da Presidência da República. É possível que na interpretação da atividade "desenho de política", os entrevistados não tenham incluído o planejamento das atividades de M&A da política/programa. Assim, para o conjunto unidades de M&A mapeadas no Poder Executivo Federal, será importante separar essa pergunta em duas. A primeira seria para entender se no momento do desenho foram planejadas as atividades de M&A.

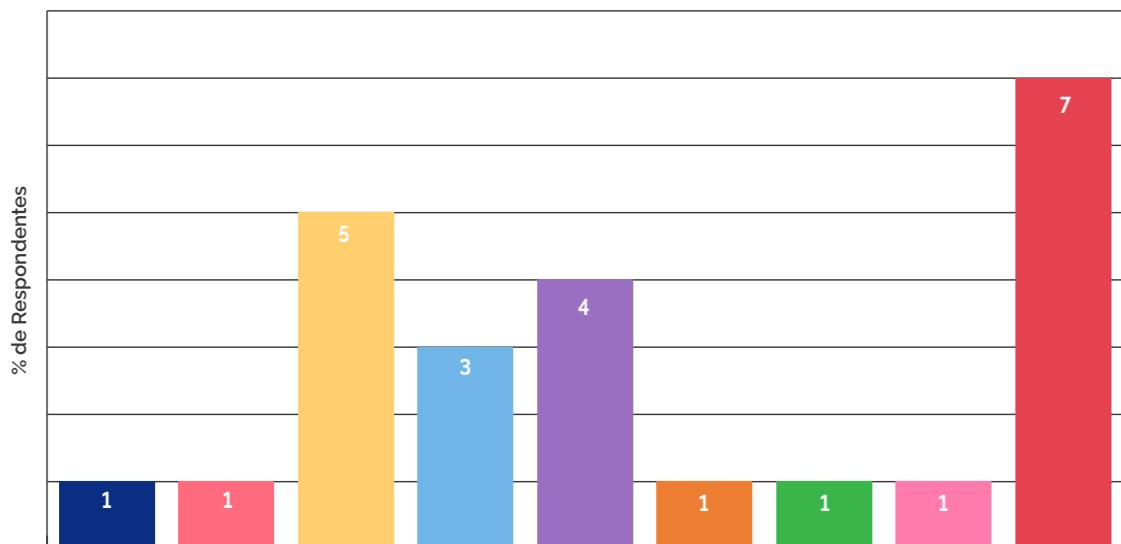
E a segunda compreenderia perguntar se a unidade se inspirou nos manuais/guias listados para a organização das atividades de M&A da política/programa.

Assim, ficaria mais claro entender se os manuais orientadores não estão sendo utilizados porque não se planeja M&A no momento do desenho ou se não são utilizados porque outras metodologias/manuais são consideradas.

De toda forma, a utilização destes instrumentos orientadores no desenho de políticas públicas faz parte das boas práticas de governança pública, objetivando trazer maior padronização à atividade de M&A e eficiência à administração pública.

Novamente, caso tal padrão seja observado para o conjunto de unidades de M&A mapeadas no Poder Executivo Federal, pode ser importante o desenvolvimento de iniciativas de estímulo à adoção sistemática dos referidos guias.

**Fig. 11: Para o desenho da política, sua unidade se inspirou nos manuais/guias listados abaixo?**  
Permite múltiplas respostas



Fonte: MDS/SAGICAD/DMA, 2024.

Legenda:

- : Sim, no Guia Prático de Análise ex-Ante da Presidência da República
- : Sim, no Guia Prático de Análise ex-Post da Presidência da República
- : Sim, em manuais/guias internos não listados
- : Sim, em manuais/guias externos não listados
- : Não, manuais/guias não foram utilizados
- : Benchmarking de metodologias utilizadas a nível de órgãos/entidades federais
- : Planos Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional
- : Ainda em fase de estudo e desenho
- : Não sei informar

Finalmente, a pesquisa pediu que os respondentes apontassem as normas que serviram de motivação para execução de atividades de M&A, nos casos em que isso ocorreu. As equipes listaram normas diversas entre si, sem que uma norma específica de atividades de M&A sirva de base para mais de uma política do MDS. Por se tratar de normas relacionadas diretamente às políticas ou aos programas geridos pelos respondentes, uma única norma, ou o conjunto das mesmas normas, serviu de motivação para mais de uma atividade daquela mesma política. Considerando a tradição do MDS no monitoramento e na avaliação de suas políticas públicas, a proposição pela SAGICAD de norma infralegal que venha a instruir as diferentes equipes nas melhores práticas de M&A pode fortalecer e padronizar a realização destas atividades no Ministério. Dentre as normas legais e infralegais apontadas pela equipes respondentes, destacaram-se: a) as Leis 8.742/1993, 12.435/2011, 12.873/2013, 14.601/2023 e 14.628/2023; b) os Decretos 6.214/2007, 9.606/2018, e 11.476/2023; c) as Portarias MDS 115/2017, 664/2021 e 907/2023; e d) a Resolução CNAS 145/2004.

### 3. Considerações finais: os desafios para o futuro do Sistema de M&A no governo federal

Como vimos, ao menos desde 2004, a agenda de monitoramento e avaliação de políticas públicas tem avançado de maneira relevante e persistente no Centro de Governo (Miranda et al. [2021]). Em particular, a criação do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) trouxe um locus de referência para o esforço de avaliação de políticas por parte do Centro de Governo e representou um marco importante no avanço dessa agenda, assim como a criação da Secretaria de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos, em 2023. Importante também destacar a Emenda Constitucional nº 109, de 2021, que determinou a obrigatoriedade da realização de avaliações de políticas públicas, dando suporte normativo a todo o avanço da agenda de M&A.

Os sinais de avanços institucionais são relevantes e a trajetória do tema nos últimos anos é encorajadora quando analisamos o Centro de Governo. Mas tal diagnóstico também pode ser extrapolado para o Poder Executivo Federal e reforça essa análise positiva: quase 80% dos ministérios reportam unidades especializadas de M&A.

Entretanto, essas unidades formam um grupo muito heterogêneo, com núcleos de diferentes níveis hierárquicos, atuando de forma relativamente descoordenada (ou com iniciativas ad hoc de articulação e coordenação). Consequência, talvez, de todo o percurso experimentado pelo próprio Centro de Governo e detalhado na seção inicial.

Os dados preliminares da aplicação piloto do segundo questionário junto ao MDS também sinalizam que as atividades de M&A ainda são realizadas predominantemente por motivação intrínseca dos gestores e executivos da alta administração pública. Além disso, as tarefas e processos de M&A não parecem se apoiar em um conjunto padronizado de normas ou mesmo referências metodológicas comuns - com guias e manuais, incluindo aqueles produzidos pela Casa Civil e discutidos na seção inicial, sendo pouco mencionados. Em última instância, o uso incipiente de metodologias comuns entre os ministérios (ou mesmo dentro deles) parece indicar um grau de institucionalidade ainda embrionário. Apesar disso, cabe destacar que há uma convergência na motivação para realização de avaliações - o aperfeiçoamento das políticas públicas, a orientação da alta gestão e a promoção da transparência na gestão pública surgem como os principais motivadores.

Esse diagnóstico será aprofundado ao longo de 2024, com a aplicação do segundo questionário para todas unidades de M&A já identificadas na etapa inicial. Entretanto, por si só, o mapeamento inicial das unidades de M&A é útil: possibilita um esforço sistemático de articulação de uma rede de M&A, conectando unidades e atores envolvidos na agenda, criando espaços para trocas e aprendizados, e com isso, fortalecendo ainda mais cultura de M&A no governo federal.

Espera-se que esse esforço de articulação ajude a construir oficialmente um sistema de M&A para Governo Federal. Leeuw and Furubo [2008] definem um Sistema de M&A como um conjunto de normas, técnicas e atores que trabalham de maneira coordenada com dois mandatos específicos: (i) definir, calcular, monitorar, analisar e dar publicidade a indicadores de esforços (insumos e produtos) e resultados das intervenções avaliadas; e (ii) analisar criticamente as causas da performance observada.

Os dados preliminares do mapeamento indicam que todas as atividades listadas na definição de Leeuw and Furubo [2008] são realizadas, em maior ou menor grau, pelas unidades que compõem a rede de M&A do governo brasileiro. Contudo, isso ainda parece ocorrer de maneira desarticulada e descoordenada. Não há uma definição clara dos papéis e responsabilidades dos diferentes atores, inexiste uma linguagem comum em termos de metodologias e as práticas e ferramentas avaliativas não são padronizadas.

Construir uma coordenação consciente entre as unidades de M&A dos ministérios finalísticos e o Centro de Governo, com seu Conselho e a SMA, é a pedra que falta para a fundação do Sistema de M&A do Governo Federal. Por isso, pensar e formalizar, dentro do arcabouço normativo já existente, a governança desse sistema, bem como padronizar processos e garantir coesão metodológica são os grandes desafios a serem enfrentados.

O estabelecimento formal de um conjunto mínimo padrão de práticas e ferramentas avaliativas permitiria ao governo federal dar um grande salto na sua capacidade de comparar a performance (medida em termos de efetividade e eficiência) de políticas públicas, avaliar os *trade-offs* orçamentários de maneira consistente, e então, tomar decisões alocativas mais conscientes.

Adicionalmente, espera-se que a existência de um conjunto padronizado de normas e práticas avaliativas, amplamente aceito pelos atores que vierem a compor esse Sistema M&A também contribuiria para ampliar a legitimidade da agenda e fortalecer a cultura de M&A em todo o governo.

Por fim, a formalização de um sistema de M&A também serviria para dar maior perenidade à agenda de M&A. A instabilidade é particularmente grave para esta agenda, já que os resultados são tipicamente alcançados apenas no longo prazo. Uma avaliação de impacto, por exemplo, leva ao menos 18 meses para ser implementada (Lopez-Acevedo et al. [2012]). Talvez por isso, a contratação ou realização de pesquisas de avaliação apareça na aplicação piloto como uma das atividades menos executadas pelos times.

Os desafios para a implementação de tal sistema são muitos, mas, como já destacado até aqui, há sinais claros do fortalecimento dessa agenda e vários aprendizados de todas as iniciativas já realizadas. Avaliar para aprimorar políticas públicas é objetivo central, como percebido no mapeamento, e resultado esperado de todos esses esforços.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Decreto 5.233, 2004a. Brasília, DF: Diário Oficial da União. BRASIL. Lei 10.933, 2004b. Brasília, DF: Diário Oficial da União.
- BRASIL. Portaria Interministerial 10, 2005. Brasília, DF: Diário Oficial da União. BRASIL. Lei 11.653, 2008. Brasília, DF: Diário Oficial da União.
- BRASIL. Portaria MP 66, 2009a. Brasília, DF: Diário Oficial da União. BRASIL. Portaria MP 140, 2009b. Brasília, DF: Diário Oficial da União. BRASIL. Decreto S/N, 2015. Brasília, DF: Diário Oficial da União.
- BRASIL. Decreto 9.588, 2018. Brasília, DF: Diário Oficial da União. BRASIL. Decreto 9.834, 2019. Brasília, DF: Diário Oficial da União.
- CARUTI, D. A. *Evaluación de programas públicos*. Gestión Pública. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, 2021.
- Casa Civil. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise *ex post*. <http://www.ipea.gov.br>, 1(IPEA), 2018a. URL <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8853>.
- Casa Civil. Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise *ex ante*. <http://www.ipea.gov.br>, 1(IPEA), 2018b. URL <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8285>.
- TONI, J. Reflexões sobre o Planejamento Estratégico no Setor Público. *Cadernos Enap*, (84):1–154, 2021. ISSN 0104-7078.
- FEU, A.; CASTRO, C. R. M.; MOURA, R. L.; VIEIRA, R. S. & FETTER, S. K. *A Relação entre avaliação e orçamento e o papel do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas*. IPEA, Governança orçamentária no Brasil. Brasília, 2022.
- FIGUEIREDO, A.C. Instituições e Política no Controle do Executivo. *DADOS - Revista de Ciências Sociais*, 44(4):689–727, 2001.
- LEEUW, F.L. & FERUBO, J. Evaluation Systems: What Are They and Why Study Them? *Evaluation*, 14(2):157–169, April 2008. ISSN 1356-3890. URL <https://doi.org/10.1177/1356389007087537>. Publisher: SAGE Publications Ltd.
- LOEWENSTEIN, K. *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Ariel, 1986.
- LOPEZ-ACEVEDO, G.; KRAUSE, P & MACKAY, K. Building better policies: the nuts and bolts of monitoring and evaluation systems. Technical Report 68166, The World Bank, April 2012. URL <http://documents.worldbank.org/curated/en/680771468183894133/Building-better-policies-the-nuts-and-bolts-of-monitoring-and-evaluation-systems>.
- MIRANDA, P. C.; FEU, A.; PAES, N. L.; ROCHA, W. M.; CASTRO, C. R. M. & PEDROSA, A. P. P. O CMAP e a institucionalização da avaliação de políticas públicas no governo federal. 2021. URL <https://bd.camara.leg.br:443/bd/handle/bdcamara/40663>.
- OECD. *Recommendation of the Council on Public Policy Evaluation*. OECD/LEGAL/0478. Michael Quinn PATTON. *Public policy evaluation: origins and evolution*. Handbook Of Public Policy Evaluation, [S. L.]. Edward Elgar Publishing., 2023. L. F. A. PAULO. *Plano Plurianual: teoria*. Juruá, Curitiba, 2016.
- PESSÔA, S. Presidencialismo de coalizão ou de cooptação? *Revista Conjuntura Econômica*, 69(1), 2015.
- Jean-Jacques ROUSSEAU. *O contrato social*. São Paulo: Martins Fontes, 3 edition, 1996.
- SCHMITT, C. Catolicismo y forma política. *Colección Clásicos del Pensamiento*, 143, 2000. Place: Madrid Publisher: Tecnos.
- TREBILCOCK, M. J. & PRADO, M. M. *What makes poor countries poor?: institutional determinants of development*. Edward Elgar Publishing, 2011

## **PARTE II —**

### **História Institucional pelo Olhar de Servidores e Colaboradores**

**A**Parte II comprehende um relato de servidores e colaboradores que participaram de diferentes projetos conduzidos pela SAGI. A ideia é contar essa história através do olhar de quem participou. Infelizmente, a lista de projetos e colaboradores não é exaustiva e lamentamos a ausência de projetos e pessoas relevantes para essa história.

Os entrevistados se expressaram por meio de um formulário enviado por correio eletrônico. Foi submetida aos autores e às autoras uma revisão da redação das respostas com indicações de possíveis ajustes com um prazo para que todos e todas respondessem com eventuais alterações ou com a validação do texto escrito. A Comissão Organizadora agradece a todos e todas que contribuíram com o registro dessa história.

É importante destacar que as opiniões, reflexões e experiências das pessoas que colaboraram não refletem uma posição institucional da SAGICAD ou do MDS.



## 5. AVALIAÇÃO DE IMPACTO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA - 2ª. RODADA (AIBF II)

Alexandro Rodrigues Pinto<sup>1</sup>

- *Nome do projeto:* Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família - 2a Rodada (AIBF II)
- *Parceria:* Instituto Internacional de Pesquisa sobre Políticas Alimentares-IFPRI; Datamétrica Consultoria, Pesquisa e Telemarketing Ltda; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD; Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento-BIRD
- *Período:* 2009 a 2012
- *Link:* Sumário Executivo Pesquisa de Opinião Datafolha segunda rodada.indd (<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/PainelPEI/Publicacoes/AvaliacaodelImpactoProgramaBolsaFamilial.pdf>)

### Como foi sua participação no projeto?

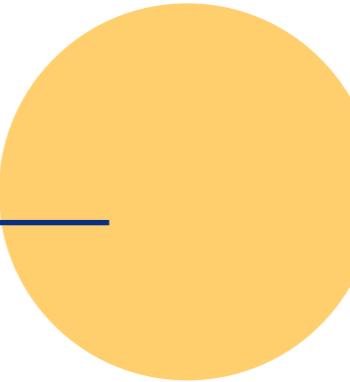
Quando assumi a Coordenação Geral da área responsável pela Pesquisa, as atividades de campo já tinham ocorrido. Participei, portanto, da interlocução com o Instituto contratado para realizar a pesquisa para aprimoramento das análises e, posteriormente, da leitura e sugestão do relatório final e elaboração do sumário executivo.

### Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?

Diferente do cenário atual, as políticas de transferências de renda não tinham o apoio político e social. Havia muitas dúvidas sobre a capacidade do Bolsa Família de fato promover o alívio imediato das situações de pobreza e de empoderar as mulheres, bem como sobre seus efeitos na manutenção das crianças nas escolas e aumento das taxas de vacinação.

### Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?

A pesquisa só foi possível com a parceria com o IBGE, responsável pelo desenho da amostra, e com a empresa contratada, International Food Policy Research Institute (IFPRI). Se por um lado, o IBGE deu lastro técnico, o IFPRI, por ser um instituto internacional reconhecido, garantiu que não repousassem dúvidas sobre a confiabilidade dos resultados.



### Quais foram os principais desafios enfrentados?

O principal desafio relacionou-se com a capacidade técnica das empresas e institutos nacionais de realizarem pesquisas longitudinais. O próprio IFPRI, em que pese sua experiência, teve dificuldade na análise por não estar totalmente apropriado sobre o contexto da pesquisa e dos conceitos por trás das variáveis, o que foi superado por uma intensa interlocução com o Departamento de Avaliação (DA) da SAGI. Outro aspecto que deve ser mencionado foi a dificuldade de comunicação dos resultados, eminentemente técnicos, para os gestores e principalmente para a sociedade, o que exigiu a tradução e envelopamento das mensagens de acordo com o público.

### Quais os principais aprendizados desse processo?

O ambiente de disputa de narrativas sobre o PBF exigiu que se buscasse parceiros externos que agregassem não só capacidade técnica, mas principalmente legitimidade científica aos resultados produzidos. Assim, delegar e supervisionar o trabalho desses institutos que se incorporaram à empreitada, de forma a atender ao calendário administrativo e político, possibilitou o desenvolvimento, dentro do DA, de capacidade para lidar com pesquisas complexas e com alto apelo político.

Outro ponto foi a necessidade de se ter no projeto, o que não havia sido previsto, pessoas especializadas em divulgação científica, de forma a promover a disseminação dos achados para os diversos públicos (gestores, sociedade, pesquisadores, etc.).

### Quais os principais resultados do projeto?

A pesquisa tirou de foco as discussões quanto à efetividade do PBF em reduzir a pobreza de seus beneficiários. Além disso, demonstrou que o fato de o benefício ser transferido às mulheres permite que elas sejam tomadoras de decisões sobre o uso dos recursos, mas também em outras dimensões da vida em família, como, por exemplo, o uso de métodos contraceptivos.

### Gerou impactos nas políticas ou programas?

Por ser uma avaliação eminentemente somativa, ele trouxe poucos elementos para o aperfeiçoamento do Programa. O que dificultou a realização de uma meta-avaliação para se aprofundar sobre os efeitos da Avaliação sobre o PBF para além da sua legitimação.

<sup>1</sup> Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Atualmente está como Subchefe de Gabinete da Ministra da Saúde. Trabalhou no Departamento de Avaliação da SAGI como Coordenador de Estatística Coordenador Geral de Avaliação de Demanda e Diretor de Avaliação.

## **6. HISTÓRICO DA ELABORAÇÃO DAS FERRAMENTAS INFORMACIONAIS CRIADAS PELA SAGI, CECAD E RELATÓRIO DE INFORMAÇÕES SOCIAIS (RI)**

**Caio Nakashima<sup>1</sup>**  
**Davi Lopes Carvalho<sup>2</sup>**  
**Carlos Henrique Araújo Santana<sup>3</sup>**

- *Nome do projeto:* Histórico da elaboração das ferramentas informacionais criadas pela SAGI, suas características, estratégias, motivações e alcances para o monitoramento das políticas públicas
- *Parceria:* Departamento de Gestão do Cadastro Único-DGCAD; Departamento de Operação do Cadastro Único-DECAU; Departamento de Monitoramento e Avaliação-DMA; Secretaria de Avalliação, Gestão da Informação e Cadastro Único-SAGICAD
- *Período:* 2010 - atual
- *Link:* Dados e ferramentas informacionais — Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome(<https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/dados-e-ferramentas-informacionais>)

### **1. Histórico da elaboração das ferramentas informacionais criadas pela SAGI**

**Caio Nakashima**

#### **Como foi sua participação no projeto?**

Participei da equipe como desenvolvedor, coordenador geral e diretor. Ajudando no desenvolvimento; desenho do banco de dados; e ajudando no desenho da arquitetura

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

Desde 2004 do início da SAGI observou-se que havia uma necessidade de transparência nos dados e de responder a pergunta de "quais programas sociais do MDS são aplicados em determinado município e ou um conjunto de municípios". Além da relação dos programas sociais em determinado território era necessário informar a quantidade de beneficiários atendidos e os recursos financeiros repassados.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Considerando a incompetência da SAGI sobre programas sociais executados pelo MDS, foi de fundamental importância a parceria com todas as secretarias, departamentos e coordenações do MDS para que os dados fossem fornecidos e verificados para publicação nas ferramentas SAGI.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Encontrar solução que atendesse todos os pedidos de apresentação dos dados, armazenamento dos dados e criar ou obter uma infraestrutura computacional para hospedar as ferramentas SAGI sem o auxílio da Secretaria de Tecnologia a Informação, ou equivalente da época.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

Com as ferramentas SAGI aprendemos que o trabalho colaborativo e as parcerias foram fundamentais para o crescimento das ferramentas SAGI. E com a diversidade de soluções que foram desenvolvidas pela DGI foi possível ter ajuda de colaboradores das mais diversas origens acadêmicas. Psicólogos, pedagogos, programadores, engenheiros, biblioteconomistas, estatísticos etc.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

As ferramentas SAGI permitiram que os dados dos principais programas, ações e projetos sociais do MDS pudessem ser publicizados para que

<sup>1</sup> Atualmente está na Coordenação Geral de Operacionalização das Condicionalidades da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do MDS. Trabalhou na SAGI de março de 2004 a dezembro 2020. Realizou este projeto no Departamento de Gestão da Informação e Recursos Tecnológicos e no Departamento de Monitoramento. Ao longo de sua trajetória na SAGI, esteve como Coordenador-Geral de Gestão da Informação e Recursos Tecnológicos, Diretor de Gestão da Informação e Diretor de Monitoramento.

<sup>2</sup> Diretor do Departamento de Gestão da Informação da SAGICAD desde 2018. Trabalhou nesse projeto em 2004 e 2005 no Departamento de Gestão da Informação e Recursos Tecnológicos e no Departamento de Gestão da Informação de 2012 até os dias de hoje. Primeiro como Assessor Técnico de 2004 a 2005, retornando como Coordenador-Geral de Informações Estratégicas de 2012 a 2016; e Coordenador-Geral de Soluções em Ciência de Dados de 2016 a 2018.

<sup>3</sup> Coordenador-Geral de Inteligência Informacional do Departamento de Gestão da Informação da SAGICAD. Trabalha neste projeto desde janeiro de 2010. Entrou na SAGI em junho de 2009 e já esteve como Coordenador de Estatística.

tivessem transparência na gestão da administração dos dados. O DGI e suas ferramentas se tornaram referência nos dados dos programas sociais do MDS tendo informações históricas de investimento e beneficiários atendidos.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Sim, estabeleceu-se que as ferramentas da SAGI eram os repositórios oficial dos dados do MDS. Centralizando em um só site as informações dos programas, projetos e ações sociais.

#### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

Graças as informações contidas nas informações da SAGI foram possíveis esclarecer rapidamente os números divergentes de Cisternas construídas e contratadas divulgados em discursos pelo Ministro Patrus Ananias e o presidente Lula. Em um mesmo evento os dois dirigentes forneceram números diferentes referente a quantidade de cisternas para a imprensa. E graças as informações publicadas pelas ferramentas SAGI foi possível esclarecer as divergências publicadas.

---

**Davi Lopes Carvalho**

#### **Como foi sua participação no projeto?**

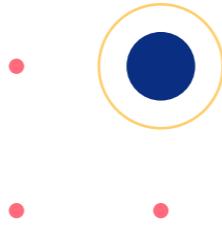
Entrei na SAGI em 2004 no Departamento de Gestão da Informação e Recursos Tecnológicos (DGIRT / SAGI). Estava, naquele momento, concludendo a minha graduação. E a experiência no MDS foi única. Montamos a gestão da informação desde o princípio com a maestria de condução do meu chefe Caio Nakashima, coordenador-geral a época. Em 2004 e 2005, foram muitas reuniões com as diversas áreas do novo Ministério para explicar o trabalho que estávamos dispostos a fazer.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

A busca por transparência e uma melhor gestão das informações de forma compartilhada. Prospectávamos novas tecnologias com custo zero que permitissem ao Ministério organizar os dados e informar os municípios das ações, programas e projetos relacionados do MDS.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

As parcerias necessárias para o sucesso deste longo projeto foram com as áreas finalísticas e com municípios e estados. O Coordenador-geral



da área de gestão da informação e alguns anos depois tornou-se Diretor do DGI, Caio Nakashima fez do departamento uma escola formando profissionais através da experiência do trabalho diário. O Caio sempre transmitiu a ideia de que o DGI/SAGI deveria prestar um serviço para os parceiros de forma que ficasse claro o retorno que estávamos oferecendo com o sucesso da parceria.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Inúmeras tentativas de associar o trabalho do DGI com a área de TI pura. A área de gestão da informação é uma área ampla que extravasa o uso de ferramentas de tecnologia da informação e entra no mundo do conceito aplicado a dados, transformando-os em informações, que por sua vez são capazes de gerar conhecimento e sabedoria.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

Saber deixar claro, com seus parceiros, o trabalho de cada um no processo de Gestão da Informação. Pois ele nasce na área que cuida da ação ou programa, dado que nesta área são usados sistemas de coleta de dados relacionados ao programa e ganha vida quando estes dados são compartilhados de forma a poderem ser cruzados com dados de outras áreas, trazendo um ganho de informação e conhecimento.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

Os principais resultados são gestores municipais e estaduais agradecendo a disponibilização das ferramentas informacionais, visto que elas facilitaram o trabalho deles. Tornar o trabalho diário ao ponto mais dinâmico e mais focado no cidadão, esse é o que considero o principal resultado do projeto.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Com certeza o conjunto de ferramentas informacionais gerou impactos em políticas e programas do MDS, bem como em outras áreas fora do Ministério. Temos diversos relatos de ferramentas sendo utilizadas por outras instituições para monitoramento, diagnóstico de público e possíveis criações de políticas públicas.

#### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

Ao longo desses 20 anos, considero do antigo DGIRT e atual DGI um dos departamentos que teve maior estabilidade de pessoas atuando dentro do MDS. Atributo esse fato ao sucesso dos trabalhos que o DGI conseguiu realizar ao longo de todos estes anos.

## **2. CECAD – (Consulta, seleção e extração do Cadastro Único - Ferramenta informacional que permite consultar, selecionar e extrair informações agregadas do Cadastro Único)**

**Caio Nakashima**

### **Como foi sua participação no projeto?**

Fui responsável pelo desenvolvimento do sistema.

### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

A demanda para que os gestores municipais acessassem os dados do Cadastro Único era muito grande e não havia sido disponibilizada solução para tal problema. Assim, começamos a estudar alternativas para atender as necessidades dos gestores municipais, principalmente dos gestores da assistência social.

### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

A principal parceria foi da SAGI com a SENARC, DECAU, departamento do cadastro único; SNAS; e DGSUAS (Departamento de Gestão do SUAS), que se transformou em um dos principais usuários da solução.

### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Ter uma infraestrutura de banco de dados estável com informações do Cadastro Único. Teve-se que trocar de solução de banco de dados algumas vezes.

### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

As parcerias e os usuários foram fundamentais para entender quais funcionalidades eram importantes e quais não eram. Ouvir os diferentes usuários ajudou a disseminar a solução para o Brasil inteiro.

As potencialidades de cada equipe foram exploradas da seguinte forma: a SENARC preparou a base do Cadastro Único conforme a necessidade identificada, por exemplo, com acréscimo de campos como renda per capita e marcador de recebimento do Bolsa Família. A SAGI criou uma metaestrutura de dados com as variáveis do Cadastro Único para definição das semânticas, tipos, tamanhos e propriedades de visualização, além de

trabalhar em quais informações seriam utilizadas para seleção, extração, filtros etc. Vale destacar também a parceria com os gestores estaduais do SUAS. Antes do lançamento do Cecad, foram feitos pré-testes que se revelaram muito úteis para configurar de forma adequada o Sistema.

### **Quais os principais resultados do projeto?**

O acesso dos gestores da assistência social ao Cadastro Único pois, até a data do lançamento do CECAD, praticamente somente os gestores do PBF tinham acesso aos dados do Cadastro Único.

Pela sua própria natureza, o Cecad é uma ferramenta de estímulo à transparência e controle social, na medida em que disponibiliza os dados do Cadastro Único de forma organizada e objetiva, gerando relatórios customizados.

Estimula a qualificação da base de dados do Cadastro Único, pois cada vez mais pessoas utilizam a ferramenta e identificam falhas que são corrigidas.

Como os dados de identificação das pessoas incluídas no Cadastro Único são sigilosos (Portaria MDS nº 10/2011), é necessário ter senha para acessar o Cecad. Para garantir o acesso dos cidadãos a dados não identificados do Cadastro Único, a SAGI desenvolveu a ferramenta TabCad, que permite o acesso a dados quantitativos das famílias cadastradas sem ter a informação individualizada de cada família, para preservar o sigilo assegurado pela legislação e ao mesmo tempo fornecer dados de interesse público. Nesse sentido, o Cecad e o TabCad contribuem para o controle social do Bolsa Família e outros programas que utilizam a base do Cadastro Único, pois publicizam os dados e possibilitam a realização de diversos cruzamentos.

### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

1. O interesse da SENARC em disponibilizar os dados do Cadastro Único foi fundamental para o desenvolvimento da ferramenta. Um importante fator de sucesso foi o diálogo constante entre as duas secretarias, com testes internos e responsabilidades bem definidas.
2. A diminuta equipe responsável pelo Cecad teve liberdade para criar soluções inovadoras, com independência técnica. Essa equipe de desenvolvedores decidiu dar autonomia à SENARC para definir, a qualquer momento, os filtros, as variáveis e o comportamento das funcionalidades do Cecad. Isso diminuiu o controle dos criadores do Cecad sobre o sistema criado, o que tem se mostrado uma boa prática, pois ajudou a agilizar processos de decisão e de

formulação de estratégias, além de aumentar a responsabilidade dos gestores do Cadastro Único sobre o Cecad.<sup>4</sup>

3. Paradoxalmente, um importante ingrediente de sucesso foi a falta de recursos financeiros unida à motivação da equipe envolvida para alcançar o sucesso. A falta de dinheiro estimulou a procura de soluções disponíveis no mercado e a criatividade da equipe. Em vez de gastar tempo e dinheiro em um processo licitatório, a equipe concentrou-se no aprendizado de novas tecnologias, no aprofundamento dos conhecimentos de arquitetura de sistemas e na concepção de soluções que fossem adequadas às necessidades da SENARC.
4. Hoje é possível perceber que as escolhas feitas em 2012, durante o desenvolvimento do Cecad, geraram várias outras ferramentas para o MDS, pois aprendemos a aprender. Essa estratégia permitiu a construção de uma ferramenta acessada em mais de 50 países, que contabiliza em média 5 milhões de consultas por mês, sendo utilizada por todos os estados e municípios, além de 366 outras instituições tais como INSS, Anatel, companhias de energia elétrica, Incra e Ministério Público.

#### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

O Cecad também gera impactos no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Um caso emblemático é São José do Rio Preto, cidade de cerca de 440 mil habitantes no interior de São Paulo. Desde 2013, o município desenvolve um trabalho inovador na área social.

A equipe da vigilância socioassistencial é responsável por apoiar as atividades de planejamento, organização e execução das ações da gestão do SUAS e do Programa Bolsa Família no município. No início desse trabalho, não havia dados organizados para subsidiar ações concretas nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS).

Uma ferramenta estratégica para o município é o Cecad, utilizado na elaboração do diagnóstico socio territorial, no monitoramento das metas do Plano Municipal de Assistência Social e do Pacto de Aprimoramento de Gestão do SUAS. Houve uma grande mudança na organização do trabalho dos gestores de políticas sociais em São José do Rio Preto: os dados passaram a fazer parte efetivamente da rotina de planejamento e gestão.

<sup>4</sup> Para mais detalhes, conferir a publicação: Disponibilizando Informação para Desenho e Fomento de Políticas Sociais no Brasil: o caso do CECAD. Disponível em: [HYPERLINK "http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4102"](http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4102)

Fabiana Laredondo, assistente social do município, pondera que esse uso dos dados tornou palpável o trabalho que muitas vezes é abstrato: "Hoje as ações têm mais foco". A equipe passou a ter uma visão global, superando a lógica fragmentada.

Um resultado concreto desse trabalho foi o uso dos dados produzidos para o redimensionamento dos CRAS a partir dos territórios: dois CRAS mudaram de lugar e foram criadas duas equipes volantes. Essa reorganização territorial facilitou o acesso aos CRAS de famílias que vivem em territórios vulneráveis, não regularizados. Assim como São José do Rio Preto, diversos outros municípios têm utilizado o Cecad para qualificar os serviços socioassistenciais e tornar as políticas sociais mais efetivas.

O Cecad tem sido utilizado na esfera federal do SUAS para o cálculo do repasse de recursos aos municípios: graças à ferramenta, foi possível desenvolver o sistema de controle dos usuários do Cadastro Único que participam do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.

Para citar resultados na Tarifa Social de Energia Elétrica, um dos programas usuários do Cadastro Único. A técnica denominada pela Light "cadastramento em massa" (que utiliza o Cecad) foi responsável por 54% das inclusões de beneficiários da Tarifa Social, o que equivale a cerca de 123 mil famílias beneficiárias da Light. Com esse procedimento, a quantidade de famílias de baixa renda que passaram a receber o desconto na conta de luz triplicou em um ano. Em maio de 2015, 226 mil famílias estavam recebendo desconto na conta de luz da Light. Essa proatividade no uso do CECAD representou uma inovação em Serviços ou Políticas Públicas no Poder Executivo Federal, e economia de R\$ 4 milhões às famílias beneficiárias de baixa renda do Rio de Janeiro. Assim como a Light, outras companhias de energia elétrica têm feito uso maciço do Cecad.

### **3. Relatório de Informações Sociais (RI)**

**Carlos Henrique Araújo Santana**

#### **Como foi sua participação no projeto?**

O projeto do Relatório de Informações Sociais (RI) foi um dos primeiros projetos em que tive a oportunidade de atuar ao chegar na Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação - SAGI, em 2009. Nessa época me deparei com a necessidade de facilitar a consulta de informações dos programas, ações e serviços do ministério, de modo que pudéssemos ter numa única consulta informações atualizadas e que dessem uma visão geral da situação do ministério.

No DGI, já existia uma ferramenta de emissão de relatórios, desenvolvida à época, mas, no início do desenvolvimento do RI, o então diretor do Departamento de Gestão da Informação (DGI) Caio Nakashima, nos deu liberdade para pensar e desenhar a solução, utilizar a existente ou propor uma nova solução. Nesse projeto atuei nas fases de concepção, levantamento de dados, desenvolvimento do sistema e na publicação da ferramenta.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

À época, havia a necessidade de se ter uma ferramenta simples e eficaz que disponibilizasse dados atualizados dos principais programas, ações e serviços do ministério. O principal objetivo da geração desses relatórios era o de apoiar a alta direção do ministério com subsídios de informações de informações para viagens aos municípios e estados do país. A ferramenta de emissão de relatório que existia naquele momento só disponibilizava dados por município e era necessário ter os relatórios por estado e agregados no país, e, num formato mais parecido com o que já era utilizado à época pela alta direção.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Para desenvolvimento desse projeto foram necessárias parcerias com todas as secretarias do ministério, para obtenção periódica dos dados a serem disponibilizados nas ferramentas da SAGI e no RI.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

- a. Falta de informações dos programas e ações do ministério - muitas vezes os dados existiam, porém, não eram enviados à SAGI periodicamente;
- b. Dados não padronizados ou de difícil manipulação: no início do desenvolvimento desse projeto a maturidade de dados do ministério ainda era bem baixa, assim, os dados que chegavam à secretaria eram enviados em diversos formatos (csv, excel, word, pdf etc.) o que dificultava bastante a inserção no banco de dados, para que pudesse ser visualizado no relatório;
- c. Falta de engajamento das áreas do ministério - para sucesso desse projeto era necessário o envolvimento de todas as áreas do ministério, visto que os dados são oriundos das secretarias. Um grande desafio foi o envolvimento das secretarias/departamentos do ministério no processo de construção e atualização das informações do relatório. Tivemos (e ainda temos) áreas com grande envolvimento nesse processo, porém, em alguns casos, tivemos que tomar decisões baseadas na visão da SAGI, sobre o que mostrar no relatório (seria importante a visão da área) ou

mesmo, ficar ao telefone solicitando informações das áreas, pois o envio das informações não estava acontecendo e o RI teria que estar atualizado.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

O Relatório de Informações Sociais é uma ferramenta bem simples, e que está disponível até hoje. Um dos grandes aprendizados que obtive no processo de construção e acompanhamento dessa ferramenta é que é muitas vezes não precisamos de ferramentas e sistemas cheios de funcionalidades e botões para que a informação seja consumida pelo leitor ou mesmo atinja o seu objetivo de informar. Às vezes, disponibilizar dados/informações de forma simples, com poucos clicks e de maneira organizada pode produzir um melhor efeito. O RI é basicamente isso: uma ferramenta em que o usuário informa apenas o município (se necessário, caso não, obtém os dados do país) e ali ele já tem os principais dados. Além disso, fica como aprendizado que sempre teremos paradigmas relacionados à disponibilização de dados: por mais que exista um grande esforço em se ter uma nova informação de um programa do ministério, ou o de mantê-la atualizada, os usuários sempre irão requerer dados e informações mais novas ou mesmo informações que não temos.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

Como resultado, posso elencar:

- a. Um sistema que está disponível para consulta até hoje, com abrangência nacional;
- b. Aproximadamente 6 milhões de relatório gerados.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

O RI desde o início foi disponibilizado de maneira pública, assim, não foi possível medir ou monitorar os usuários, ou, políticas usuárias da ferramenta. Contudo, ao longo dos anos, tivemos relatos da utilização dessa ferramenta para acompanhamento mensal das informações de determinadas políticas como as de Segurança Alimentar ou do SUAS, nos municípios e estados.

## 7. CENSO SUAS: DE 2010 A 2017

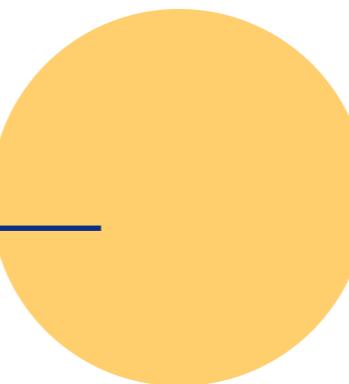
**Paulo Eugenio Clemente Junior<sup>1</sup>**

**Caio Nakashima**

**Marcelo Gadelha<sup>2</sup>**

**Roberto Wagner da Silva Rodrigues<sup>3</sup>**

**Ricardo Miotto Lovatel<sup>4</sup>**



- + • Nome do projeto: Censo SUAS
- + • Parceria: Secretaria Nacional de Assistência Social-SNAS; Departamento de Gestão da Informação-DGI; Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação-SAGI
- + • Período: 2010 a 2013
- + • Link: [aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/portal-censo/](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/portal-censo/)

### 1. A construção e a manutenção do Censo SUAS

**Paulo Eugenio Clemente Junior**

#### Como foi sua participação no projeto?

Participei das últimas 11 edições consecutivas do Censo SUAS, como técnico em 2013 e 2014, e Coordenador a partir de 2015. A participação envolveu as etapas pré-coleta de dados (planejamento mais geral do Censo SUAS e definição do calendário, bem como a construção dos questionários e do dicionário de variáveis, e testagem da aplicação eletrônica e construção do plano de comunicação), etapa de coleta

<sup>1</sup> Analista Técnico de Políticas Sociais, desde novembro de 2015 está como Coordenador de Planejamento e Vigilância Socioassistencial na Secretaria Nacional de Assistência Social. Trabalha neste Projeto pela SNAS desde julho de 2013

<sup>2</sup> Coordenador-Geral de Soluções em Ciência de Dados na SAGICAD. Trabalhou neste projeto de 2009 a 2011 e de 2017 a 2023. Passou pela SAGI de 2004 a 2011 e retornou em 2017. Já esteve como Assessor Técnico em Ciência de Dados, Coordenador-Geral de Estatísticas e Coordenador-Geral de Recursos Informacionais

<sup>3</sup> Diretor de Articulação Intersetorial do Ministério da Educação. Trabalhou neste projeto de maio de 2018 a agosto de 2019, como Coordenador de Projetos do Departamento de Gestão da Informação da SAGI.

<sup>4</sup> Analista em Tecnologia da Informação, trabalha na SAGI desde dezembro de 2016. Trabalhou neste projeto de maio de 2018 a agosto de 2019, como Coordenador de Projetos do Departamento de Gestão da Informação da SAGICAD.

(monitoramento da coleta e ações de comunicação para incentivar o preenchimento) e etapa pós coleta (limpeza, tratamento e análise de consistência dos dados, divulgação).

#### Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?

Em 2004, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprovou a Política Nacional de Assistência Social, que instituiu o Sistema Único de Assistência Social, e no ano seguinte, a Norma Operacional Básica 2005, que definia diretrizes e normas para a operacionalização desse Sistema nos três entes (municípios, estados e união). De 2004 a 2007, o então MDS ampliou significativamente o cofinanciamento federal na área de assistência social, visando fortalecer o SUAS, e em 2007 mais de 98% dos municípios já haviam aderido ao SUAS e implantado mais de 4 mil CRAS.

O Censo SUAS surgiu em 2007, intitulado como "Ficha de monitoramento dos CRAS", com o objetivo de realizar o monitoramento das ofertas desse equipamento no âmbito do SUAS e coletar informações para subsidiar o processo decisório. Em 2008, foi renomeado para CENSO CRAS. Em 2009, a coleta foi estendida também aos CREAS, equipamento da rede de proteção social de média complexidade, e finalmente recebeu o nome de Censo SUAS. No ano de 2010, o Censo SUAS foi regulamentado pelo Decreto Presidencial nº 7.334/2010, e desde então foi ampliando seu escopo.

De toda forma, o objetivo original se mantém: coletar dados para o monitoramento das ofertas (serviços, benefícios, programas e projetos) do Sistema Único de Assistência Social.

#### Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?

Dentro do MDS, a parceria mais forte é entre SAGICAD e SNAS, e está definida pelo Decreto 7.334/2010. A SNAS é a área finalística responsável pela política de assistência social e pela organização mais geral do Censo SUAS, mas a SAGICAD é coautora e corresponsável pelo Censo, à medida que o Departamento de Gestão da Informação tem construído a aplicação eletrônica de coleta dos dados, e os Departamentos de Monitoramento e Avaliação têm realizado ações para promover a disseminação dos dados, como a publicação de cadernos em versão impressa e eletrônica.

Entretanto, ainda dentro do MDS, destacamos as parcerias com a CG da Central de Relacionamento e a ASCOM. Em sua última edição, foram quase 50 mil questionários eletrônicos preenchidos por estados e municípios, então o Censo SUAS mobiliza grande esforço de atendimento e de comunicação.

Externamente, os colegiados e fóruns de gestores municipais e estaduais (CONGEMAS, COEGEMAS e FONSEAS) são parceiros importantes na mobilização para o preenchimento, bem como as Secretarias Estaduais de Assistência Social.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

No início do Censo SUAS, os primeiros desafios de ordem técnica foram a criação de um questionário eletrônico que permitisse a inserção de questões complexas, às vezes com lógica condicional. Outro desafio técnico foi construir a integração entre diversos sistemas do MDS na aplicação eletrônica do Censo SUAS, garantindo ao mesmo tempo que dados preenchidos em outros sistemas migrassem para o Censo SUAS, garantindo também a segurança dos dados e a identificação do respondente. Outro desafio, de ordem institucional, foi mobilizar os entes (estados e municípios) para preencher o Censo SUAS. Nesse sentido, a vários anos o percentual de preenchimento do Censo SUAS é altíssimo, chegando a mais de 99% para CRAS, CREAS, Centros POP e Gestão Municipal, ajudando a institucionalizar a cultura de monitoramento na área de assistência social.

Entre 2017 e 2022, um desafio importante foi a dificuldade da alta gestão do Ministério e das respectivas Secretarias em compreender a importância do Censo SUAS, fortalecer e priorizar o Projeto. Um dos indicativos dessa dificuldade foi a diminuição das equipes que trabalham no Censo SUAS, tanto na SNAS quanto na SAGI, e seu remanejamento para outros projetos considerados prioritários à época.

No período 2017 a 2022, foi recorrente ter de convencer os Secretários da SAGI nesse período de que o Censo SUAS era importante e precisava ser realizado. Em 2018 e 2019, por exemplo, os trâmites internos para a realização do Censo foram paralisados por ordem superior, exigindo mobilização e esforço das equipes para convencimento dos superiores e aparar arestas. Em 2021, por exemplo, um Secretário afirmou que não entendia a razão do Censo SUAS ser anual, uma vez que o Censo Demográfico ocorre apenas de dez em dez anos, e ainda acrescentou que o Decreto que instituía o Censo estava ultrapassado, tinha sido feito por um governo anterior (2010), e deveria ser revogado.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

a. É possível conseguir alta adesão dos entes à política pública independentemente da força de incentivos e sanções: O Censo SUAS conseguiu uma adesão altíssima por parte dos municípios (maior que 99%), e avaliamos que os principais fatores foram a intensiva mobilização para o preenchimento e a estratégia de comunicação utilizadas.

- b. No período 2017-2022, a continuidade do projeto esteve ameaçada, e vários fatores ajudaram na manutenção do projeto ou a impedir que fosse descontinuado. O primeiro fator foi a regulamentação: o fato do Censo SUAS estar previsto em um decreto sempre dissuadiu os gestores de encerrá-lo. Outro fator foi a política de transparência e regularidade na divulgação dos dados coletados: Desde pelo menos 2010, o Censo SUAS divulga todos os seus micrdados e dicionários, inclusive sintaxes de limpeza e tratamento de dados. Embora a forma e a visibilidade da divulgação sejam ainda extremamente precárias, a divulgação sistemática e regular dos dados do Censo SUAS faz com que sejam consumidos por outros órgãos de governo (IPEA e outros órgãos de pesquisa, TCU, CGU e outros órgãos de controle), bem como por acadêmicos, pesquisadores etc., construindo uma rede de interessados em sua permanência e aprimoramento.
- c. Outro fator importante foi o compromisso de servidores públicos federais na execução do Projeto e no aprimoramento das ferramentas de monitoramento, mesmo que não tenha sido priorizado pelas chefias.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

O Censo SUAS ocorre anualmente, sem interrupção, desde 2007, e está em sua 17ª edição. Em sua última edição (2023), o Censo SUAS foi composto por 14 tipos de questionário eletrônico: para unidades prestadoras de serviço (CRAS, CREAS, Centro Pop, Centro de Convivência, Centro Dia, Unidade de Acolhimento, Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e Posto de Cadastramento do CadÚnico), para conselhos de assistência social, para órgãos gestores municipais e estaduais e para fundos de assistência social.

Ao todo, foram 544 questões, sendo que várias delas de formato complexo, totalizando mais de 6 mil variáveis, inclusive variáveis relativas aos trabalhadores da assistência social e aos conselheiros, como sexo, idade, cargo/função, escolaridade, tipo de vínculo, dentre outras. Foram coletados dados de mais de 400 mil trabalhadores, mais de 90 mil conselheiros de assistência social, e 48.728 questionários eletrônicos preenchidos.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

O Censo SUAS é utilizado para monitorar, avaliar e planejar a política pública de assistência social.

Os dados do Censo SUAS foram utilizados em mais de 50 Resoluções da Comissão Intergestores Tripartite e do Conselho Nacional de Assistência Social, servindo para subsidiar a criação, definição e reordenamento de serviços e programas, inclusive propondo ou alterando critérios

de partilha dos recursos do cofinanciamento federal. Por exemplo, a análise dos dados do Censo SUAS permitiu ao MDS reordenar o serviço de acolhimento para crianças e adolescentes, vinculando o repasse do recurso federal ao cumprimento de novos parâmetros de funcionamento para o serviço e garantia de universalização de sua cobertura.

Outro exemplo foi a utilização de dados do Censo SUAS para realizar diagnóstico, instituir e financiar equipes volantes nos CRAS, com o objetivo de promover o acesso de indígenas, quilombolas e cidadãos que residem em áreas rurais à assistência social.

Os dados do Censo SUAS também são utilizados como fonte e base de cálculo para uma série de indicadores, como os indicadores de desenvolvimento das unidades CRAS e CREAS (IDCRAS e IDCRES), Indicador de desenvolvimento dos Conselhos Municipais de Assistência (IDConselho), para o cálculo do indicador e do recurso financeiro associado ao Incentivo à Gestão Descentralizada do SUAS (IGD-SUAS). Outro exemplo de impacto social do Censo SUAS é a utilização de seus dados, junto do CadÚnico, na construção da Estimativa da população em situação de rua, calculada pelo IPEA (<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7289>).

Em 2020, no início da pandemia de COVID-19, avaliou-se que os idosos em abrigo constituíam um dos públicos mais vulneráveis à epidemia, e os dados do Censo SUAS foram utilizados pelo SUS para dimensionar o número de vacinas a serem aplicadas nesses abrigos. Os dados do Censo SUAS também dimensionaram a quantidade de vacinas a serem aplicadas para os trabalhadores na linha de frente da assistência social.

#### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

- a. Os dados do Censo SUAS são consumidos por diversos outros órgãos de governo, por acadêmicos, pesquisadores etc., e tem sido reconhecido como a maior fonte de dados da assistência social. Em 2011, o Censo SUAS foi classificado em 8º lugar no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal da ENAP.
- b. Em 2018, em seu relatório de auditoria operacional, o TCU afirmou sobre o Censo SUAS: "Destaca-se que os bancos de dados existentes na área de assistência social situam-se dentre os melhores entre os diferentes setores do governo".
- c. Parte do esforço para a realização do Censo consiste em atender as dúvidas e questões dos municípios. Embora a Central de Relacionamento seja parceira e realize milhares de atendimentos relacionados ao Censo todos os anos, a SNAS recebe também

milhares de e-mails e telefonemas dos municípios. Em 2023, a SNAS respondeu quase 6 mil e-mails com dúvidas de municípios relacionados ao Censo.

- d. Ao longo dos anos, o questionário do CRAS costuma ficar disponível para preenchimento por 60 dias. Apesar disso, metade dos questionários é preenchido apenas na última semana.

---

**Caio Nakashima**

#### **Como foi sua participação no projeto?**

Desde o desenvolvimento, negociação, implantação e monitoramento do processo.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

Foi um projeto que permitiu monitorar a implantação dos equipamentos do SUAS, bem como sua divulgação para os gestores municipais, estaduais e federais.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Com todos os entes do SUAS, CNAS, Fonseas, Gestores Estaduais, Gestores Municipais, SNAS, SAGI etc.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

De todos os tipos, desde a falta de infraestrutura; falta de apoio da informática do ministério; até o não apoio da Secretaria Executiva da época.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

"Um sonho sonhado por um é um sonho, mas um sonho sonhado por muitos vira realidade".

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

A conclusão de que existem dados sobre os equipamentos, pessoal e serviços oferecidos pelo SUAS.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Com certeza, permitiu uma gestão baseada em números e isso permitiu um investimento em áreas mais precárias do SUAS para melhorar o seu atendimento.

**Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

Durante o processo de coleta de dados do CENSO, tivemos que ligar para a Secretaria de Assistência Social de um município. Utilizamos o telefone informado no Censo e quando ligamos o telefone foi atendido por um cidadão da cidade. Pois era de um orelhão que ficava perto da prefeitura. A secretaria não tinha um telefone fixo, e utilizaram o telefone público para comunicar. Ou seja, ligando alguns minutos mais tarde, o responsável pela secretaria atendeu o telefone, pois foi avisado pelo cidadão que atendeu o telefone que ligaríamos mais tarde. Fato que permitiu enxergar a variedade de realidades que se tem em nosso país.

---

**Marcelo Gadelha**

**Como foi sua participação no projeto?**

Coordenação da Coleta de Dados.

**Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

A necessidade de mapeamento das ações, estrutura, e política da Assistência Social no Brasil.

**Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Parceria com a Secretaria Nacional de Assistência Social, municípios, estados e Conselhos.

**Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Mapear a grande rede de assistência social no Brasil.

**Quais os principais aprendizados desse processo?**

Colaboração é a resposta para o sucesso.

**Quais os principais resultados do projeto?**

Dados estratégicos da assistência social coletados para tomada de decisão.

**Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Sim, foi possível utilizar os dados como ferramenta de gestão.

**Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

O Censo SUAS foi o projeto que passou por muitos profissionais na SAGI e SAGICAD. Foram criadas amizades e apesar de muito trabalho trouxe muita alegria para todos que participaram dele.

---

**Roberto Wagner da Silva Rodrigues**

**Como foi sua participação no projeto?**

O Censo SUAS foi desenhado conjuntamente pela SAGI e SNAS. No início éramos três pessoas no desenho e concepção do que inicialmente foi chamado "ficha de monitoramento".

**Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

A razão da implementação do Censo SUAS foi o desconhecimento da existência ou não de CRAS e CREAS para os serviços que estavam sendo financiados pela Assistência Social.

**Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Da SAGI juntamente com a SNAS. Já dentro da SAGI, com o Departamento de Avaliação em um momento seguinte.

**Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Foram vários os desafios:

- a. a construção do questionário: Era preciso que reproduzisse o modelo da assistência social que estava em implantação e abordar as questões essenciais;
- b. elaboração de indicadores e a definição dos critérios que seriam usados para atribuir notas aos CRAS, CREAS e aos serviços;
- c. a retroalimentação dos pontos focais lotados nas oficinas com os municípios; e
- d. convencer os municípios, nas oficinas, que o objetivo da ficha de monitoramento (mais tarde Censo), era o aperfeiçoamento da política e que não tinha finalidade de controle.

**Quais os principais aprendizados desse processo?**

Claramente emergiu a grande complexidade que é implementar políticas públicas de alcance nacional.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

O Censo SUAS é realizado desde 2007.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Os dados coletados são usados para as pesquisas acadêmicas e, principalmente, para guiar a política de assistência, qualificando enormemente as decisões ministeriais.

## **2. Análise Longitudinal do Censo SUAS**

**Ricardo Miotto Lovatel**

#### **Como foi sua participação no projeto?**

Como aluno do curso de especialização da ENAP, no trabalho final, apresentei um artigo que propõe uma metodologia de análise longitudinal (ao longo dos anos) das respostas aos questionários do Censo SUAS.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

Provocado por colegas e superiores para realizar uma 'avaliação' dos resultados do Censo SUAS e apresentar o diagnóstico de forma visual, terei sido a falta de 'utilização' dos resultados do Censo SUAS.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

A ENAP, como organizadora do curso de especialização. E os colegas e superiores para 'explicar' o Censo SUAS.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

A possível, ou declarada, falta de padronização dos resultados. A proposta de metodologia apresentou uma técnica para superar esta característica do Censo SUAS, ou seja, ser flexível ao longo dos anos.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

A análise longitudinal, que não é análise histórica, pode ser de grande valia para o planejamento de políticas públicas. A sociedade evoluiu. Perguntar sobre a presença de aparelho de FAX é bem interessante. O Brasil é imenso e diferente. Temos que atuar com a regionalização.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

Provocar interesse em gestores federais.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Provocou muito interesse, teve muita atenção. O Censo SUAS está sendo revisitado em 2024. Não tenho evidências de impactos.

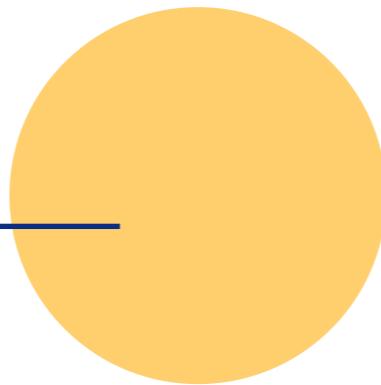
#### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

A técnica usada, de criar as, por mim chamadas, "variáveis-mestre", foi inspirada em uma técnica de numeração de cartões perfurados, usados para programar, em época anterior aos monitores de vídeo. Já tinha teclado. Ao numerar uma sequência, usar a centena, 100, 200 e assim por diante. Isto permite 'inserir' novas informações no intervalo deixado.



## 8. PESQUISA DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO DO PROGRAMA CISTERNAS - P1+2 - LINHA DE BASE

**Renata Mirandola Bichir<sup>1</sup>**



- + • Nome do projeto: Primeira Avaliação de Impacto do Programa Cisternas - P1+2 (2011-12)
- + + + • Parceria: Consultor Angélo Cordeiro; Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura-FAO
- + + + • Período: 2011
- + + + • Link: Avaliação Qualitativa sobre o Programa P1+2 (<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/PainelPEI/Publicacoes/Avaliação%20Qualitativa%20sobre%20o%20Programa%20P1+2.pdf>)

### Como foi sua participação no projeto?

À época da pesquisa, eu era coordenadora geral de resultados e impactos no Depto de Avaliação da SAGI/MDS. Uma das pesquisas que estava sob a minha responsabilidade era justamente a Pesquisa de Avaliação de Impacto do Programa P1+2 – Linha de Base. Eu participei, junto com a equipe interdisciplinar do DA e a equipe da SESAN, responsável pelos programas Cisternas P1+2, do desenho do Termo de Referência, incluindo o desenho metodológico da pesquisa e os parâmetros gerais para sua realização. Também participei da seleção técnica das propostas apresentadas pelas empresas, da reunião de alinhamento entre a empresa contratada e as equipes da SESAN e da SAGI. Mas a parte mais emocionante e gratificante foi participar do pré-teste do questionário da pesquisa, em Pernambuco, na região do semiárido. Posteriormente, participei da validação dos instrumentos de pesquisa, da análise dos resultados parciais e finais, incluindo a organização do seminário de apresentação da pesquisa, junto com Júnia Quiroga, diretora do Depto de Avaliação à época.

### Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?

Já tínhamos diversas avaliações qualitativas e quantitativas sobre a cisterna de primeira água (P1, de 16 mil litros, voltada para o consumo doméstico - "água de beber"). Sobre a cisterna de segunda água (P1+2, água voltada para produção, junto com o kit produtivo, e dessedentação animal - "água pra comer") ainda havia poucas avaliações. Mesmo sem a perspectiva de universalização do programa, era importante testar algumas questões básicas:

- Suficiência da água transferida (42 mil litros)
- Adequação do kit produtivo às realidades locais
- Relevância das estratégias locais de implementação, a cargo de unidades gestoras territoriais parceiras da ASA (Articulação para o Semiárido)

Importante notar que só foi possível definir o extenso questionário que embasou essa pesquisa, uma linha de base, o "TO" de uma avaliação de impacto, a partir de pesquisa avaliativa anterior, qualitativa, baseada nos desafios da implementação do P1+2 em diferentes territórios do semiárido brasileiro (tanto em termos de regimes de chuva quanto em termos de tempo de implementação de cada termo de parceria com os atores da sociedade civil local). A pesquisa qualitativa avançou no conceito de "sistema de usos de recursos hídricos", mostrando como cada família gerencia esse recurso tão importante e escasso. Também demonstrou como a cisterna, destinada à coleta de água da chuva, acaba eventualmente sendo um reservatório de diversas águas, inclusive de barreiros, açudes e afins, a depender do regime de chuvas no local. Este é um bonito exemplo de como pesquisas qualitativas e quantitativas podem ser complementares na resposta a questões simulares, tanto que até hoje utilizo este exemplo nas minhas aulas sobre avaliação e metodologia para futuros gestores públicos.

### Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?

Diversas parcerias foram necessárias neste projeto. Dentro do MDS, a interlocução entre SESAN, responsável pelo desenho e gestão do programa, e a SAGI, responsável pela avaliação, foi o ponto de partida para que todo o desenho da pesquisa de avaliação fosse adequado. Após a contratação da Datamétrica, a parceria entre os pesquisadores da empresa e os pesquisadores da SAGI foi fundamental. A parceria com a ASA foi essencial para entender a lógica de parcerias com as organizações da sociedade civil na implementação do P1+2. E, nos territórios, parcerias com gestores locais e com as diversas famílias que responderam aos (longos!) questionários foram fundamentais para a coleta das informações que depois foram analisadas.

<sup>1</sup> Professora da Universidade de São Paulo. Trabalhou neste projeto como Coordenadora geral de Resultados e Impacto no Departamento de Avaliação da SAGI, onde esteve de março de 2011 a janeiro de 2013.

### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Um dos principais desafios foi delimitar, a partir do marco lógico do programa - isto é, seu "mapa" de insumos, processos e resultados esperados - quais seriam as perguntas estratégicas da pesquisa. Uma avaliação de impacto, mesmo que na sua fase diagnóstica, muitas vezes tenta cobrir muitas das dimensões de um programa que pode até parecer simples, mas não é, uma vez que se trata de melhorar as condições de convivência com o semiárido. Ficamos cerca de um mês discutindo o questionário da pesquisa entre a equipe da SAGI (envolvendo sociólogo, antropóloga e agrônomo), a equipe da SESAN (agrônomos, na maioria) e a equipe da Datamétrica. O plano amostral também foi um desafio à parte, em particular por um bom motivo: a expansão do programa transformava casos de "controle" (famílias potencialmente elegíveis para receber o programa, mas ainda não incluídas) em casos de "tratamento" (ou seja, já beneficiários do programa). Foi desafiador padronizar o questionário para as diferentes realidades do semiárido (em termos de unidades de medida, lógicas produtivas, diversidade de fontes alternativas de acesso à água), e adaptar a linguagem por vezes excessivamente técnica dos questionários ao saber local das famílias envolvidas no programa. A logística de campo também foi bastante desafiadora - estamos falando de sítios em áreas rurais, por vezes de difícil acesso, distante entre si. Isso fazia com que a média de questionários aplicados por dia fosse de menos de 2 questionários por dia - para cobrir um plano amostral de mais de 2 mil questionários.

### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

Diria que um dos principais aprendizados tem a ver com a máxima de que "menos é mais": não é possível avaliar todas as dimensões de um programa, é importante fazer escolhas estratégicas. Também é importante levar em consideração contextos de implementação, mesmo quando o foco é avaliar resultados e impactos.

Disseminar resultados complexos e diversos em uma linguagem simples e acessível é sempre importante. Bem como incorporar estratégias de retorno à população e aos gestores locais envolvidos como informantes da pesquisa - sem falar no desafio ético de coletar dados e informações que só de modo indireto irão beneficiar as famílias entrevistadas (como pesquisadores, não podemos "prometer" resolver eventuais problemas de cadastramento, por exemplo, ainda que desafios e problemas possam ser encaminhados para os devidos responsáveis, no nível local e federal).

### **Quais os principais resultados do projeto?**

O projeto trouxe como principal resultado uma ampla caracterização socioeconômica, demográfica, de condições de acesso à água e a

outras políticas públicas das famílias elegíveis para o programa (grupo controle, que só tinha acesso ao P1, mas ainda não ao P1+2) e das famílias já beneficiadas pelo P1+2, mas que ainda não tinham passado por todo o ciclo de acesso à água e produção. Foi possível observar algumas diferenças importantes entre os grupos de tratamento e controle, a despeito de muitas similaridades neste momento inicial.

### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

No momento inicial de uma avaliação de impacto não é possível aferir impacto, é necessário aguardar a etapa de seguimento, a qual permite um novo "retrato" da realidade das mesmas famílias entrevistadas na linha de base. De todo modo, foi surpreendente observar o ritmo de expansão de um programa tão importante como o P1+2, que mesmo sem a perspectiva de universalização, atingiu diversas famílias que convivem com o semiárido.

### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

Foi extremamente gratificante para mim entrevistar famílias no interior de Pernambuco, como parte do pré-teste do questionário. Conhecer suas histórias pessoais, suas estratégias de utilização dos recursos hídricos, seus hábitos alimentares, suas hortas e roças, suas trocas de experiência, foi extremamente gratificante e importante para mim, em particular porque minha experiência anterior de pesquisa estava voltada aos meios urbanos e metropolitanos. Descortinar outros tipos de vulnerabilidade e outros modos de vida compõem em mim, até hoje, uma visão mais completa e complexa sobre como contextos de implementação importam e devem ser considerados.

Por outro lado, como pesquisadora, me afligia pensar na longa cadeia de decisões entre o desenho da pesquisa definido desde Brasília e aqueles territórios tão distantes. Por isso mesmo, continuo investindo nesse potencial de retroalimentação entre a análise e avaliação de políticas públicas. Se não atuo mais diretamente na gestão, meu trabalho como professora de futuros gestores públicos, me permite plantar sementes, curiosidade e vontade de transformar o país em um lugar mais justo, seja no meio urbano, seja no meio rural.

## **9. PESQUISA DE AVALIAÇÃO DA SITUAÇÃO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM COMUNIDADES QUILOMBOLAS TITULADAS**

**Júlio César Borges<sup>1</sup>**  
**Marina Pereira Novo<sup>2</sup>**

- *Nome do projeto:* Pesquisa de avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em Comunidades Quilombolas tituladas
- *Parceria:* Núcleo de Pesquisas, Informações e Políticas Públicas da Fundação Euclides da Cunha-FEC; Universidade Federal Fluminense-UFF; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD
- *Período:* 2011
- *Link:* [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/pdf/sumario\\_135.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/pdf/sumario_135.pdf)

---

**Júlio César Borges**

### **Como foi sua participação no projeto?**

Atuei no desenho da pesquisa; na elaboração do Termo de Referência que contratou a empresa responsável pelo estudo; na leitura dos produtos e confecção das notas técnicas; no acompanhamento do trabalho de campo; na análise dos resultados e na sua divulgação, com a escrita de textos e organização da publicação “Quilombos do Brasil: segurança alimentar e nutricional em territórios titulados”.

### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

Em 2010, havia dados muito esparsos sobre a segurança alimentar/nutricional em territórios quilombolas. Até então, estudos acadêmicos ou governamentais não davam conta do conjunto da população quilombola quanto a variáveis referentes ao acesso à alimentação, em termos de

---

<sup>1</sup> Antropólogo. Atualmente está como Assessor Especial da Pró-Reitoria Acadêmica do Centro Universitário Alfredo Nasser. Trabalhou no Departamento de Avaliação da SAGI de dezembro de 2009 a junho de 2014. Neste projeto, esteve envolvido de novembro de 2010 a fevereiro de 2012.

<sup>2</sup> Antropóloga. Trabalhou no Departamento de Avaliação da SAGI de fevereiro de 2009 a novembro de 2012.

quantidade e qualidade. Por outro lado, ainda que pontuais, os estudos apontavam para um quadro de restrição e carência material com comprometimento de direitos humanos básicos, incluindo a alimentação.

### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Parcerias intragovernamentais foram fundamentais: dentro do próprio MDS, com a Secretaria Executiva e a Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional; com a Fundação Cultural Palmares; Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR); Ministério da Saúde; Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Tão importante quanto, com a sociedade civil organizada: Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) para dar legitimidade e viabilidade na comunicação com lideranças locais. Ademais, a empresa contratada (DATAUFF) dependeu de parcerias com universidades públicas federais para realização do trabalho de campo.

### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

De início, a definição do Universo de estudo. Quais comunidades quilombolas estudar, se não tínhamos bases de dados abrangentes da população que permitissem desenhos amostrais? A opção foi pelas comunidades que viviam em territórios titulados porque, destas, o Incra tinha uma listagem com número de famílias. Uma vez contratada a empresa responsável pelo estudo (DATAUFF), a realização do trabalho de campo para coleta de dados se mostrou desafiadora ante a localização distante de centros urbanos da grande maioria das comunidades; e previamente à chegada dos/das pesquisadores/as, a informação prévia e o consentimento das lideranças e comunidades exigiram muita serenidade, empenho e articulação. Para se ter uma ideia da dimensão desses desafios: foram visitados 97 territórios nas cinco grandes regiões do país, ou 9.191 domicílios distribuídos em 169 comunidades.

### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

O estudo reforçou a importância de bases de dados sólidas e abrangentes da população quilombola, o que mais tarde foi concretizado com o Censo Quilombola. Sua realização demonstrou o quão decisivos são os arranjos institucionais para legitimidade e viabilidade técnica. A contratação, execução e conclusão do estudo (com relatórios, microdados e uma publicação com capítulos escritos por especialistas - disponíveis para governos e sociedade civil) demonstram que o firme compromisso governamental com a superação das injustiças sociais históricas é balizar para consecução de projetos desse porte.

### **Quais os principais resultados do projeto?**

Os resultados mostraram que, apesar de viverem em territórios titulados (o que, em si, já é uma grande conquista!), essas comunidades ainda

enfrentam grandes barreiras para garantia da sua cidadania. A pobreza extrema era vivenciada por quase metade da população estudada, exposta a baixos padrões de qualidade de vida, insegurança alimentar e nutricional, baixa presença de equipamentos públicos e limitado acesso às políticas públicas, para os quais o racismo ainda pesava como fator agravante. Por outro lado, a regularização fundiária de territórios quilombolas se mostrou fundamental para diminuição de conflitos e garantia de direitos, como o acesso à terra e ao crédito para inclusão produtiva.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

O estudo revelou a necessidade de ampliação e qualificação das políticas de infraestrutura (saneamento, habitação e energia elétrica) e serviços básicos como educação, saúde e assistência social para os territórios quilombolas, com respeito às especificidades socioculturais destas comunidades. Naquele momento histórico, o Programa Brasil Sem Miséria e o Programa Brasil Quilombola foram alimentados com dados que serviram de subsídio para o aprimoramento das suas ações nessa direção.

---

**Marina Pereira Novo**

#### **Como foi sua participação no projeto?**

Participei em todas as etapas da pesquisa, desde a concepção até a finalização. Contribuí com a concepção da pesquisa, definições metodológicas, contratação, elaboração e validação dos instrumentos de coleta, participei de duas das 4 oficinas preparatórias (Brasília e São Luiz) além do acompanhamento da pesquisa de campo e análise dos resultados.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

A ausência de informações de qualidade acerca da situação nutricional nas comunidades quilombolas.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Fizemos parcerias, primeiro, com a própria CONAQ, que acompanhou e contribuiu com a construção da pesquisa. Mas também tivemos apoio de especialistas no assunto, especialmente na validação da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar, para população quilombola.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

O primeiro desafio que me lembro foi a definição do Universo da pesquisa. Queríamos abranger a maior quantidade possível de comunidades, mas não tínhamos como definir um Universo muito preciso. Foi uma decisão difícil, mas necessária, naquele momento, restringir às comunidades tituladas que, sabíamos, eram uma minoria e, possivelmente, em condições nutricionais melhores do que as não tituladas, exatamente por conta do acesso à terra e ao território. A adaptação da EBIA também foi um desafio. Precisávamos garantir não apenas a adequação das informações, mas também que ela fosse comprehensível para todos/as os/as entrevistados/as. Finalmente, adequar a logística de coleta de dados junto à empresa contratada, acompanhando de perto as informações, para que chegassem com a melhor qualidade possível.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

Penso que um importante aprendizado para a gestão foi a certeza da necessidade de escutar os participantes e seus representantes. Sem o apoio da CONAQ e das lideranças de cada comunidade, a pesquisa não teria acontecido ou não teria conseguido alcançar os resultados que alcançou.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

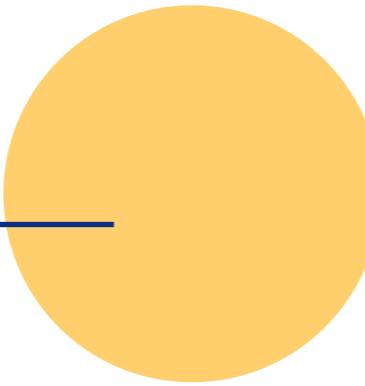
Os resultados principais, apontavam a precariedade das condições de vida e o alto índice de insegurança alimentar da população residente nas comunidades quilombolas titulados até aquele momento.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Penso que talvez não tenha gerado impactos diretos ou imediatos, mas que as informações ali disponibilizadas sirvam como instrumento para que a própria população quilombola cobre do governo ações mais direcionadas e efetivas no combate à precarização da vida e à insegurança alimentar e nutricional.

## 10. SÉRIE ESTUDOS TÉCNICOS - ETECs

**Marconi Fernandes de Sousa<sup>1</sup>**  
**Alexander Cambraia<sup>2</sup>**



- + • Nome do projeto: Série Estudos Técnicos - ETECs
- + • Parceria: Equipes da Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação-SAGI
- + + • Período: 2011 a 2016
- + + + • Link: <https://www.gov.br/mds/pt-br/orgaos/SAGICAD/estudos-e-pesquisas/estudos-tecnicos>

### 1. Estudos Técnicos (ETECs)

**Marconi Fernandes de Sousa**

#### Como foi sua participação no projeto?

Participei da produção e autoria de diversos ETECs. A ideia era a documentação e disseminação de estudos técnicos realizados no âmbito da SAGI para subsidiar as agendas nas quais a Secretaria estava envolvida. De fato, muitos trabalhos técnicos que realizei passavam por acúmulo relevante do ponto de vista metodológico e temático, mas com circulação restrita aos momentos de debates e formulação interna. Os ETECs nos estimulavam a ampliar o acesso a mais interessados (membros ou não do Ministério) às produções internas.

#### Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?

Evitar que muito da produção da SAGI ficasse restrita a powerpoints datados e acumulados em um acervo restrito. Os ETECs deram visibilidade e organização à produção rotineira dos técnicos e consultores da SAGI.

#### Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?

Não foi necessária parceria, apenas a definição de um formato de publicação que não era nem nota técnica nem publicação científica e que, dessa forma, permitia a construção de acervo de estudos e conhecimentos produzidos pela instituição.

#### Quais foram os principais desafios enfrentados?

Nenhum. As ETECs não passavam de um layout organizado e melhor documentado da produção dos técnicos.

#### Quais os principais aprendizados desse processo?

É fundamental dar maior visibilidade à produção técnica dos ministérios enquanto contribuição à transparência e à promoção do conhecimento. Tive contato com diversos pesquisadores que acessaram os ETECs e os utilizam enquanto referências bibliográficas para suas pesquisas.

#### Quais os principais resultados do projeto?

Maior transparência e publicidade do trabalho da SAGI, que não era uma Secretaria finalística.

#### Gerou impactos nas políticas ou programas?

Não sei se gerou impacto exatamente, mas, sem dúvida, trata-se de publicações que contribuem para o acúmulo e compartilhamento de conhecimento em políticas públicas. Sem dúvida, muitos dos ETECs foram muito relevantes para o debate público sobre temáticas específicas como limitações e vantagens de indicadores como IDH, MPI etc., face à complexidade de gestão dos programas geridos pelo Ministério.

#### Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?

Me recordo que houve resistência à ideia de documentar os trabalhos e estudos que estavam em powerpoints fracionados e desorganizados. Eu inicialmente também tive um pouco dessa interpretação. De fato, a iniciativa do Professor Paulo de Martino Jannuzzi, secretário à época, foi acertada, pois os técnicos passaram a estruturar seus trabalhos pontuais antevendo organização e formatos publicáveis dentro da lógica do ETEC, de fato um estímulo à promoção de cultura organizacional que documenta seus produtos e processos.

<sup>1</sup> Analista Técnico de Políticas Sociais. Atualmente está como Coordenador-Geral de Integração e Análise de Informações do Departamento de Condicionalidades da SENARC. Esteve na SAGI de fevereiro de 2011 a março de 2017, primeiro como Consultor no Departamento de Avaliação, em seguida como Coordenador-Geral e Diretor no Departamento de Monitoramento.

<sup>2</sup> Oficial de Programa no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. Trabalhou como Coordenador-Geral no Departamento de Monitoramento da SAGI, de janeiro de 2013 a agosto de 2014.

## 2. Cruzamento do CadÚnico/Bolsa Família com o SISVAN

Alexander Cambraia N. Vaz

### Como foi sua participação no projeto?

Fui consultor e coordenador-geral do Departamento de Monitoramento.

### Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?

Foi a necessidade de analisar os dados antropométricos da população atendida pelo PBF, particularmente no que concernia às condicionalidades de saúde.

### Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?

Foi necessária parceria especialmente com o Ministério da Saúde.

### Quais foram os principais desafios enfrentados?

Desafios negociais, relacionados à negociação dos Ministérios para a disponibilização de suas respectivas bases de dados. E desafios técnicos concernentes a um cruzamento de bases de dados que, até então, nunca haviam sido cotejadas.

### Quais os principais aprendizados desse processo?

A importância da cooperação técnica entre os órgãos da administração pública, particularmente no que tange ao compartilhamento de dados. E a necessidade de acompanhamento dos beneficiários PBF pelas diversas fontes de dados existentes na própria burocracia federal.

### Quais os principais resultados do projeto?

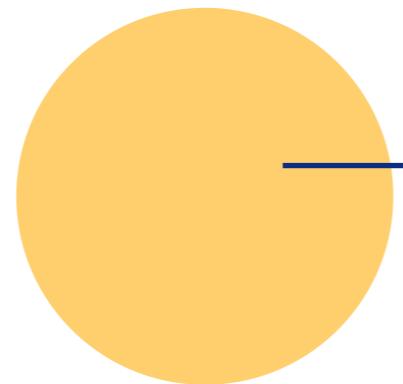
Resultados mostraram dada correlação entre as condicionalidades de saúde e os indicadores antropométricos dos beneficiários, ainda que não se tenha estabelecido com clareza relação de causalidade entre os eventos.

### Gerou impactos nas políticas ou programas?

Os resultados foram discutidos pelos altos decisores dos órgãos envolvidos, mas não tenho certeza se houveram mudanças significativas na política a partir disso.

### Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?

Não sei se é curioso, mas havia grande ansiedade dos altos gestores pelos resultados, em função do então ineditismo do cruzamento de dados realizado.



## 11. REFLEXÕES SOBRE CÁLCULO DE INDICADORES DE SEGURANÇA ALIMENTAR, INCLUINDO INDICADORES INTERNACIONAIS

Francisca de Fátima de Araújo Lucena<sup>1</sup>

- Nome do projeto: Reflexões sobre cálculo de indicadores de segurança alimentar, incluindo indicadores internacionais
- Parceria: Equipes da Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação-SAGI
- Período: 2012 a 2013
- Link: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/estudo/85.pdf>

+ + +  
+ + +  
+ + +  
+ + +

### Como foi sua participação no projeto?

No período de realização do projeto, atuei na investigação da metodologia do modelo matemático para o cálculo da prevalência de subalimentação (PoU) da *Food and Agriculture Organization* (FAO). Me juntei a outros participantes que investigaram outros aspectos da construção do indicador PoU.

### Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?

Os pesquisadores que atuavam na SAGI, à época, identificaram que as mudanças em indicadores nacionais como a desoneração da cesta básica, a cobertura dos programas de transferência de renda, a valorização do salário-mínimo, o incremento na produção de alimentos, a cobertura da merenda escolar, entre outros, pareciam não estar impactando nas estimativas do PoU, ao longo de sua série histórica. Foi iniciado, então, um grupo de técnicos para estudar a metodologia do PoU e entender sua construção.

### Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?

O responsável nacional pelo repasse de informações à FAO para o cálculo do PoU é o IBGE. Na ocasião da formação do grupo técnico contamos, principalmente, com a equipe do IBGE, da SAGI/MDS, Ministério da Economia (equipe responsável pelo cálculo de commodities utilizadas

<sup>1</sup> Coordenadora de Estudos de Avaliação de Políticas Sociais no Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal - IPEDF. Trabalhou na SAGI entre 06/2013 e 09/2018 no Departamento de Avaliação (DA) como Assessora Técnica. Colaborou com o projeto em tela entre 06/2013 e 09/2015.

no PoU) e do Ministério da Educação (responsáveis pelas informações de merenda escolar). A equipe da FAO também esteve presente durante todo o projeto.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Inicialmente, entender o modelo matemático e seus parâmetros. Foram muitos exemplares de documentos metodológicos da FAO para entender a formação de cada um dos 3 parâmetros do modelo global de PoU. Posteriormente, entender a dinâmica de atualização do indicador de coeficiente de variação, que estava constante desde 1990. Identificamos a fonte de dados (POF) e que existiam pesquisas mais atuais. Dessa maneira, o coeficiente de variação foi atualizado para os anos de realização da POF e intercalado pela equipe de estatística da FAO, para os anos "inter-POF". Todos os procedimentos foram registrados em documentos metodológicos da FAO.

Em resumo, não houve nenhuma mudança de parâmetro no modelo, somente os cálculos foram atualizados para além do ano de 1990, a partir da POF.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

A importância de pensar as políticas públicas de forma integral, entre os diversos atores nacionais e internacionais. A importância da compreensão da metodologia dos indicadores nacionais e internacionais, suas fontes de dados, formas de cálculo, periodicidade e atualização, para que os esforços das políticas públicas estejam refletidos nesses indicadores

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

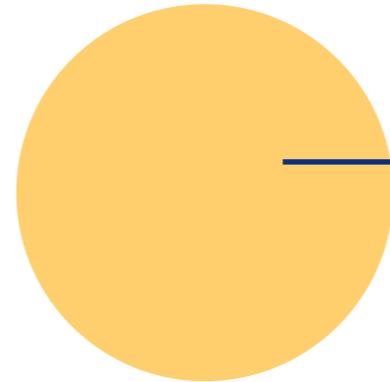
A atualização do cálculo do indicador de PoU, a partir de uma poderosa fonte de dados que são os dados da POF. Esses dados refletem o consumo de alimentos nos domicílios e fora deles, permitindo uma compreensão ampla inclusive sobre os nutrientes ingeridos na rotina das famílias.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

O projeto teve como principal impacto a atualização do cálculo do PoU para o Brasil e, a partir dos resultados, foi possível identificar que o Brasil já estava fora do Mapa da Fome da FAO há alguns anos (acho que há 3 anos). Mostrou a importância do acompanhamento dos indicadores nacionais e internacionais.

#### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

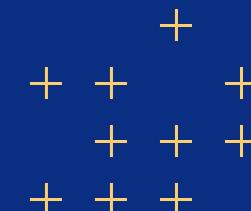
Foi um período muito rico de trocas entre órgãos nacionais envolvidos no projeto e com a própria FAO, que se deslocou até o Brasil, até a SAGI para a realização de reuniões. Ouviram nossos questionamentos e apoiaram com esclarecimento de dúvidas durante todo o projeto. Sempre atentos e respeitosos com nossas perguntas.



## **12. CAPACITA SUAS E CAPACITA SAGI**

**Marcilio Marquesini Ferrari<sup>1</sup>**  
**Patrícia Augusta Ferreira Vilas Boas<sup>2</sup>**  
**Renata Machado Amorim de Abreu<sup>3</sup>**

- *Nome do projeto:* CAPACITA SUAS / CAPACITA SAGI
- *Parceria:* Secretaria Nacional de Renda de Cidadania-SENARC; Secretaria Nacional de Assistência Social-SNAS da Secretaria de Avalliação, Gestão da Informação-SAGI
- *Período:* 2013
- *Link:* <http://blog.mds.gov.br/redesuas/tag/capacitasuas/>



### **1. Programa Nacional de Capacitação do SUAS – CapacitaSUAS**

**Marcilio Marquesini Ferrari**

#### **Como foi sua participação no projeto?**

Atuei na coordenação nacional do Programa. Quando de sua criação, no ano de 2012, o Programa era coordenado por duas Secretarias Nacionais no MDS: SAGI, por meio do DFD- Departamento de Formação e Disseminação e SNAS por meio do Departamento de Gestão do SUAS (DGSUAS). Atualmente o Programa é coordenado pela Coordenação Geral de Gestão do Trabalho e Educação Permanente vinculada ao DGSUAS/SNAS.

<sup>1</sup> Analista Técnico de Políticas Sociais. Atualmente está como Coordenador-Geral de Gestão do Trabalho e Educação Permanente no Departamento de Gestão do SUAS na SNAS, onde reassumiu a coordenação nacional do Programa CapacitaSUAS. Na SAGI trabalhou nestes projetos de 2012 a 2016. Foi consultor em 2010 e retornou como Coordenador de Disseminação, em seguida como Coordenador-Geral de Formação de Agentes Públicos e Sociais no Departamento de Formação e Disseminação da SAGI, até 2016.

<sup>2</sup> Sócia-Proprietária da Vilas Boas Consultoria e Inovação Educacional. Esteve como Diretora de Formação e Disseminação da SAGI de 2012 a 2017.

<sup>3</sup> Coordenadora-Geral de Capacitação do Departamento de Gestão Contratual e Financeira da SAGICAD. Trabalhou nestes projetos de 2013 a 2017. Esteve Diretora de Formação e Disseminação da SAGI de novembro de 2016 a março de 2017.

### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

A construção do Programa CapacitaSUAS partiu da necessidade de reconhecimento por parte do MDS de diversas deliberações históricas dos trabalhadores e conselheiros da Assistência Social que por diversas Conferências Nacionais pautaram a necessidade de construção e oferta de ação de formação que possibilitasse a reflexão, problematização e ressignificação dos processos de trabalho e controle social. Para tanto e após o acúmulo de experiência com ofertas nacionais, tanto SAGI quanto SNAS desenharam um modelo de Programa que previu o protagonismo dos Estados na oferta dos cursos e a mobilização de Instituições de Ensino Superior com expertise na área da Assistência Social.

Nesse sentido, o modelo lógico do programa previa por um lado a transferência de recursos do FNAS para os FEAS, após pactuação no âmbito da CIT e CNAS. Por se tratar de um Programa de adesão, Estados e DF aderiram às regras do Programa e pactuaram suas metas para execução das ofertas.

Nacionalmente o MDS era responsável pela coordenação do programa. Nos Estados, as equipes estaduais de gestão do trabalho e educação permanente eram as responsáveis pela sua execução.

Em relação à coordenação nacional do Programa coube à SAGI (à época da construção do Programa): a) elaboração e construção da metodologia das oficinas de alinhamento de conteúdos e metodológico (ofertada para as IES contratadas pelos Estados); b) coordenação do processo de construção e elaboração dos materiais didáticos de referência do Programa; c) construção e execução das ações de monitoramento presencial do Programa (aplicação de questionários in loco); d) apoio técnico aos Estados para a formalização dos contratos administrativos relacionados ao Programa.

Coube à SNAS (à época do lançamento do Programa): a) participação nas oficinas de alinhamento de conteúdos e metodológico; b) apoio e validação dos materiais didáticos dos cursos; c) participação no monitoramento presencial das ofertas do Programa; d) apoio técnico aos Estados para a formalização dos contratos administrativos.

Ainda relacionado ao modelo lógico do Programa, coube aos Estados a formalização dos contratos administrativos, mobilização dos municípios e execução dos cursos por meio das Instituições de Ensino.

No ano de 2013 o SUAS deliberou por meio de Resolução 04 de 13 de abril de 2013 a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS que prevê percursos formativos para todos os trabalhadores e conselheiros

do SUAS. Nesse normativo o CapacitaSUAS está contemplado enquanto dois dos percursos previstos: Introdução e Atualização. A perspectiva da educação permanente prevê que toda ação de formação e capacitação deva levar em consideração: a historicidade, a aprendizagem significativa, a centralidade nos processos de trabalho, a interdisciplinariedade. Tais princípios já eram praticados no Programa CapacitaSUAS e foram reforçados por ocasião da PNEP/SUAS.

Foram pactuados nos anos de 2012, 2013 e 2014 um total de 113.278 vagas em todo o território nacional. Nem todos os Estados pactuaram todos os anos. O processo de execução se iniciou com dificuldades pois não havia expertise construída nas equipes estaduais de gestão do trabalho e educação permanente dos estados para a elaboração de Termos de Referência para o processo de licitação conforme previsto a época na lei 8.666/93. Nesse sentido e atentos à essa realidade o DFD/SAGI elaborou um Termo de Referência padrão para a utilização pelos Estados no âmbito dos processos licitatórios locais. Esse TR tem sido utilizado desde então enquanto um dos documentos de apoio técnico do Programa CapacitaSUAS.

Adicionalmente, foi instituída à época a Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS (RENEP-SUAS), com o objetivo de credenciar Instituições de Ensino Superior públicas e privadas, Escolas de Governo e Institutos Federais de Ensino. Ao todo foram credenciadas cerca de 101 instituições de todas as regiões do país por meio de três editais de credenciamento.

### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

No interior do governo federal: Gabinete da Ministra; Secretaria Nacional de Assistência Social e Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação

### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Os principais desafios podem ser sintetizados da seguinte maneira: Entre os anos de 2012 e 2016: a) rotatividade nas equipes estaduais de gestão do trabalho e educação permanente; b) elaboração dos materiais didáticos de todos os cursos; c) redução dos saldos financeiros do Programa; d) monitoramento presencial em todo território nacional, dado o quantitativo restrito de servidores; e) disseminação dos resultados qualitativos do programa; f) avaliação de efeitos do Programa;

Entre os anos 2017 e 2022: a) abandono da gestão nacional do Programa pela SAGI; b) inexistência das oficinas de alinhamento; b) ausência de novas pactuações; c) abandono dos laços institucionais entre governo federal e estados para a execução do programa;

Entre 2023 a 2026: a) retomada das oficinas de alinhamento (já foram realizadas 7 oficinas e disponibilizadas aos Estados); b) atualização dos materiais didáticos considerando as novas demandas do SUAS; c) inserção de novos materiais didáticos (há a previsão de inclusão do material didático relacionado ao enfrentamento ao tráfico de pessoas e contrabando de migrantes em 2024); d) redução dos saldos financeiros (a Coordenação Geral de gestão do trabalho e educação permanente do DGSUAS já realizou desde 2023 cerca de 40 reuniões virtuais e/ou presenciais com os Estados com vistas a reduzir os saldos financeiros); e) recuperação dos laços institucionais e protagonismo da SNAS na coordenação nacional do Programa; f) recuperação da memória institucional do Programa (há a previsão de lançamento de uma publicação ainda em 2024 pela SNAS relacionada às experiências estaduais no Programa); g) elaboração (em parceria com SAGICAD) de avaliação de efeitos do Programa; h) novas pactuações; i) atualização do SIMA -Sistema de Monitoramento Acadêmico do Programa.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

Os principais aprendizados podem ser assim elencados:

- a. no interior do MDS: trata-se de um Programa de dimensão nacional o que necessita de equipe técnica qualificada e em número consistente para conseguir responder em tempo todas as demandas de Estados e Instâncias de controle social do SUAS;
- b. para os Estados e DF: percebe-se que foram construídas em algumas localidades expertise não somente para a formalização dos contratos administrativos, mas também para a gestão de programa de formação presencial e a distância;
- c. para as instituições de ensino participantes: o Programa induziu a construção de projetos de pesquisa, programas de extensão universitária e disseminação de conhecimentos. Pode-se afirmar com razoável certeza, que o Programa possibilitou a internalização do SUAS nas instituições a partir das experiências vivenciadas em sala de aula e a mediação entre os professores(as) e trabalhadores(as).

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

O Programa induziu a construção de Núcleos Estaduais de Educação Permanente do SUAS nos Estados brasileiros (os Núcleos estão previstos na PNEP-SUAS); até o mês de dezembro de 2023, 88% da meta pacutada foi executada, ou seja, das 113.278 vagas, 99.745 trabalhadores foram certificados; construção da cultura da educação permanente no SUAS; percebemos (e a pesquisa de avaliação de efeitos poderá comprovar ou não) que muitos egressos do Programa (trabalhadores, professores)

assumiram durante sua trajetória profissional funções de destaque na gestão do SUAS (seja nos municípios, nos estados, DF ou até no governo federal). Exemplos: alguns ex-professores do CapacitaSUAS atuam hoje no MDS (SAGICAD e SNAS), atualmente a coordenadora do CapacitaSUAS do GDF é uma ex-coordenadora nacional do Programa que atuava no DFD; nos estados algumas ex-coordenadoras estaduais de gestão do trabalho ascenderam a ocupações superiores na estrutura administrativa etc. Precisamos registrar essas trajetórias dos egressos e talvez a avaliação de efeitos possa nos ajudar nessa questão.

O Programa é amplamente aceito e demandado em todos os eventos nacionais e estaduais do SUAS.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Por se tratar de um programa de capacitação, a noção de efeitos talvez fosse melhor aplicada ao caso. Para o trabalhador o Programa possibilitou o acúmulo de novos conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias para o exercício de suas atribuições o que qualifica a prestação de serviços para o público destinatário da Assistência Social.

Ressalto que precisamos de uma Avaliação de efeitos do Programa para sairmos da pergunta pragmática tradicional quando se trata de programas sociais: "Deu certo ou não deu certo?".

#### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

Dos 9 cursos ofertados, já realizamos oficinas de alinhamento para 7 Cursos. Reconhecemos a necessidade de atualização dos cursos e materiais didáticos e faremos isso a partir dos saldos remanescentes e a atualização de temas caros ao SUAS atual: Pop rua, emergências no SUAS, primeira infância, qualificação do cadastro único, primeira infância no SUAS, enfrentamento ao tráfico de pessoas e contrabando de migrantes etc.

Realizarmos um encontro presencial das equipes de gestão do trabalho e educação permanente do SUAS onde teremos oportunidade de publicizar as experiências e lições aprendidas pelos estados e governo federal na execução do Programa.

## 2. Capacita SAGI

**Patrícia Augusta Ferreira Vilas Boas**

### Como foi sua participação no projeto?

Na condição de Diretora do Departamento de Formação e Disseminação DFD/SAGI, tive o imenso prazer de participar da concepção, planejamento, desenho, oferta e avaliação dos cursos do Capacita SAGI. Todas as ações contaram com o entusiasmo, profissionalismo e apoio do Prof. Paulo Jannuzzi, da equipe de coordenadores e técnicos do DFD, e do Centro de Estudos do Governo da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (CEGOV/UFRGS).

### Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?

À época, as políticas de desenvolvimento social e combate à fome estavam em franca expansão, num cenário de ampliação das demandas sociais e aumento da complexidade da sua oferta. O desejo de ampliar a assistência aos brasileiros mais vulneráveis vinha acompanhado de um forte compromisso com a qualidade da oferta dos serviços, o que resultou em um enorme esforço institucional para que os agentes do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) pudessem receber todo suporte possível para a realização dos seus trabalhos, o que inevitavelmente incluía a oferta de programas de capacitação e formação em variadas frentes.

No entendimento dos gestores, as políticas públicas só poderiam surtir os efeitos desejados se pudessem contar com estruturas organizacionais e equipes técnicas devidamente equipadas e capacitadas. Assim, os esforços permanentes de capacitação e formação, concebidos segundo as diretrizes da Política de Educação Permanente do SUAS - PNEP/SUAS, eram compreendidos como essenciais para o sucesso das políticas e para o fortalecimento do SUAS.

Ademais, cabe registrar que a demanda por capacitação dos trabalhadores do SUAS já era antiga, tendo sido registrada desde 1995, na 1ª Conferência Nacional de Assistência Social, e reiterada em todas as Conferências subsequentes.

### Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?

O projeto foi desenvolvido de forma colaborativa entre DFD/SAGI e o Centro de Estudos do Governo da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (CEGOV/UFRGS). Obviamente, as Secretarias Estaduais e Municipais de Assistência Social aportaram grande contribuição na disseminação dos cursos e no incentivo à participação dos agentes públicos sociais.

### Quais foram os principais desafios enfrentados?

O CapacitaSAGI foi concebido como um "Ciclo de Capacitação" em conceitos e técnicas para a elaboração de diagnósticos, o monitoramento e a avaliação de programas e ações do MDS. Foram elaborados três cursos:

- a. Indicadores para o diagnóstico de programas do SUAS e do Programa Brasil sem Miséria, com carga horária de 42 horas/aulas, voltado para o reconhecimento da realidade socioterritorial e o desenvolvimento de competências para diagnosticar e propor soluções aplicadas às demandas dos municípios;
- b. Conceitos e instrumentos para o monitoramento de programas, com 32 horas/aula, que tinha por objetivo principal capacitar os participantes para a elaboração e a organização de instrumentos que permitissem o acompanhamento e o desenvolvimento dos programas sociais; e
- c. Conceitos e técnicas para a avaliação de programas, com 32 horas/aula, que introduzia os principais conceitos acerca do tema "avaliação" e capacitava os participantes para uma leitura qualificada das pesquisas de avaliação feitas pela SAGI/MDS.

Todos os cursos foram ofertados na modalidade EaD e contaram com suporte de material diádico físico e/ou virtual. As formações foram voltadas, prioritariamente, para gestores e técnicos estaduais e municipais do SUAS.

No lançamento do CapacitaSAGI foi programada a oferta de 3.600 vagas, contudo, mais de 34 mil pessoas manifestaram interesse e se inscreveram em um dos cursos. Desses, a grande maioria possuía o perfil desejado, ou seja, eram operadores das políticas e programas do MDS nos seus territórios.

Em especial, dois grandes desafios foram enfrentados: o primeiro foi elaborar conteúdos e propor estratégias didático-pedagógicas que pudessem alcançar o contingente de trabalhadores nos estados e municípios - uma das razões pelas quais optamos pela oferta na modalidade de Educação a Distância (EaD) e por contar com o apoio acadêmico do CEGOV/UFRGS. Um segundo desafio foi garantir que os conteúdos pudessem ser significativos (fazer sentido) para os trabalhadores do SUAS, despertando-os para novas práticas no cotidiano das experiências de vida e de trabalho.

Entre 2013 e 2015 o curso atingiu participantes de 4.582 municípios brasileiros, sendo 41% desse contingente concentrado na Região Nordeste.

### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

O sucesso é fruto da colaboração. A concepção do projeto partiu da necessidade de atender uma demanda de extrema relevância para o Governo: fortalecer o SUAS e erradicar a miséria e a fome. Sem a colaboração entre os entes federativos, o Governo e a universidade, a gestão e os técnicos, não seria possível concretizar o CapacitaSAGI.

O perfil do gestor é outro ponto primordial a ser considerado. O Prof. Paulo Jannuzzi sempre foi o maior incentivador dos processos de capacitação e formação da SAGI. Sua experiência e dedicação profissional, aliada a um modelo de gestão participativa, respeitosa e muito técnica, trazia aos diretores e técnicos segurança na condução dos processos e permitia um ambiente profícuo para resultados de excelência.

Como aprendizado, também fica a importância da empatia e do compromisso pessoal do servidor público, além do profissional, de contribuir verdadeiramente para a melhoria das condições de vida da população mais vulneráveis do nosso país. As muitas horas extras de trabalho não foram remuneradas com dinheiro, mas trouxeram grandes realizações para todos que contribuíram para os bons resultados alcançados.

### **Quais os principais resultados do projeto?**

Em meados de 2015, o Ciclo CapacitaSAGI já contava com mais de 14 mil cursistas egressos. Em maio de 2016, em pesquisa de avaliação conduzida pela SAGI com o apoio da Ouvidoria do MDS, 95,4% dos egressos do CapacitaSAGI afirmaram que a autoconfiança no trabalho cresceu, e 90,8% que houve melhorias da qualidade do trabalho nas atividades relacionadas aos conhecimentos adquiridos. Outros 75% observaram transformações significativas nas práticas de trabalho e na qualificação dos serviços prestados pelos agentes públicos sociais, demonstrando avaliação geral positiva em relação aos benefícios pessoais e coletivos decorrentes do curso.

Além disso, o esforço do projeto também foi fundamental para a implantação da cultura da Educação Permanente, tal como estipula a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (CNAS, 2013), pois criou condições nas quais os profissionais puderam ser estimulados a aprender uns com os outros, compartilhar inovações e melhorar práticas com o objetivo de solucionar problemas reais.

Os participantes dos cursos tinham como formação, majoritariamente, o curso de Serviço Social (em torno de 65% nos três cursos), seguido dos cursos de Psicologia, Pedagogia e Psicopedagogia (em torno de 21%), restando para os demais cursos percentuais em torno de 1% ou abaixo disto (Administração, Ciências Sociais, Letras, Direito etc.).

Em torno de 87% dos trabalhadores atendidos nos três cursos atuavam no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ao passo que em torno de 9% atuavam como Conselheiros da Assistência Social, em torno de 2% como técnicos do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), cerca de 1% como professor de Instituição de Ensino Superior (IES) e menos de 1% não atua no SUAS. (FONTE: Artigo "Avaliação de efeitos em processos de formação Percepção sobre a aplicabilidade dos saberes adquiridos nos cursos do Ciclo de Capacitação em Diagnóstico, Monitoramento e Avaliação (CapacitaSAGI)", de autoria de Patrícia Augusta Ferreira Vilas Boas, Maria Cristina Abreu Martins de Lima, Pedro Tomaz de Oliveira Neto e Marcos da Silva Coimbra).

### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Certamente! Além do fortalecimento da PNEP/SUAS, o CapacitaSAGI promoveu melhorias significativas na disseminação de conhecimentos relevantes sobre diagnóstico, monitoramento e avaliação junto aos agentes públicos que operacionalizam a política social nos territórios, contribuindo efetivamente para o fortalecimento do SUAS e para a transformação e aprimoramento de práticas de trabalho em direção à qualificação dos serviços prestados aos beneficiários.

### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

Só registrar que o processo foi permeado de aprendizagem e, embora muito trabalhoso, foi feito com leveza e alegria. Até hoje, mais de 10 anos do início dos trabalhos, a mesma equipe do DFD continua em contato constante e realiza anualmente pelo menos um encontro presencial para trocar abraços e celebrar os laços de amizades que foram cultivados durante os trabalhos do CapacitaSAGI e CapacitaSUAS. Muitíssimo obrigada pela oportunidade de fazer parte dessa história!"

---

**Renata Machado Amorim de Abreu**

### **Como foi sua participação no projeto?**

Participei da integração da equipe e das atividades desempenhadas pela Assessoria de Capacitação da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC) com o Departamento de Formação e Gestão da Informação (DFD/SAGI).

A equipe de Capacitação da SENARC atuava na formação direta de agentes públicos federais, estaduais e municipais, nas temáticas de gestão e operacionalização do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família (PBF). Em 2007 teve início o processo de reestruturação do modelo e da metodologia empregada na formação do público-alvo.

As mudanças na lógica da entrevista do Cadastro Único, com uma nova versão do sistema e dos formulários de coleta de dados, e as experiências iniciais de cursos ofertados na modalidade a distância impulsionaram a implementação de um sólido e exitoso modelo de capacitação, que perdura até os dias atuais.

O modelo, que contempla a oferta de cursos estruturados e padronizados na modalidade presencial e de cursos de curta duração autoinstrucionais na modalidade a distância, conta com a parceria principal das Coordenações Estaduais e da CAIXA para sua disseminação e execução.

Em outubro de 2016, durante a gestão Temer, consolidou-se o entendimento de unificação dos esforços de capacitação do Ministério em um único lugar. Dessa forma, o DFD, então Departamento responsável por ações de formação continuada de algumas Secretarias do Ministério, recepcionou a equipe de Capacitação da SENARC.

A partir dessa unificação, o DFD passou a gerenciar e ofertar as ações de formação do Cadastro Único e do PBF nas modalidades presencial e a distância, estas por meio do Portal de Capacitação EaD, incorporando ao CapacitaSagi não só um catálogo de cursos, mas uma metodologia de oferta exitosa que, até 2016 já tinha formado mais de 70.000 pessoas.

A nova configuração do DFD permitiu potencializar a oferta de cursos, ampliar parcerias e atuar com metodologias diversas. A partir do conhecimento, experiência e expertise das pessoas que compunham as duas equipes, foi possível avançar em uma lógica de formação continuada e inovadora que trouxe ganhos para ações e programas do MDS.

Em 2023, o DFD foi extinto e parte de suas competências foram absorvidas pela Coordenação-Geral de Capacitação (CGC), da Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (SAGICAD).

Nesse contexto, o escopo de atuação ficou direcionado para ações de formação nas temáticas de gestão e operacionalização do Cadastro Único, podendo ser ampliada para programas usuários do Cadastro, e para a utilização das ferramentas informacionais de monitoramento das políticas, dos programas, dos projetos, dos serviços e das ações do Ministério.

Na nova configuração, foram retomadas as capacitações presenciais e firmadas parcerias valorosas para revisar e trazer inovação para a metodologia e oferta dos cursos.

Mais informações sobre o histórico do processo de unificação e das capacitações realizadas durante o período de 2017 a 2022 podem ser verificadas no Caderno de Estudos nº31.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

A unificação foi motivada pelos resultados expressivos alcançados pelo modelo de capacitação implementado na SENARC.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Com organismos internacionais e Universidades Federais.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Na unificação os principais desafios foram:

- a. o choque cultural na junção dos modelos de gestão do trabalho e da equipe; e
- b. a ampliação das demandas por novos cursos e temáticas para todas as Secretarias do Ministério.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

Para as equipes envolvidas, o principal aprendizado foi construção de uma nova identidade institucional para o DFD, por meio da fusão de duas culturas e modelos de gestão distintos. O compartilhar saberes, formas de trabalho, experiências, a reestruturação, as mudanças de lideranças e os ajustes nos rumos e objetivos do Departamento fizeram parte de uma trajetória com altos e baixos, que gerou bons frutos.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

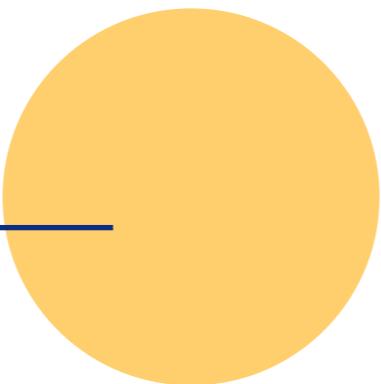
Com a unificação foi possível ampliar a oferta de cursos e com isso empenhar esforços para potencializar, principalmente, o ensino a distância. Ao longo do tempo foram investidos recursos e esforços na customização e aprimoramento do Portal de Capacitação e no desenvolvimento de cursos.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

A ampliação da oferta de cursos pós unificação das equipes, especialmente na modalidade EaD, possibilitou alcançar mais pessoas e trazer novas temáticas de cursos para os agentes públicos estaduais e municipais. De 2017 até 2022 foram capacitadas mais de 220.000 pessoas, com uma ampliação de mais de 400% na oferta de cursos de curta duração no Portal EaD.

# 13. ESTUDOS ETHNOGRÁFICOS SOBRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA ENTRE POVOS INDÍGENAS E RELATÓRIO SOBRE AS OFICINAS DEVOLUTIVAS DA PESQUISA ESTUDOS ETHNOGRÁFICOS SOBRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA ENTRE POVOS INDÍGENAS

Ricardo Verдум<sup>1</sup>  
Pedro Stoeckli Pires<sup>2</sup>  
Alba Lucy Giraldo Figueiroa<sup>3</sup>  
Luciana Felix Ferreira<sup>4</sup>  
Otávio Luiz de Araújo<sup>5</sup>



- + • Nome do projeto: Estudos Etnográficos sobre o Programa Bolsa Família entre Povos Indígenas
- + + • Parceria: Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura-UNESCO
- + + + • Período: 2013 a 2014
- + + + • Link: [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/pdf/sumario\\_153.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/pdf/sumario_153.pdf)

1 Antropólogo. Trabalhou neste projeto como consultor pelo Departamento de Avaliação da SAGI de setembro 2013 a julho 2014.

2 Analista Técnico de Políticas Sociais, atualmente está como Assessor Técnico na Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Trabalhou neste projeto como Assessor Técnico do Departamento de Avaliação da SAGI de julho de 2013 a março de 2020.

3 Antropóloga. Trabalhou neste projeto primeiro como Analista contratada pelo MDS, de dezembro de 2011 a agosto de 2014 e, em seguida, como Consultora Unesco de dezembro de 2014 a novembro de 2015.

4 Analista Técnica de Políticas Sociais, atualmente trabalhando no Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Trabalhou nas devolutivas deste projeto no Departamento de Avaliação da SAGI, entre agosto de 2017 e junho de 2018. Esteve Assessora no Departamento de Avaliação de junho de 2017 a março de 2023.

5 Engenheiro Civil, trabalhou neste projeto entre abril e setembro de 2018. Esteve como Coordenador-Geral do Departamento de Avaliação da SAGI de dezembro de 2017 a agosto de 2022.

## 1. Estudos Etnográficos sobre o Programa Bolsa Família entre Povos Indígenas

Ricardo Verдум

### Como foi sua participação no projeto?

Na condição de consultor contratado pelo MDS, por meio de processo de seleção simplificado, tive como atribuições auxiliar no planejamento e no acompanhamento das investigações de campo, e analisar e consolidar os sete estudos etnográficos, que resultaram no documento Relatório Final Estudos Etnográficos sobre o Programa Bolsa Família entre Povos Indígenas (Brasil, 2016). Este documento foi publicado pelo MDS, em novembro de 2016, pouco mais de dois anos após a conclusão do estudo e da entrega e aprovação do relatório final pela Secretaria de Avaliação e Gestão de Informações (SAGI).

### Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?

Em fevereiro de 2014, o PBF completara dez anos de implementação e o número de famílias indígenas que estão recebendo o benefício havia ultrapassado a casa das 100.600, distribuídas pelas cinco grandes regiões do país. As avaliações então existentes eram poucas e localizadas. Em geral orientadas por questões específicas, com baixa capacidade de contribuir com objetivos mais amplos de avaliação e tomada de decisão, especialmente em nível de Programa. De que forma essas famílias estavam se apropriando do benefício financeiro e da lógica implicada na implementação do PBF? Quais eram os efeitos que atribuíram ao Programa sobre seus modos de vida? Quais efeitos sociais se podiam observar no dia a dia das famílias indígenas receptoras do recurso financeiro? As pesquisas de campo foram realizadas entre setembro de 2013 e fevereiro de 2014.

### Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?

A realização da avaliação sobre os efeitos do PBF na população indígena em sete Terras Indígenas foi possível graças ao estabelecimento de uma ampla rede de parcerias, envolvendo agentes situados em diferentes níveis e âmbitos. No âmbito institucional, até onde alcança o meu conhecimento, a avaliação foi viabilizada pelo projeto de cooperação técnica firmado entre o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura (Unesco), e supervisão do Banco Mundial. Foram também fundamentais as articulações estabelecidas pelo MDS com representações indígenas (associações, lideranças etc.) em cada uma das Terras Indígenas (TIs).

O processo de seleção e os profissionais selecionados para realizar os estudos etnográficos locais mostrou ser esse um elemento de fundamental importância.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Todos os pesquisadores e pesquisadoras de campo envolvidos nos estudos etnográficos tinham um objetivo comum, a saber: produzir um relato etnográfico sobre os efeitos do PBF na população indígena em sete TIs. Seus esforços deveriam estar orientados fundamentalmente para realizar uma caracterização compreensiva do processo de inserção das famílias indígenas no PBF, o que significava conhecer o ponto de vista desse ator social, levando em consideração as circunstâncias políticas, econômicas, sociais e culturais em que a inserção estava ocorrendo. Para isso, a cada pesquisador e pesquisadora foram proporcionadas as condições de permanência em campo num tempo mínimo de oitenta dias, para que eles interagissem prioritariamente com os indivíduos e as famílias indígenas beneficiárias do programa. Buscou-se, assim, estabelecer um processo de investigação em que a ação do Estado fosse vista desde abaixo, em que o fazer etnográfico estaria centrado nos sujeitos-alvo da política pública e seus processos. Coerente com esta perspectiva, foi definido que a metodologia adotada nos diferentes estudos de caso seria de tipo qualitativa, ou seja, os dados seriam produzidos por meio de entrevistas semiestruturadas, do diálogo informal e, principalmente, da observação do dia a dia das pessoas (técnica conhecida como observação participante), tendo por complementos o registro fotográfico e em áudio e a análise documental. A ideia de estabelecer um roteiro básico comum (RBC) que orientasse o processo etnográfico dos sete estudos de caso surgiu em decorrência de vários fatores. Em primeiro lugar, mencionamos as expectativas em relação ao resultado global da pesquisa, ou seja, esperávamos que os estudos etnográficos oferecessem informações qualitativas capazes de orientar possíveis ajustes no PBF direcionado a povos indígenas e que, com base neles, pudessem ser gerados elementos teóricos, metodológicos e operacionais que permitissem adequar o funcionamento do programa às características próprias dos sujeitos de direito que pretende promover. Outro fator indutor dessa ideia deriva da constatação de que são sete estudos de caso que tiveram em comum, como tema e como problema concreto, os efeitos das transferências monetárias do PBF. Entretanto, foram realizados em TIs específicas, ou seja, em sete unidades de observação distintas, com diferentes povos indígenas em diferentes situações de interação sociocultural com a sociedade regional e por somente um pesquisador ou pesquisadora. Considerando que, mais além das avaliações individuais e específicas, estava o objetivo de discutir e comparar os achados das pesquisas etnográficas, de forma a alcançar níveis de generalização que permitissem promover os ajustes necessários no programa, ou nos

seus componentes e logística quando se tratasse de beneficiários pertencentes a povos indígenas, era evidente a necessidade de haver um roteiro básico de questões orientadoras do observar, escutar e escrever. Considerou-se que, além das especificidades em formação e experiência de vida e de pesquisa, cada um dos pesquisadores e pesquisadoras iria confrontar-se em campo com realidades em vários aspectos bastante diversas. Na hipótese de que isso pudesse gerar diferentes priorizações ou ênfases na geração de dados, e na forma e no conteúdo dos seus respectivos relatos etnográficos – dificultando ou até inviabilizando o objetivo de discutir comparativamente e de generalizar os achados das pesquisas etnográficas –, ter um roteiro básico comum era necessário e imprescindível.

Por fim, foram colocados em questão alguns conceitos básicos do PBF, como família, residência e comunidade, com significados utilizados de maneira universalizante pelo Programa.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

Um aprendizado importante do processo é que o dinheiro que chega às famílias indígenas (e não só as indígenas) pode ser representado pelas pessoas de diferentes maneiras, pode adquirir significados que escapam da lógica da visão puramente economicista. No processo de pesquisa, observou-se que a origem do dinheiro, sua utilidade e finalidades, os riscos e as dificuldades que traz, e as possibilidades que abre, entre outras temas, problemas ou questões, podem aparecer - nos discursos e nas práticas sociais dos sujeitos com os quais nos relacionamos - indicando compreensões distintas das pensadas nos gabinetes da burocracia e da academia.

Também se aprendeu que é sempre bom ter presente que a relação entre sujeito pesquisador e sujeitos pesquisados é fundamentalmente, e apesar de tudo, uma relação social e intersubjetiva que exerce efeitos sobre o processo e o produto etnográfico. E isso foi percebido e registrado nos diferentes relatos e análises que daí emergiram.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

A seguir, de forma sintética, apresento alguns resultados:

- a. Percepções e significados acerca do PBF: A proposta de repasse de recursos financeiros pelo Programa é bem aceita pela população. Há uma forte associação desses recursos com a parcela infantil e jovem da população, como sendo o dinheiro "das crianças", devendo ser destinado prioritariamente a dar-lhes condições para frequentar a escola. É percebido também como um dinheiro destinado às mulheres, para que fiquem responsáveis por esse objetivo, e a outros associados ao bem-estar das crianças. Em praticamente

todas as TIs, os indígenas demandaram ao MDS um planejamento/execução, de maneira coordenada com as demais instituições, de ações de informação sobre o PBF. O desconhecimento sobre o conjunto dos procedimentos do Programa acaba por impactar também negativamente na possibilidade de controle social, sobre a gestão local do Programa e sobre os agentes financeiros (Caixa) e comerciais (lotéricas) responsáveis por repassar o recurso financeiro às famílias. Particularmente as lotéricas têm se mostrado problemáticas na relação com as famílias beneficiárias.

- b. Logística de pagamento/recebimento do benefício: O acesso aos pontos de saque do recurso transferido pelo PBF foi considerado um problema em praticamente todas as TIs incluídas na pesquisa. É preciso haver uma ação do MDS, em articulação com o Ministério Público Federal e a Polícia Federal, visando a desbaratar as redes de exploração/expropriação de indígenas, promovidas por comerciantes formais e informalmente estabelecidos nas localidades onde há saque do recurso do PBF.
- c. Formas de relação dos indígenas com o poder público e a sociedade local: Não foi registrada em uma única TI a participação dos indígenas nas instâncias de controle social do Programa.
- d. Atividades produtivas e comerciais locais e segurança alimentar: Em nenhum dos casos houve registro de abandono das atividades produtivas em decorrência do recebimento do benefício. Ao contrário, em alguns casos, o recurso era utilizado para potencializar a capacidade produtiva e alimentar, como na compra de material de pesca e ferramentas.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Até onde é do meu conhecimento, os achados e principalmente as recomendações feitas no relatório final parece não tiveram a oportunidade de serem debatidos adequadamente no âmbito do MDA e com os parceiros responsáveis pela implementação do Programa. Com o lançamento do "novo PBF", instituído pela Medida Provisória n. 1.164, de 02 de março de 2023, convertida na Lei n. 14.601, de 19 de junho de 2023, oxalá isso ocorra.

#### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

Mais do que um "fato curioso", quero fazer uma sugestão: que o governo federal promova uma discussão com a participação de lideranças e organizações indígenas, técnicos/as e pesquisadores/as visando à constituição de um subprograma Bolsa Família Indígena, com regras e procedimentos próprios, a exemplo do que ocorre no setor Saúde, e

que esse subsistema específico integre o conjunto das ações sociais do MDS dirigidas aos povos indígenas. Esse processo deve transcorrer com participação e consulta aos indígenas, por meio das suas organizações e instituições próprias, para definir as mudanças necessárias e a maneira de implantá-las. A interlocução com o Ministério dos Povos Indígenas (MPI) é fundamental, pois está na sua competência e responsabilidade a implementação, por exemplo, da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), entre outras políticas e ações de Governo destinadas aos Povos Indígenas.

---

**Pedro Stoeckli Pires**

#### **Como foi sua participação no projeto?**

Acompanhei por anos esse projeto pelo Departamento de Avaliação, desde a seleção dos consultores, a preparação dos questionários, os trabalhos de campo, até a confecção dos relatórios e as discussões no MDS sobre os resultados. Posteriormente, acompanhei as tratativas para as devolutivas das pesquisas.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

Na época (2012/13), me foi relatado que teria sido uma demanda que veio da Casa Civil, pois pouco se sabia sobre o recebimento e uso do Bolsa Família entre os indígenas.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Esse projeto envolveu todas as Secretarias do MDS à época, bem como Funai, Casa Civil, Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Saúde e outros órgãos. Nos locais dos estudos de caso, foram necessárias articulações com órgãos estaduais e municipais.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Fazer uma pesquisa qualitativa com povos que foram historicamente marginalizados com certeza traria inúmeros desafios. Alguns de logística, má recepção local e atritos interétnicos já eram esperados. O que surpreendeu muito foi que os pesquisadores tiveram contato com práticas criminosas que o MDS não estava preparado para absorver e dar encaminhamentos, tais como a apreensão de cartões por comerciantes e comunidades em situação de vulnerabilidade extrema. No início tivemos muita resistência, inclusive das outras secretarias, sobre os relatos que eram bem negativos. As táticas eram comumente tentando deslegitimar a pesquisa e o método etnográfico. Contudo, pouco tempo depois das pesquisas de campo, começaram a surgir matérias jornalísticas de denúncias sobre práticas semelhantes em outros contextos.

Estas matérias geravam uma forte mobilização interna do MDS para tentar dar alguma resposta. E não eram questionadas, como foram questionados os estudos embasados em 3 meses de convívio com as comunidades. Para não me alongar muito, reforço que o Ministério não estava "pronto" para ouvir relatos do que acontecia na realidade em locais de marginalização e exploração históricas.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

Esse foi meu primeiro grande projeto como servidor público e, em vários sentidos, foi também um dos mais difíceis e talvez frustrantes. Me dediquei alguns anos a essa etapa da pesquisa e, posteriormente, aos seus desdobramentos. Hoje tenho claro que realizar uma avaliação de uma política pública pode gerar muitos incômodos, principalmente se o demandante da pesquisa não é o mesmo ente que realiza a política. No caso, estávamos tentando dar uma resposta para uma demanda da Casa Civil e a Ministra do MDS tinha especial interesse no conteúdo. Porém, a área técnica parecia que não gostaria que a pesquisa ocorresse. Isso gerou muito desgaste entre as áreas e colegas. Assim, um aprendizado é que uma pesquisa dessa só deve ocorrer se as partes interessadas estiverem de acordo e alinhadas.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

As pesquisas etnográficas mostraram arranjos e dificuldades diversas no recebimento e uso dos recursos do Bolsa Família. Pelas características transversais dos achados, o conteúdo tem que ser abordado por algum órgão coordenador de políticas sociais e agendas, tal como a Casa Civil. Contudo, povos indígenas enfrentaram ainda mais agressões nos últimos anos, como mostra o caso dos Yanomami.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Muito aquém do que poderia ter gerado. De cabeça, consigo apontar que teve um aumento do tempo máximo para saque do benefício no caso de indígenas, que passou para seis meses.

#### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

Uma percepção muito pessoal: trabalhar com políticas públicas para povos indígenas é muito desafiador, porque a gente se dedica anos para tentar trazer uma pequena melhora e, enquanto isso, o contexto maior parece piorar em quase tudo que é possível o cenário para essas populações. Se continuar assim, serão mais séculos de marginalização dessas populações.

#### **Como foi sua participação no projeto?**

A minha participação foi como antropóloga, mediante contratos temporários; na formulação dos estudos (elaboração dos termos de referência); seleção dos pesquisadores; formulação e aplicação local de consulta prévia, informada e livre junto às organizações dos povos indígenas a serem pesquisados; supervisão, monitoramento, avaliação e proposta de restituição dos resultados aos segmentos pesquisados; disseminação sintética dos resultados e propostas internas, aspirando à apropriação dos resultados pelas diversas áreas do MDS visando ao aprimoramento do desenho do PBF entre Povos Indígenas.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

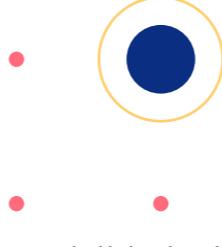
Precisamente foi a necessidade de se realizar um diagnóstico técnico, com metodologia antropológica, o que motivou a realização dos estudos, após reiteradas denúncias veiculadas pela mídia, sobre diversas práticas enganosas prejudiciais aos beneficiários indígenas do PBF. Entre elas, a retenção, por parte de comerciantes, dos cartões para a retirada do benefício, em várias regiões do Brasil (como no Alto Solimões e no Alto Rio Negro, AM.); a cobrança sistemática de sobrepreços e fatura irregular quando das compras com o cartão do PBF; entre outras. Também foram publicadas denúncias relacionadas ao impacto na saúde dos beneficiários indígenas do PBF (epidemias de malária e doenças entéricas nas crianças, entre outros) na ocasião de sua descida, peregrinação burocrática e permanência na cidade, em condições precárias e insalubres. O resultado do projeto não foi além da produção de um diagnóstico sobre o funcionamento do PBF entre os povos em que se aplicaram os estudos antropológicos.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

A parceria indispensável foi a da Fundação Nacional do Índio - FUNAI - e suas administrações regionais. Sem se tratar propriamente de parcerias, foram também muito importantes os diálogos estabelecidos e a participação conjunta em eventos e reuniões sobre assuntos indígenas com as demais secretarias e departamentos do próprio MDS (SENARC, SNAS, SESAN/PAA, SE) do Ministério da Saúde/Secretaria Especial de Saúde Indígena, MDA algumas ONGs, como o Instituto Socioambiental e organizações indígenas, como a APIB, a FOIRN, CGTSM.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

A falta de condições financeiras institucionais para aplicar, a contento, a consulta prévia, livre e informada, conforme a Convenção 169 da OIT, art. 6º (Decreto Legislativo no 143, de 20 de junho de 2002, e no Decreto Presidencial n.º 5.051, de 19 de abril de 2004) e os protocolos para consulta elaborados por algumas organizações indígenas.



A falta de conectividade e continuidade dos processos de pesquisa, os quais deveriam ser executados e seguidos por uma difusão adequada dos objetivos e dos resultados nos diferentes setores do próprio MDS e entre os demais órgãos públicos que executam outras políticas públicas com alguma sinergia fatal ou potencial. A intersetorialidade é um ideal que, na prática, se realiza de modo insuficiente e ineficiente. Outro desafio muito importante era a realização de uma devolutiva às populações estudadas, consistente não apenas nos dados levantados, organizados num diagnóstico e análise da situação do PBF entre povos indígenas, mas de uma resposta institucional em termos das adequações e aprimoramentos necessários da política pública em questão.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

A necessidade de uma maior articulação interinstitucional para a execução das políticas públicas voltadas aos povos indígenas, tanto com os diferentes órgãos públicos que atuam junto a eles, quanto com as próprias organizações indígenas e as instâncias de participação social em que elas atuam, em ações dos campos da saúde, da educação, do acesso adequado a serviços públicos de transporte, bancos, e outras instituições financeiras nas três esferas de governo.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

A produção dos relatórios dos estudos e sua difusão interna ao MDS. O alcance de outros resultados foi impedido pela crise institucional nas diferentes instâncias do governo federal associada ao processo de impeachment da Presidenta Dilma Rousseff.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

O contrato para a realização das atividades descritas no Edital 103/2014 (Projeto 914BRZ3002), entre as quais a concepção e execução da devolutiva dos estudos foi interrompido por decisão unilateral do MDS, no contexto de crise assinalado em 8. Eu não pude acompanhar quais foram os impactos gerados por esses estudos, ao menos no interior do MDS. Seguiram-se os governos Temer e Bolsonaro e a escuridão que os caracterizou.

#### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

A minha trajetória profissional de antropóloga atuando durante muitos anos em políticas públicas voltadas para os povos indígenas, nos campos da saúde e da educação facilitaram muito o diálogo com as lideranças indígenas, que me conheciam de anos atrás, principalmente quando da criação dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas e a luta pela criação de um Subsistema de Atenção à Saúde Indígena do Sistema Único de Saúde (SIASI-SUS) e uma Política Nacional (diferenciada) de Atenção

à Saúde dos Povos Indígenas (a PNASPI). O curioso que observei foi a tendência, entre os indígenas a personalizar, associando à minha pessoa a não finalização a contente dos estudos, indo até a dita "Devolutiva" junto aos povos indígenas estudados, com respostas institucionais das secretarias finalísticas do MDS visando mitigar ou superar os problemas diagnosticados pelos estudos, em articulação sinérgica com outros ministérios responsáveis por políticas indigenistas, como a Ministério da Justiça/FUNAI e suas Coordenações Regionais, Ministério da Saúde/SESAI/SAS/CGAN, Distritos Sanitários Especiais Indígenas, Ministério da Educação/SECAD, Ministério dos Transportes/ Previdência Social, entre outros.

## **2. Oficinas Devolutivas da pesquisa Estudos Etnográficos sobre o Programa Bolsa Família entre Povos Indígenas.**

**Luciana Felix Ferreira**

#### **Como foi sua participação no projeto?**

Eu participei como representante da SAGI nas devolutivas de Parabubure (MT) e Barra Velha (BA). Na equipe do MDS, minha função era a de relatar os achados da pesquisa, que serviam de forma introdutória às falas das representantes do Cadastro Único, da Bolsa Família e da Caixa Econômica Federal. Esses apresentavam as soluções para alguns dos problemas encontrados ou explicavam regras do Programa, assim como tiravam dúvidas.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

O princípio de dar satisfação aos participantes de pesquisas sobre os resultados do estudo de que fizeram parte. A pesquisa foi realizada em 2013-2014, com seu relatório publicado em 2016. As devolutivas, em 2017, tinham como objetivo cumprir essa etapa final do projeto.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Internamente ao MDS, foi feita parceria com o antigo Decau, a SENARC, a SESAN e a SNAS. As secretarias finalísticas participaram apresentando suas políticas e tirando dúvidas. Sobre órgãos externos, foram feitas parcerias com as gestões estaduais e municipais, com a Caixa e com a Funai. O contato com as gestões locais tinha como objetivo o respeito e a efetivação do pacto federativo, no qual as três esferas deveriam atuar para solucionar os problemas encontrados na pesquisa.

A Caixa participou na atuação junto às questões que envolviam as lotéricas: saques de benefícios e atendimentos. Já a parceria com a Funai foi determinante para que as devolutivas ocorressem, uma vez que serviram de ponte entre o MDS e as lideranças indígenas, assim como providenciaram a logística de transporte, alimentação e tradução para as etnias que não falavam português.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

O deslocamento foi, sem dúvidas, o principal desafio do projeto, sendo viabilizado pelo planejamento feito pela Funai. E a partir daí já ficou explícito a total falta de transporte público nessa região. Uma vez que nós, servidores públicos federais, precisamos de apoio para chegar nas Terras Indígenas (TI), qual não é a dificuldade dessas pessoas de ir sacar seus benefícios, acessar o CRAS ou até mesmo comprar alimentos! Ali, não há a efetividade do direito de ir e vir, ficando restritos às suas aldeias ou a transporte clandestino, que muitas vezes é muito caro e sem condições mínimas de segurança.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

Quando falamos de povos indígenas, estamos falando de uma multiplicidade de culturas e necessidades diferentes e isso não pode ser ignorado pelo Estado brasileiro. A oferta de políticas públicas que ignoram essas questões tende a torná-las ineficientes ou até mesmo prejudiciais. E isso ficou muito evidente tanto com o relatório da pesquisa em si, como nas oficinas devolutivas. Outro aprendizado é que não existe política pública para povos indígenas sem a Funai. O trabalho que realizam, estando presentes no dia a dia, faz com que entendam profundamente suas especificidades, assim como constroem uma relação de confiança, fator primordial para o sucesso das ações do Estado junto a esse público, que muitas vezes veem com desconfiança os agentes públicos, devido às muitas experiências de preconceito e descaso que sofrem historicamente. A atuação transversal de profissionais indigenistas na formulação de políticas públicas é fundamental para a implementação de políticas que respondam de forma mais efetiva as necessidades dessa população.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

A devolutiva em si funcionou como um canal de escuta entre os indígenas e o governo federal. Mais do que saber o que tinha sido encontrado na pesquisa, em 2013-2014, eles queriam ser ouvidos pelos problemas que enfrentam, fossem novos ou antigos. Foi um espaço onde puderam tirar dúvidas sobre as regras do Programa Bolsa Família, sobre normas de conduta dos atendentes das lotéricas (o que é certo e o que é errado), sobre o Cadastro Único e até mesmo sobre outras políticas e programas do governo federal, como a Tarifa Social de Energia Elétrica.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

No contato com as gestões municipais, a comitiva do governo federal gerou alguma pressão, de modo que apresentaram resolução de situações pontuais ou fizeram promessas, como contratação de indígenas para o CRAS para atuação como intérprete. Entretanto, não tivemos notícias sobre a efetivação dessas promessas. Quanto às ações esperadas do MDS e da Caixa, não tenho conhecimento de qualquer impacto dos achados da pesquisa para redesenho do Programa.

#### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

A oficina devolutiva na TI Parabubure foi uma das minhas primeiras grandes missões quando cheguei na SAGI e eu não poderia ter desejado tarefa melhor. Foi a materialização da noção de como o Estado pode melhorar a vida das pessoas e ao mesmo tempo de como ainda tem muito trabalho a ser feito. Foi a renovação do propósito da minha atuação como servidora pública, o brilho no olho e motivação para o dia a dia de trabalho, com suas atividades maçantes e muitas vezes estressantes.

---

**Otávio Luiz de Araújo**

#### **Como foi sua participação no projeto?**

Estive em três municípios em que a pesquisa foi realizada: Dourados, Paranhos e São Gabriel da Cachoeira. Como coordenador geral, estive a frente de conciliar agendas, materiais de apresentação e divulgação, encontros com representantes das etnias presentes, entre outras atividades.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

O convite veio da Secretaria Adjunta e percebi que era uma excelente oportunidade de gestão que estava recebendo, além de ser uma pauta que me atrai bastante e pude melhorar o conhecimento sobre o assunto (povos indígenas).

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

A FUNAI foi uma parceria fundamental para a execução deste projeto porque ela conhece as terras indígenas e etnias para onde haveria as oficinas e dessa forma conseguimos elaborar um cronograma efetivo e eficaz. Outras secretarias participantes foram essenciais (SENARC, SESAN e SAGI) para esclarecimentos sobre a gestão do programa. A CEF foi importante para reconhecer as dificuldades que as famílias beneficiárias enfrentam.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Realizar uma apresentação extensa em pouco tempo, esse foi o maior desafio. Outros como infraestrutura de multimídia, hospedagem e transporte conseguimos superar rapidamente.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

Uma parceria com as diretrizes bem definidas garante um bom resultado e é claro, respeitar os limites de cada parceria envolvida no projeto.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

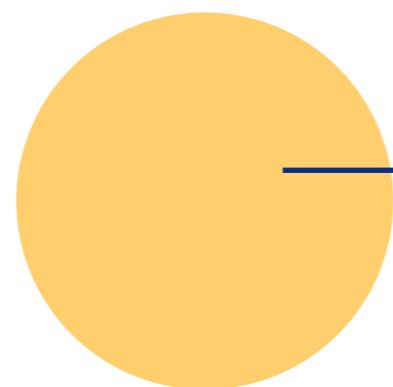
Na época, houve a tentativa de formalizar um grupo de trabalho para que os problemas encontrados na pesquisa, e que reconhecemos (representando o ente federal), fossem melhor analisados e gerassem melhorias. Alguns encontros foram muito proveitosos e surgiram algumas propostas, mas devido à troca de governo, optou-se por realizar uma nova pesquisa em um futuro breve com essas propostas a serem observadas.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Sim, houve impactos na gestão do programa (SENARC e SESAN), na entidade que assiste à população em questão (FUNAI), no agente pagador (CEF), bem como na gestão de dados (SAGI).

#### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

Vivenciar a falta de empatia - para ser educado - (em Paranhos) é algo que me marcou muito, mas foi superado com o pouco convívio que tive com as crianças (curiosas pela minha cor da pele e pelo laptop). E apesar da cidade de São Gabriel da Cachoeira ter um perfil de transitória e com poucos recursos, ela possui um dos cenários mais belos que já observei em minhas viagens no Brasil e com isso fiz lindos registros!

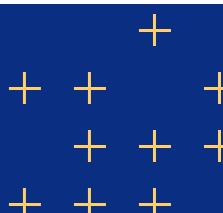


## **14. PESQUISA PAINEL POBREZA – PPP**

**Marta Battaglia Custório<sup>1</sup>**

**Marco Natalino<sup>2</sup>**

- *Nome do projeto:* Pesquisa Painel Pobreza - PPP
- *Parceria:* Contratação cancelada por motivos técnicos
- *Período:* 2014 a 2017



#### **Como foi a participação de vocês no projeto?**

**Marta Custório:** Participei apoiando tecnicamente a equipe que iniciou a concepção teórica do projeto, em 2012, até o desfecho negativo da Pesquisa, em que ficou caracterizada a impossibilidade de sua continuidade, em 2015, com repercussões administrativas que se arrastaram até o ano de 2017. Nesse período, a Coordenação-Geral do projeto foi conduzida pela Renata Bichir e, posteriormente, pelo Marco Natalino e a direção do Departamento passou pela Júnia Quiroga e, depois, foi assumida pelo Alexandre Rodrigues Pinto, sob a batuta do Secretário da SAGI, Paulo Jannuzzi.

**Marco Natalino:** Assumi a Coordenação-Geral responsável pela PPP em 2013. Nessa capacidade, mantive interlocução com seus idealizadores, potenciais usuários e realizadores (as empresas de pesquisa contratadas). Contei com o apoio de uma equipe muito qualificada e diversa, e que contava com a Marta, que era a coordenadora. Juntos, desenvolvemos parâmetros para a realização de pesquisas longitudinais com famílias e indivíduos em situação de pobreza, tópico de grande complexidade e relevância. Também acumulamos aprendizados sobre o melhor equilíbrio entre rigidez e autonomia na gestão de contratos de pesquisa.

<sup>1</sup> Analista Técnica de Políticas Sociais, Coordenadora de Indicadores no Departamento de Monitoramento e Avaliação da SAGICAD. Trabalhou neste projeto de março de 2012 a outubro de 2017. Ingressou na SAGI em outubro de 2011, onde atuou como Coordenadora de Resultados e Impacto do Departamento de Avaliação, Coordenadora no Gabinete e Assessora Técnica no Gabinete e no Departamento de Monitoramento.

<sup>2</sup> Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, atualmente no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada Ipea. Trabalhou neste projeto como Coordenador-Geral de Avaliação de Impacto e de Resultados do Departamento de Avaliação da SAGI, entre março de 2013 a maio de 2016.

### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

As pesquisas de campo nem sempre alcançam os rincões mais marginalizados da sociedade. A própria PNAD tinha limitações. À época ainda não tínhamos dados da PNAD Contínua, mas já tínhamos a sua amostra mestra. Isso abria a possibilidade de monitorar e avaliar a estratégia de superação da pobreza do Brasil Sem Miséria (BSM) de uma forma inédita. Permitia, também, captar a volatilidade da pobreza e fenômenos associados a essa volatilidade. O fato de larga parcela dos rendimentos dos mais pobres não serem estáveis (advirem de trabalhos "informais" ou da venda de produção agrícola, por exemplo) significa que a volatilidade é um fator importantíssimo para entender a pobreza no Brasil e suas consequências. Há que se lembrar que, nesse período, a busca ativa estava incluindo muita gente que antes estava fora do Cadastro Único.

A PNAD Contínua era uma amostra de domicílios e não de famílias. Além disso, ela não havia sido feita para monitorar e avaliar as políticas do MDS. Seu propósito é mais generalista. Já a PPP queria monitorar três eixos: renda, acesso a serviços públicos e inclusão produtiva. A amostra da PPP foi desenhada com o objetivo de obter informações sobre dois perfis bem delimitados e bastante distintos: o primeiro era composto de pessoas de baixa-renda das áreas metropolitanas da Região Sudeste e o segundo era de pessoas de baixa-renda de áreas pouco pujantes do ponto de vista econômico, moradoras do semiárido rural brasileiro. A hipótese inicial era a de que o público de baixa renda é composto de famílias com estratégias de sobrevivência muito mais dinâmicas ao longo do tempo do que famílias com renda mais elevada, cujos membros tenham um bom nível de escolaridade e que tenham trabalho ou emprego fixo. Foi pensando em verificar a hipótese - observar a mobilidade sócio-ocupacional e entender quais seriam as principais estratégias adotadas por cada um desses dois grupos para a renda familiar ao longo do tempo - que a PPP foi concebida, para tentar enxergar esse dinamismo; ver a diferença entre esses dois cenários opostos e bastante distintos; e trazer subsídios para a elaboração de políticas públicas específicas para essas populações. Para tanto, a pesquisa previa a realização de entrevistas quadrimestrais ao longo de três anos, totalizando nove coletas, com estratégias para se buscar a família original caso ela tivesse alterado seu domicílio no período, porém tivesse se mudado para algum dos setores censitários da amostra. A pesquisa continha um questionário fixo e questionários volantes a cada coleta.

### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

É preciso dizer que houve duas tentativas de realização da PPP: a primeira se deu por meio de licitação (pregão eletrônico) e a segunda por meio de contratação via organismo internacional.

A principal parceria técnica, em ambas as tentativas, foi realizada com Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o IBGE, que elaborou o desenho amostral do painel. A amostra previa sorteios aleatórios em dois níveis: o primeiro nível foi o sorteio de setores censitários das regiões metropolitanas das capitais de São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro e, também, o sorteio de setores censitários em áreas rurais do Semiárido. O segundo nível era o sorteio de um determinado número de domicílios dentro dos setores sorteados no primeiro estágio, dentre aqueles que, no Censo de 2010, tinham renda mensal per capita de até R\$ 140,00. O IBGE também sorteou a amostra do pré-teste.

Outra parceria de peso foi com o Banco Mundial, já na segunda tentativa de realizar a pesquisa, uma vez que a contratação ocorreu por meio deste organismo internacional.

O EuroSocial possibilitou que uma parte da equipe conhecesse in loco algumas experiências internacionais de pesquisa de painel, e financiou dois seminários em Brasília, um com especialistas de diversos países e outro específico sobre painéis qualitativos.

Seria possível citar outros atores externos relevantes, com o Ipea e o DIEESE, mas a parceria mais importante era com as secretarias finalísticas do MDS. Parte importante da qualidade do trabalho da SAGI se deve à possibilidade de manter diálogo direto com os responsáveis por políticas nacionais de desenvolvimento social. Isso, ao mesmo tempo qualificava nossos instrumentos de pesquisa, nos permitia formular questões mais relevantes e criava uma comunidade de possíveis usuários.

### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Os desafios enfrentados foram de dois tipos: o primeiro foi do ponto de vista logístico/operacional e o segundo foi administrativo. Um terceiro desafio, que não chegou a ser enfrentado devido ao insucesso da pesquisa de campo, dizia respeito à complexidade de se analisar dados em painel, com a coleta de dados das mesmas famílias/pessoas ao longo do tempo, e uma periodicidade quadrienal. No campo operacional, a PPP foi uma pesquisa ambiciosa, com amostra de 1.012 setores censitários, com altas concentrações de população em situação de pobreza, dos quais 412 eram no Semiárido rural e 600 no Sudeste metropolitano. Em um segundo momento, seriam sorteados 13.380 domicílios, dos quais 6.180 no Semiárido e 7.200 no Sudeste. A entrevista era presencial, em cada um dos domicílios da amostra, com um questionário longo, de cerca de meia hora. Assim, os desafios foram enormes. Na primeira tentativa de se realizar a PPP, a vencedora da licitação foi a campo para fazer o pré-teste, em 2013, e o que se observou foi uma imensa dificuldade de localizar os endereços, muitos deles em regiões ou muito densamente povoadas ou, no outro extremo, em áreas bastante remotas.

Nesse ponto, é preciso esclarecer que o Termo de Referência da contratação dizia que as coordenadas geográficas seriam fornecidas à contratada juntamente com a listagem dos endereços, pois a informação de que tais dados tinham sido coletados no Censo de 2010 tinha partido (inicialmente) do próprio IBGE, que era o responsável pela amostra. Entretanto, tais informações não tinham sido coletadas de modo suficiente e/ou adequado para todos os endereços no Censo de 2010, o que tornou a informação do TR imprecisa. Percebendo que seria muito mais custoso para a contratada localizar os endereços do que o previsto, uma vez que não havia as coordenadas geográficas de todos os endereços da amostra, tanto o MDS quanto a contratada decidiram pela rescisão amigável do contrato. Devido a essa primeira tentativa frustrada, o MDS decidiu fazer uma segunda tentativa. Como o IBGE já havia realizado o sorteio dos 1.012 setores censitários que compunham a amostra, dessa vez, o Termo de Referência previa que o primeiro produto fosse o arrolamento desses setores, para confirmar que os domicílios sorteáveis dentro de cada setor censitário (aqueles com marcação de renda inferior a R\$ 140 reais mensais per capita) continuavam existindo e se estavam ocupados (uma vez que os dados do Censo já tinham, no mínimo, quatro anos de defasagem). Chegou-se a aventar a adoção de uma estratégia de amostragem inversa, em que seria aplicado um curto questionário em cada domicílio, sequencialmente, até que se cumprisse a cota de domicílios-alvo. Este modelo teria a vantagem de permitir a ampliação da amostra de forma sistemática para mitigar os efeitos do atrito e a possibilidade de se montar, no futuro, um painel de famílias vulneráveis (com renda logo acima da faixa de pobreza) adotando basicamente uma operação de campo igual à anterior. Mas decidiu-se pela opção do arrolamento, que seria menos custoso num primeiro momento. O primeiro produto previa que, dos domicílios sorteáveis ainda existentes e ocupados, fossem anotados os pontos de referência e fossem coletadas suas coordenadas geográficas, para facilitar a ida a campo dos entrevistadores no momento das entrevistas propriamente dito. Essas medidas visavam reduzir a taxa de atrito (perda da amostra para níveis abaixo do adequado), que poderia comprometer as análises do painel. Infelizmente, porém, quando a contratada foi a campo para executar o Produto 1, ela fez um "arrolamento" insuficiente, pois não foi alcançado o principal objetivo dessa fase, que era obter dados robustos para diminuir a perda amostral. A contratada visitou todos os setores censitários, porém, voltou do campo com uma contagem de domicílios, sem dados de pontos de referência e – principalmente – com mais de 80% das coordenadas geográficas comprometidas (fora dos setores censitários da amostra e, muitas delas, com sobreposições/repetições). Em decorrência disso, surgiu o segundo desafio, que era administrativo. Sem ter alcançado o sucesso na execução do Produto 1, duas eram as implicações: a primeira é que não houve pagamento à contratada e a segunda é que ela não podia continuar a pesquisa, sem antes solucionar os defeitos do Produto 1. O MDS até concedeu a ela prazo e flexibilidade.

### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

O primeiro aprendizado foi de lidar com as frustrações. Havia grande expectativa de se realizar uma análise inédita sobre a mobilidade sócio-ocupacional de uma parcela da população que se encontra na chamada 'franja' da pobreza, ora em situação de pobreza ou extrema pobreza monetária, ora em condições melhores de renda. Ao invés disso, a equipe que pretendia analisar dados e produzir textos técnicos sobre pobreza e estratégias de sobrevivência teve que cuidar do espólio de uma rescisão contratual litigiosa. É importante ressaltar, porém, que há um aprendizado fundamental acumulado na SAGI, em decorrência da contratação de pesquisas anteriores, que permite a realização de uma gestão adequada das pesquisas contratadas. Esse aprendizado é o seguinte: para que o desenrolar dos processos ocorram da melhor maneira possível para a Administração Pública, o Termo de Referência precisa ser muito objetivo, claro, coerente e preciso em relação ao conteúdo contratado, em todos os seus aspectos, seja em relação ao objeto contratado, à metodologia a ser empregada ou aos recursos a serem utilizados, seja no campo prático, seja no âmbito administrativo. No caso da PPP, esse cuidado foi tomado e isso teve por consequência que a SAGI não sofresse perdas adicionais, mesmo sem ter alcançado os resultados esperados da pesquisa.

### **Quais os principais resultados do projeto?**

Infelizmente o projeto não trouxe os resultados esperados.

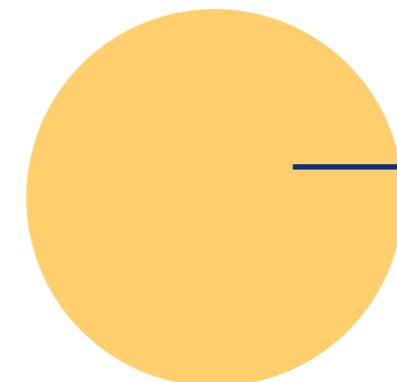
### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Pela inexecução, a PPP também não gerou impacto nas políticas ou programas.

### **Gostariam de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

A amostra da pesquisa utilizou as informações de renda do Censo de 2010, mas as informações básicas dos endereços visitados são coletadas previamente ao Censo, gerando um cadastro nacional. Quando identificamos indícios de descumprimento do contrato durante a etapa de arrolamento, a existência de uma camada adicional de verificação sobre a qualidade do trabalho realizado pela contratada se mostrou um recurso importante. As conclusões a que o MDS chegou quando analisou os materiais que a contratada tinha enviado eram embasados em uma análise de georreferenciamento que, à época, não era prática costumeira de gestão de contratos, e em relatórios de fiscalização in loco, no Semiárido e no Sudeste Metropolitano, que usaram como base de checagem o cadastro de endereços do IBGE. Por fim, é preciso dizer que, quando a SAGI decidiu fazer a PPP, ela já tinha realizado com sucesso diversas pesquisas com entrevistas domiciliares de âmbito nacional, com representatividade por UF e/ou região. Neste sentido, a SAGI já tinha

experiência para desenvolver metodologias de pesquisa, fornecer o questionário à contratada e acompanhar todas as etapas importantes, tais como o treinamento dos entrevistadores do pré-teste, a análise de dados do pré-teste, a coleta de campo, o que lhe permitia atuar de um modo bastante proativo em relação às perguntas de pesquisa que ela buscava responder. Há quem defenda que pesquisas externas, com maior grau de liberdade acadêmica/intelectual sejam mais robustas, justamente por conferir liberdade ao pesquisador e não limitar a pesquisa apenas àquilo que o governo tem interesse. Por outro lado, é certo que o gestor da política pública tem maiores e melhores condições de identificar questões específicas que precisam ser respondidas, que instituições externas não conseguiriam, justamente porque o gestor está lidando com o lado prático das políticas públicas no seu cotidiano. O modelo adotado pela SAGI, por sua vez, era o de avaliação mista<sup>3</sup>, servindo-se de avaliadores que não pertencem ao corpo de funcionários do Ministério e combinando vantagens de uma análise interna (conhecimento do programa, capacidade de diálogo com gestores públicos, melhor compreensão da cultura organizacional e de sua dinâmica de tomada de decisões) e externa (autonomia, credibilidade externa, maior expertise na aplicação de conhecimentos sobre avaliação e metodologia). Monitorávamos, no DA/SAGI, o cronograma da pesquisa e mantínhamos diálogo constante tanto com os contratados quanto com os gestores responsáveis pelos programas avaliados, garantindo a qualidade dos resultados em termos de consistência teórico-metodológica e, ao mesmo tempo, sempre ancorando os objetivos da avaliação nas demandas de conhecimento daqueles que iriam utilizá-la. Buscava-se, dessa forma, atingir a difícil tarefa de garantir independência e credibilidade da pesquisa em si e, ao mesmo tempo, que a avaliação fosse de fato utilizada para a qualificação de políticas públicas, ponto este que costuma ser o calcanhar de Aquiles dos estudos de avaliação<sup>4</sup>. Em suma, acreditamos que combinar diferentes métodos de pesquisas (qualitativo, quantitativo, experimental etc.) e diversidade de execução (conduzida pelos próprios servidores, por contratação direta, por contratação indireta, por diferentes instituições, que possuam diferentes graus de autonomia intelectual) é o caminho a ser buscado, para que a produção da Secretaria seja relevante para a sociedade.



## 15. PESQUISA COM BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA PARA QUALIFICAÇÃO DE CARTAS E MENSAGENS

Pedro Stoeckli Pires<sup>1</sup>  
Laís Maranhão<sup>2</sup>

- Nome do projeto: Pesquisa com Beneficiários do Programa Bolsa Família para Qualificação de Cartas e Mensagens
- Parceria: Secretaria Nacional de Renda de Cidadania-SENARC; Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação-SAGI
- Período: 2014
- Link: Grupos Focais Comunicacao por Cartas SENARC ([https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/pdf/sumario\\_146.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/pdf/sumario_146.pdf))

Pedro Stoeckli Pires

### Como foi sua participação no projeto?

Fui um dos coordenadores do desenho, condução e relatório da pesquisa.

### Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?

Na época, a SENARC ia fazer algumas mudanças nas cartas enviadas para beneficiários do PBF. Sabíamos, por diferentes fontes e pesquisas, que os beneficiários muitas vezes não entendiam a linguagem técnica utilizada. Por isso, propusemos uma pesquisa qualitativa rápida e realizada internamente para trazer algumas percepções sobre a nova comunicação planejada.

### Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?

Como foi uma pesquisa planejada e conduzida internamente, foi basicamente uma parceria entre SENARC e SAGI.

3 Ver WORTHEN, Sanders; SANDERS, J. R. Fitzpatrick. Avaliação de programas: concepções e práticas. São Paulo: Gente, 2004.

4 Ver NATALINO, Marco Antonio; PINTO, A. R. ; CUSTODIO, Marta Battaglia . Evaluating Social Development in Brazil: Analysis of the cycle of production and dissemination of evaluation studies by the Ministry of Social Development and Fight against Hunger. In: Stern, Jeffrey. (Org.). solutions related to challenges of independence, credibility and use of evaluation.. Ied.New York: Independent Evaluation Office - United Nations Development Programme, 2014, v. 1, p. 1-296

1 Analista Técnico de Políticas Sociais, atualmente está como Assessor Técnico na Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Trabalhou neste projeto como Assessor Técnico do Departamento de Avaliação da SAGI de julho de 2013 a março de 2020.

2 Analista Técnico de Políticas Sociais. Atualmente está como Coordenadora-Geral de Apoio à Integração de Ações na SAGICAD. Trabalhou neste projeto no Departamento do Cadastro Único da SENARC, entre março e abril de 2014.

**Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Principalmente, tempo e recursos, pois prometemos entregar alguma resposta sobre as percepções da nova comunicação de forma tempestiva.

**Quais os principais aprendizados desse processo?**

Na época, além de contribuir com a melhora da comunicação da SENARC e do PBF como um todo, a equipe da avaliação queria demonstrar que conseguia auxiliar de forma rápida na melhoria de ações do Ministério. Normalmente as pesquisas demandavam TRs, contratação de PF ou PJ, parcerias com institutos etc., e demoravam meses ou até anos para trazer respostas.

**Quais os principais resultados do projeto?**

Por meio de grupos focais, conseguimos coletar impressões sobre a linguagem e layout das cartas que estavam em desenvolvimento. Isso gerou modificações no texto e apresentação finais. Também demonstrou a importância de fazer testes com beneficiários do PBF para melhorar e facilitar a comunicação. Do ponto de vista da avaliação, demonstramos ser possível realizar e entregar pesquisas rápidas e pontuais que ajudem de forma tempestiva à gestão.

**Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Imagino que sim. Não sei o quanto a prática de testar comunicações foi continuada.

---

***Laís Maranhão Santos Mendonça*****Como foi sua participação no projeto?**

Estive presente e, em conjunto com outros colegas, realizei a condução dos grupos focais com beneficiários do Programa Bolsa Família em Belo Horizonte e Viçosa - MG.

**Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

Dificuldade de entendimento das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família em relação às comunicações escritas enviadas pelo Ministério, por cartas e mensagens de extrato do Bolsa Família, sobre os processos de Averiguação e Revisão Cadastrais.

**Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Parceria com as gestões municipais do Cadastro Único e Programa Bolsa Família; e com os Centros de Referência de Assistência Social - CRAS de Viçosa e Belo Horizonte - MG.

**Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Realizar a condução do grupo focal de forma isenta e que possibilitasse a participação dos beneficiários de forma espontânea, especialmente considerando a falta de experiência na condução dessas atividades à época.

**Quais os principais aprendizados desse processo?**

A necessidade de utilização de linguagem simples na explicação de regras e processos, uma vez que o entendimento da população sobre as regras de programas sociais faz com que desenvolvam a noção de direito de acesso.

**Quais os principais resultados do projeto?**

A partir do projeto, acredito que a comunicação com beneficiários entrou no rol de prioridades da Secretaria.

**Gerou impactos nas políticas ou programas?**

A forma de comunicação com beneficiários foi diversificada. Atualmente existem aplicativos e as secretarias finalísticas se preocupam mais em chegar até a população com informações corretas e em linguagem simples. Ainda temos muitos desafios neste campo, mas voltar o olhar do MDS para essa necessidade já foi um ganho do projeto.



## 16. PESQUISA DE QUALIDADE DO CADASTRO ÚNICO PARA PROGRAMAS SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL

Luzia M. Cavalcante de Melo<sup>1</sup>

- + • Nome do projeto: Pesquisa de Qualidade do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
- + • Parceria: Datamétrica Consultoria, Pesquisa e Telemarketing Ltda
- + • Período: 2014 a 2017
- + • Link: [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/pdf/relatorio\\_206.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/pdf/relatorio_206.pdf)

### Como foi sua participação no projeto?

Análise técnica.

### Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?

O Cadastro Único já era utilizado há anos e, como o preenchimento por parte dos cadastrados era auto declaratório, existia a hipótese de que ao menos parte das respostas dadas pelos cadastrados pudesse ser falsa - especialmente aquelas que afetam mais diretamente o recebimento do Bolsa Família, como renda, emprego e número de pessoas na família. O projeto visou analisar as condições reais das famílias cadastradas (no que dizia respeito às perguntas do Cadastro) e comparar com o que foi informado no Cadastro Único a fim de identificar o grau de similaridade (ou dissimilaridade) entre as condições reais e as informadas no cadastramento.

### Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?

Não recordo parcerias, mas foi necessário contratar uma empresa para aplicação dos questionários com a amostra selecionada de cadastrados.

### Quais foram os principais desafios enfrentados?

Para mim, o principal desafio enfrentado foi o trabalho de campo (aplicação dos questionários).

### Quais os principais aprendizados desse processo?

O principal aprendizado desse processo é que projetos grandes, que envolvem muitos atores, exigem tempo; flexibilidade para adaptar às mudanças; e boa coordenação.

### Quais os principais resultados do projeto?

A pesquisa refutou a hipótese de que as informações dadas no cadastramento são falsas. Ou seja, naquele período, em sua maioria significante, as informações prestadas pelos cadastrados correspondiam a suas realidades socioeconômicas.

### Gerou impactos nas políticas ou programas?

Até o momento em que acompanhei, não recordo que o resultado da pesquisa tenha gerado mudanças em alguma política ou programa, nem mesmo no próprio Cadastro. Mas foi importante para dar legitimidade ao Cadastro e à seleção de beneficiários dos programas.

### Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?

Na fase de pré-teste, a equipe da empresa responsável pela aplicação dos questionários, juntamente com a equipe de acompanhamento do MDS, estava aplicando questionários em uma comunidade de Florianópolis, quando se iniciou um conflito entre policiais e criminosos. Toda a equipe teve que parar o trabalho e ficar escondida na casa de uma família cadastrada até que fossem resgatados e retirados da área. Esse episódio é exemplar dos esforços e dos desafios - que foram além de questões técnicas - para que esse trabalho fosse executado.

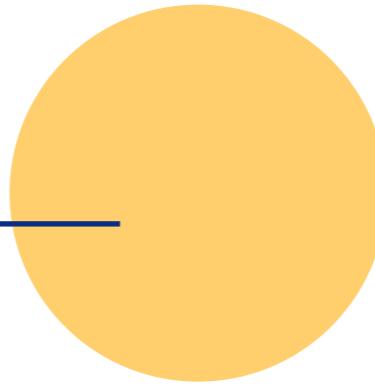
1 Analista Técnica de Políticas Sociais.

## 17. AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE MICROCRÉDITO PRODUTIVO ORIENTADO

**Luciana Felix Ferreira<sup>1</sup>**

+ + + + +

- Nome do projeto: Avaliação da Política de Microcrédito Produtivo Orientado
- Parceria: Equipes da Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação-SAGI
- Período: 2019
- Link: [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/relatorio/relatorio\\_212.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/relatorio/relatorio_212.pdf)



com o Banco do Brasil (BB) e com o Banco do Nordeste (BNB) para que tivéssemos acesso ao público-alvo da pesquisa: pessoas inscritas no Cadastro Único que tomaram empréstimo na modalidade MPO. Ademais, foram os bancos que intermediaram o contato com os parceiros que efetivamente operacionalizam a concessão de crédito, o Instituto Nordeste Cidadania (BNB), Movera (BB) e Caixa Crescer (CEF).

### Quais foram os principais desafios enfrentados?

A articulação e governança dos dados entre o MDS e os bancos foi um desafio, por se tratar de dados sensíveis, num momento em que a LGPD estava sendo promulgada. Então havia muitas dúvidas de como proceder esse compartilhamento.

A realização das entrevistas, em si, foi um grande desafio, tanto de encontrar os clientes, principalmente os inativos (aqueles que tomaram empréstimo no passado, mas já quitaram as parcelas e não tomaram outro empréstimo), devido a cadastros desatualizados, quanto pela dificuldade em convencer as pessoas a participarem da pesquisa.

Ademais, uma consultora em especial enfrentou dificuldades para acessar alguns clientes, por esses viverem em área dominada pelo tráfico de drogas. Para conseguir entrar no território, a consultora contou com a ajuda dos agentes de crédito que atuam na região, pois eles já possuem "autorização" para trabalhar naquela região.

### Quais os principais resultados do projeto?

Para além dos achados já apresentados no relatório, uma coisa que ficou evidente foi que muitas pessoas empreendem por necessidade e não por vocação. O Estado deve oferecer outras oportunidades para essas pessoas, porque a falta de aptidão pode influenciar diretamente no sucesso do negócio e no caso do MPO, a pessoa pode contrair uma dívida que pode colocá-la numa situação ainda mais vulnerável do que estava de início. Todo esse processo resultou no relatório publicado na página do MDS. Não tenho conhecimento dos demais encaminhamentos.

#### Como foi sua participação no projeto?

Eu participei do início ao fim do projeto, que contou com elaboração de Termo de Referência para contratação dos consultores, e posterior seleção de currículos. Elaborei o questionário para coleta de dados, pré-teste das perguntas tanto para os empreendedores quanto para os agentes de crédito. Fizemos também uma visita técnica a uma agência, para aprofundamento no trabalho que desses agentes. Estive nas tratativas com os bancos participantes da pesquisa, Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil e Banco do Nordeste, para compartilhamento de informações. Instruí processos administrativos para emissão de passagens aéreas para consultores; avalie os produtos entregues por eles e, finalmente, participei da redação do relatório final publicado. Todo o processo foi um trabalho em equipe. Eram sete consultores, três bancos, 12 municípios. Demandou muito planejamento e dedicação da equipe.

#### Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?

A edição da Medida Provisória nº 802, de 26 de setembro de 2017, que posteriormente se tornou a Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018, que dispõe sobre o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO).

#### Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?

Foram necessárias parcerias com a Caixa Econômica Federal (CEF),

#### Gerou impactos nas políticas ou programas?

Não tenho conhecimento do desdobramento da política de microcrédito, principalmente por esta ser uma política do Ministério do Trabalho e não do MDS, que eu acompanhava mais de perto.

#### Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?

Foi interessante observar, nos estudos de caso, que a lógica de empréstimo é diferente entre as regiões do Brasil. No Centro-Sul do país, a lógica é mais individualista, com tomada de crédito de forma individual. Já no Nordeste, o modelo de grupo solidário funciona muito bem.

<sup>1</sup> Analista Técnica de Políticas Sociais, atualmente trabalhando no Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Trabalhou nas devolutivas deste projeto no Departamento de Avaliação da SAGI, entre agosto de 2017 e junho de 2018. Esteve Assessora no Departamento de Avaliação de junho de 2017 a março de 2023.

## **PARTE III**

### **Projetos Atuais pelo Olhar de Servidores e Colaboradores**

**A** Parte III comprehende um relato de servidores e colaboradores que participam de projetos atuais conduzidos pela SAGICAD. A ideia é contar as atividades atuais através do olhar de quem está participando. Infelizmente, a lista de colaboradores não é exaustiva e lamentamos a ausência de pessoas relevantes para esses projetos.

Os entrevistados se expressaram por meio de um formulário enviado por correio eletrônico. Foi submetida aos autores e às autoras uma revisão da redação das respostas com indicações de possíveis ajustes com um prazo para que todos e todas respondessem com eventuais alterações ou com a validação do texto escrito. A Comissão Organizadora agradece a todos e todas que contribuíram com o registro dessa história.

É importante destacar que as opiniões, reflexões e experiências das pessoas que colaboraram não refletem uma posição institucional da SAGICAD ou do MDS.



## **18. DA MATRIZ DE INFORMAÇÕES AO OBSERVATÓRIO DO CADASTRO ÚNICO - CONTEXTO HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DO PROCESSO DE DISSEMINAÇÃO DE DADOS SOCIAIS**

**Davi Lopes Carvalho**  
**Shirley de Lima Samico<sup>1</sup>**

- *Nome do projeto:* Da Matriz de Informações ao Observatório do Cadastro Único - contexto histórico e evolução do processo de disseminação de dados sociais
- + • *Parceria:* Departamento de Gestão da Informação-DGI; Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único-SAGICAD
- + + • *Período:* 2010 a 2023
- + + + • *Link:* Observatório do Cadastro Único — Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (<https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/dados-e-ferramentas-informacionais/observatorio-do-cadastro-unico>)

**Davi Lopes Carvalho**

### **Como foi sua participação no projeto?**

Participei desde a concepção, planejamento, desenvolvimento e publicação. Atuei com membros da equipe do DGI nestas diversas etapas.

### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

A necessidade de uma ferramenta informacional que permitisse a exploração dos dados do Cadastro Único com melhor usabilidade e que permitisse a visualização de informações de forma ampla e integrada.

### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Para além da parceria com os Departamentos da SAGICAD (DGCAD, DMA, DECAU e DGCF), foi necessário parceria com a Subsecretaria de Tecnologia da Informação (STI) para disponibilização de ambiente

capaz de suportar tamanho volume de dados e com as diversas áreas do Ministério que possuem dados integrados ao CadÚnico, como por exemplo o Departamento de Benefícios Assistenciais da Secretaria Nacional de Assistência Social (DBA / SNAS).

### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Primeiramente, treinar a equipe para usar a ferramenta de BI disponível no Ministério para desenvolver o painel. Isso foi possível por meio da proatividade dos integrantes do DGI no aprendizado da ferramenta e pela troca de conhecimentos da equipe interna, e de algumas trocas de informações com a equipe da STI. O desafio seguinte foi modelar a base de dados do Cadastro Único de mais de 90 milhões de registros, para tornar possível a disponibilização de um Painel de Business Inteligente público com esse grande volume de dados.

### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

A equipe de servidores atuando de forma conjunta no aprendizado de uma tecnologia nova para fazer algo inédito é um grande feito para a Instituição. Uma vez que o conhecimento adquirido durante o processo é facilmente aplicado para outros projetos, garantindo a multiplicação da expertise e o contínuo aprimoramento do que foi desenvolvido, sem descontinuidades muitas vezes geradas em contratações terceirizadas de soluções, seja por rotatividade de integrantes da equipe, duração de contrato ou recursos orçamentários.

### **Quais os principais resultados do projeto?**

Permitir análise ampla e flexível das informações disponíveis no Cadastro Único, como forma de fomentar a criação, avaliação e monitoramento de políticas públicas no âmbito federal, estadual e municipal.

### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Está gerando um grande impacto na gestão do Cadastro Único e nas diversas políticas públicas que tem como objetivo a melhoria de vida das pessoas que se encontram mais vulneráveis socialmente.

### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

Foram muito os momentos em que achamos que não conseguiríamos finalizar o projeto, diversos contratemplos e falta de recursos tecnológicos. Porém, a persistência e a união da equipe na hora de solucionar problemas foram essenciais para atingirmos o objetivo final.

<sup>1</sup> Assistente Social e Antropóloga, atualmente está como Assessora na SAGICAD. Trabalha neste projeto desde março de 2023.

---

***Shirley de Lima Samico*****Como foi sua participação no projeto?**

Contribuir com a leitura das informações do Observatório do Cadastro Único de modo a potencializar seu uso como ativo estratégico para ações de Vigilância Socioassistencial.

**Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

Importância de uma ferramenta dinâmica e amigável que possa produzir uma visão de conjunto das informações do Cadastro Único para apoiar em produção de diagnósticos e tomada de decisão.

**Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Para o aprofundamento, a indução do conhecimento e disseminação das informações do Observatório do Cadastro Único, o UNICEF tem sido um apoio nesta construção.

**Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Hoje, o Observatório do Cadastro Único conta com mais de 200 variáveis e a escolha da informação que atenda à demanda das gestões municipais e estaduais, do controle social, pesquisadores exigiu um olhar atento e de muitas mãos. A ferramenta é dinâmica e exige contínuo aperfeiçoamento, então a atenção para o que Malinowski dizia "Carne e Sangue" no sentido da maior vivencia possível para onde estar a vida e o movimento dos territórios. Essa é nossa principal tarefa para que possamos ter informações ótimas para diagnóstico, planejamento e gestão do território e processos analíticos de monitoramento e Vigilância Socioassistencial.

**Quais os principais aprendizados desse processo?**

As análises dos territórios e sua relação do texto ao contexto. As informações do Observatório do Cadastro Único nos permitem ir de encontro àquela frase de Claudia Fonseca que diz "quando cada caso NÃO é um caso". Assim, olhar para os territórios a partir do Observatório nos leva sempre a reflexões que vão do nível particular ao universal, do indivíduo, que passam a ser sempre reflexões de um novo todo.

**Quais os principais resultados do projeto?**

O potencial em direcionar o Cadastro Único como um ativo para Vigilância Socioassistencial. Essa relação simbiótica fortalece a tomada de decisão subsidiada, melhora gestão de dados e implementação das políticas, potencializa o monitoramento, avaliação e planejamento. Esse caldo de elementos atua na semântica do direito e de mais proteção social nos territórios. Além disso, retoma o papel histórico da SAGICAD na produção

de dados de forma a superar a perda de qualidade das informações e falta de transparência. O observatório é mais uma entrega para mais diálogo com a sociedade e controle social através da produção dos dados.

**Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Os sistemas de informações perenes, abrangentes e confiáveis integram as funções de qualificação e respostas por políticas. Atualmente o cadastro único é usado para construção de políticas públicas em todos os níveis. Dados do Censo SUAS 2022 sinalizam que 95% dos estados que possuem programas próprios de transferência de renda usam o Cadastro Único. Assim, o Observatório tende a gerar aprendizados e demonstrar resultados que demostrem a qualificação e processos analíticos. Estudos futuros sobre esse tema certamente vão sinalizar essas experiências no âmbito das gestões.

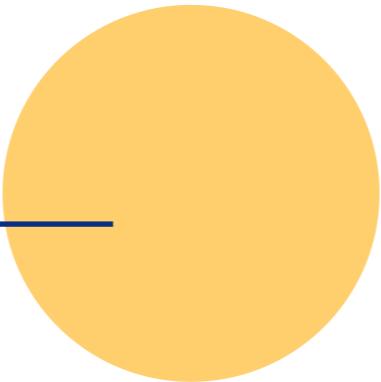
**Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

Sim. O Observatório do Cadastro Único provoca mudanças paradigmáticas para ver o território como "ponto de partida" e não de "ponto de chegada" em memória ao que bem sinalizava a Dirce Koga. Muitas vezes o cidadão chega com uma demanda específica, mas ao identificá-lo no cadastro único é possível conhecer o contexto no qual ele vive e melhor atuar no campo das políticas públicas de forma a gerar mais proteção social.

## **19. DAS AVALIAÇÕES DO CRIANÇA FELIZ AO REORDENAMENTO DO PROGRAMA NO PRIMEIRA INFÂNCIA NO SUAS**

**Ronaldo Souza da Silva<sup>1</sup>**  
**Luciana Felix Ferreira<sup>2</sup>**  
**Ana Carolina Pareschi<sup>3</sup>**  
**Ricardo Rodrigues Dutra<sup>4</sup>**

- *Nome do projeto:* Das Avaliações do Criança Feliz ao reordenamento do Programa no Primeira Infância no SUAS
- *Parceria:* Consultores da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura-UNESCO; Fundação Maria Cecília Souto Vidigal-FMCSV; Universidade Federal de Pelotas-UFPel; Universidade de São Paulo-USP; Universidade Federal do ABC-UFABC; Universidade Federal de Goiás-UFG; Universidade Federal da Bahia-UFBA; Universidade Federal de Pernambuco-UFPE; Universidade Federal do Ceará-UFC; Universidade Federal do Oeste do Pará-UFOPA; Secretaria Nacional de Atenção à Primeira Infância-SNAPI/MDS; Universidade Federal do Mato Grosso-UFMT
- *Período:* 2018 a 2023



+

++

+++

++++

### **1. Avaliação de Impacto do Programa Criança Feliz**

**Ronaldo Souza da Silva**

#### **Como foi sua participação no projeto?**

Coordenação das atividades de execução e acompanhamento de parcerias firmadas.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

Necessidade de mensuração dos resultados do Programa junto a seu público-alvo, de forma a justificar o investimento realizado e a futura manutenção dele.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Acordo de Cooperação Técnica junto à Fundação Maria Cecília Souto Vidigal e Termos de Execução Descentralizada junto a Universidades Federais nas regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

O Programa Criança Feliz possui características próprias onde os resultados, apesar de observáveis já na primeira infância, são mais bem quantificáveis no longo prazo, visto que um dos objetivos desejados pela administração era de se mensurar o retorno do investimento do Programa em indicadores como empregabilidade, renda, educação e violência. Tais indicadores somente serão conhecidos em eventual acompanhamento de coorte junto aos participantes do Programa, o que não se mostrou viável no momento da execução da avaliação.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

A realização de parcerias com instituições públicas, especialmente na realização de trabalho de campo, se mostra ferramenta bastante eficiente para a realização de estudos de maior proporção e área de abrangência, com redução dos custos operacionais e uso da expertise local para a aproximação e melhor percepção de resultados, especialmente nos estudos qualitativos.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

Foi possível identificar sensível evolução do desenvolvimento cognitivo das crianças participantes do Programa quando comparadas com outras não participantes. O estudo também teve como resultado uma base de

<sup>1</sup> Analista do Seguro Social no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Esteve como Coordenador-Geral de Desenho de Avaliação e Análise de Impacto e, posteriormente, como Diretor de Avaliação da SAGI, entre novembro de 2018 a setembro de 2022.

<sup>2</sup> Analista Técnica de Políticas Sociais, atualmente trabalhando no Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Trabalhou nas devolutivas deste projeto no Departamento de Avaliação da SAGI, entre agosto de 2017 e junho de 2018. Esteve Assessora no Departamento de Avaliação de junho de 2017 a março de 2023.

<sup>3</sup> Analista Técnica de Políticas Sociais, da carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais. É Coordenadora no Departamento de Monitoramento e Avaliação da SAGICAD desde 2018. Trabalha neste projeto desde março de 2020.

<sup>4</sup> Analista Técnico de Políticas Sociais, da carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais. É Coordenador-Geral de Territorialização e Proteção Social Básica no Domicílio no DPSB/SNAS desde 04/2023. Foi Coordenador-Geral de Monitoramento e Gestão da Informação Substituto no DAPI/SNAPI, entre 08/2019 e 11/2021 e apenas Analista de Políticas Sociais entre 12/2021 e 03/2023. Durante este período trabalhou com o Programa Primeira Infância no SUAS / Criança Feliz sendo que desde 01/2023 o Programa está na SNAS.

dados robusta de características do público da amostra, que possibilitará, conforme interesse, a realização do acompanhamento de coorte para demonstração dos resultados pretendidos de longo prazo.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Sim, viabilizando inclusive o redesenho de alguns processos a partir da avaliação de diagnóstico realizada, parte preliminar da avaliação de impacto.

#### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

Quando a avaliação de impacto foi proposta, havia a percepção de que a mera aplicação de testes e questionários demonstraria de forma cristalina as características e resultados do Programa. Já nas primeiras rodadas de campo, entretanto, verificou-se o engano de tal percepção. A gestão, em parceria com as instituições de execução, aproveitou-se de tal situação, expandindo o escopo do estudo não só para a mensuração de impacto, mas especialmente para o diagnóstico da implementação do PCF. Merece destaque tal atitude, visto que a política pública bem-feita não é estática. A coragem para a realização da mudança necessária foi fundamental para que não só o estudo, mas a própria política pública, pudesse evoluir de forma a apresentar resultados satisfatórios no sentido de atingir, com eficácia e eficiência, seus objetivos.

---

**Ana Carolina Cambeses Pareschi**

#### **Como foi sua participação no projeto?**

Entrei quando a avaliação já estava na fase 2, isto é, após a coleta da linha de base, por volta do início de 2020. A coordenadora-Geral do Departamento de Avaliação à época estava saindo e eu fiquei com o acompanhamento dos TEDs - Termos de Execução Descentralizada com as Universidades Federais (BA, ABC, CE, Oeste do Pará, GO e PE), e da avaliação em si, com a coordenação da Universidade Federal de Pelotas - UFPel e a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal - FMCSV.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

A criação do Programa Criança Feliz já preconizava uma avaliação de impacto desde o início. Era um programa pioneiro, criado com base em evidências científicas internacionais de que a janela de oportunidade de desenvolvimento cognitivo, motor, e de habilidades socioemocionais no ser humano ocorre com maior rapidez durante o período chamado de Primeira Infância, de 0 a 6 anos de idade. Assim, a ideia do Programa era prover a visitação domiciliar de famílias beneficiárias do Programa Bolsa

Família com crianças de 0 a 6 anos para ajudar a promover os estímulos às crianças orientando os/as cuidadores/as dessas crianças a estabelecer essas relações com elas. A avaliação de impacto pretendia verificar se o Programa tinha impacto ou não nas crianças incluídas nele, em relação às crianças que não tinham ainda recebido as visitas do PCF.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Foi feito um Acordo de Cooperação Técnica (ACT) entre a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal e a SAGI. A FMCSV estabeleceu um instrumento (não sei bem qual) com o PNUD, que por sua vez, contratou a UFPel como coordenadora da Avaliação. A SAGI contratou 1 convênio com a Universidade de São Paulo (USP), para a linha de base em SP; e depois 6 TEDs com Universidades Federais para as linhas de seguimento (T1; T2 e T3), como já dito anteriormente. A Universidade Federal do ABC substituiu a USP no campo de São Paulo.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

- a. O convênio com a USP foi um problema para a SAGI gerenciar (pelo tipo de instrumento e legislações próprias; formas de prestação de contas da Universidade);
- b. O gerenciamento de 6 TEDs ao longo de 4 anos, com todas as questões burocráticas ligadas a termos aditivos, prestações de contas, análise de produtos etc.;
- c. A Pandemia de COVID-19 que pegou em cheio a fase de coleta T2 (2020-21) e fez toda a metodologia presencial da pesquisa e do Programa ter que se adaptar a modelos virtuais e telefônicos;
- d. A aceitação, pela Secretaria Nacional de Atenção à Primeira Infância - SNAPI, secretaria finalística do PCF, dos resultados ruins do Programa trazidos pela Avaliação de Impacto: não foi constatado impacto do PCF sobre o grupo de tratamento (que recebeu o Programa) e tais resultados foram explicados por vários problemas de implementação e até mesmo de concepção e tamanho do PCF, além da Pandemia de Covid-19. A SNAPI, à época pediu que a publicação científica do artigo produzido pela UFPel e demais pesquisadores associados ao projeto fosse postergada para depois das eleições presidenciais de 2022, o que foi feito pelos pesquisadores. O artigo só saiu em dezembro de 2022.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

- a. Que mesmo tendo sido trabalhoso o acompanhamento de 6 TEDs, esse instrumento se revelou o mais eficiente e eficaz na contratação e acompanhamento de pesquisas pela SAGI, ao contrário de convênios e ACTs;

- b. Ganhou-se plena experiência em criação e execução de TEDs;
- c. Avaliações de impacto são apenas uma das formas de se avaliar programas e políticas públicas, e elas, sozinhas, não podem definir o "valor" de um programa/política. Avaliações de implementação e outras avaliações qualitativas são necessárias para abordar a complexidade social e o contexto da execução das políticas públicas. Seus resultados podem ser muitos, em variados campos da vida social das pessoas, famílias, comunidades, e sociedade mais geral, e demandam tempo mais largo para se considerar múltiplos aspectos relativos à efetividade ou não dessas iniciativas sobre a vida das pessoas.



#### **Quais os principais resultados do projeto?**

1. O PCF não trouxe impacto para o desenvolvimento cognitivo/ socioemocional ou motor das crianças que dele participaram;
2. A avaliação de implementação do PCF (também realizada como abordagem complementar à avaliação de impacto) trouxe luz a inúmeros problemas da execução de programas no âmbito dos municípios e do SUAS, fossem aqueles relativos ao Programa em si, fossem aqueles relacionados às capacidades das gestões municipais seguirem as orientações do PCF, devido às limitações de infraestrutura e de contratação de pessoal.
3. O PCF teria sido ousado demais, se espalhando rapidamente em mais de 3000 municípios do país e se tornando em 4 anos de execução (2018-2022) o maior Programa de visitação domiciliar do mundo. Não houve muita atenção da Gestão Central para os processos de implementação, seus problemas e como resolvê-los, mas sim de expandi-los.
4. O PCF não conversava com o SUAS e todos os quadros, serviços e benefícios vinculados ao Sistema e aos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS. Assim, houve muitos conflitos e rejeição ao PCF pelos trabalhadores da assistência social, seja nos municípios, nos estados ou até mesmo no nível federal, no âmbito do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS e na Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS, dentro do MDS.
5. A avaliação de impacto (com as crianças foco do Programa) olhou apenas para alguns aspectos relacionados ao campo da saúde das crianças, mas não abordou as questões sociais e familiares do contexto mais amplo, que podem ter trazido resultados positivos para as famílias, mas não foram captados pela metodologia ou o recorte da avaliação, precisando ser complementada por outras abordagens científicas e metodológicas.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Sim! A partir dessa e outras tantas avaliações produzidas entre 2018 e 2022, por várias metodologias (quali e quanti), a SNAS incorporou o PCF às suas atribuições em 2023 e desde março de 2023 o PCF está em reordenamento dentro do SUAS. Está sendo gestado o serviço socioassistencial denominado Primeira Infância no SUAS. Nesse reordenamento, todas as avaliações do PCF feitas foram consideradas para a reflexão da Câmara Técnica de Primeira Infância criada para tanto, dentro da Comissão Intergestores Tripartite - CIT do SUAS. Assim, espera-se que ainda em 2024 o PCF seja um dos programas que foi reordenado/redesenhadado a partir do aprendizado obtido por meio de avaliações geradas na SAGI.

## **2. Avaliação de Implementação do Programa Criança Feliz (PCF).**

***Luciana Felix Ferreira***

#### **Como foi sua participação no projeto?**

Eu participei do início ao fim do projeto, que contou com elaboração de Termo de Referência para contratação dos consultores, e posterior seleção de currículos. Instruí processos administrativos para emissão de passagens aéreas para consultores; avaliei os produtos entregues por eles e, finalmente, participei da redação do relatório final publicado. Todo o processo foi um trabalho em equipe. Eram cinco consultores, 15 municípios, o que demandou muito planejamento e dedicação da equipe.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

Foi o início da implementação do PCF, de modo que a avaliação de implementação tinha a função de fazer aprimoramento na política.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Foi necessária aproximação com os CRAS das regiões que receberiam os consultores, para viabilizar as entrevistas tanto com os profissionais da Assistência Social, quanto com beneficiárias.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Nesse início do PCF, houve muita resistência dos funcionários da rede SUAS em receber o Programa pela perspectiva dos atores da ponta, o novo Programa era a imposição de mais atribuições para uma estrutura já sobrecarregada.

### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

Para além dos achados apresentados no relatório, foi possível observar o enorme desafio de implementar um programa completamente novo, com metodologia diferente dos que já estavam em curso, em todo o território nacional de forma imediata, como foi o caso do PCF. É realmente inviável uma implementação dessa magnitude, por diversos motivos: orçamentário, diferenças regionais; apropriação pela rede SUAS; capacitação de qualidade dos visitadores, adesão dos municípios etc. O Programa se estabeleceu, mas segue com as mesmas fragilidades do início.

### **Quais os principais resultados do projeto?**

A possibilidade e abertura da Secretaria para redenho do programa a partir dos achados da pesquisa, como a variação de periodicidade das visitas.

### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

De todo o período em que estive na SAGI, as pesquisas do PCF foram as que tiveram mais incidência no Programa, pelo fato dele estar em sua fase inicial de implementação. Foram realizadas várias reuniões com a Secretaria nas quais pudemos ver as gestoras do Programa atentas aos achados e os incorporando aos possíveis redesenhos.

### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

Para além dessa pesquisa, em 2019, foi realizado novo estudo de caso sobre a implementação do PCF, dessa vez na Região Metropolitana de Recife. Foi interessante observar que, mesmo sendo uma nova região, as dificuldades ainda eram as mesmas, mas com a diferença de ter um trabalho bem mais integrado, dentro dos CRAS, entre as equipes antigas e a equipe do PCF.

## **3. Reordenamento do Programa Criança Feliz ao Primeira Infância no SUAS**

**Ricardo Rodrigues Dutra**

### **Como foi sua participação no projeto?**

Coordenador Geral de Proteção Social Básica no Domicílio que é responsável pela coordenação e acompanhamento da operacionalização das visitas domiciliares realizadas no âmbito da Política de Assistência Social do Programa Criança Feliz.

### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

O processo de reordenamento iniciou-se em março de 2023, quando foi criada a Câmara Técnica da Primeira Infância no SUAS. Este processo consiste, na perspectiva da visita domiciliar, no aperfeiçoamento metodológico e incorporação ao Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio, na modalidade crianças de 0 a 6 anos e gestantes. Outros dois outros eixos complementam esta ação: a) intrasetorialidade, que consiste na integração da visita domiciliar aos demais serviços e benefícios do SUAS; e b) intersetorialidade, que consiste na integração com outras áreas de políticas temáticas, a começar pela integração entre SUS e SUAS.

### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Os principais parceiros internos são: SNCF, SAGICAD, SENARC. Os principais parceiros externos são: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV); Bernard van Leer Foundation (FBvL); UNICEF; PNUD; Grupo Banco Mundial e BID.

### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Conforme definido nas Portarias CIT 04/2023 e CNAS 117/2023: I – propor a atualização da Tipificação Nacional de Serviços Socio-assistenciais para o Serviço de Proteção Básica e Cuidado no Domicílio às crianças, gestantes, pessoas com deficiência e idosas; II – adequar a periodicidade para, no mínimo, duas visitas por mês ao público atendido pelo Programa; III – adequar as diretrizes das visitas domiciliares às atribuições e processos do trabalho social com famílias do Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio; IV – elaborar o Protocolo para oferta de Cuidados à Primeira Infância em conjunto com o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação; V – adequar a nomenclatura das equipes técnicas, de acordo com a Resolução CNAS nº 17, de 2011, e Resolução CNAS nº 9, de 2014; VI – revisar as atribuições dos entes federativos; VII – adequar o financiamento do Programa às normativas do SUAS, garantindo permanência do cofinanciamento aos estados e municípios que aderirem ao Programa; e VIII – adequar e qualificar a oferta do Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio, conforme a lógica de cofinanciamento, responsabilidades, expansões e inclusão do público prioritário.

### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

O principal aprendizado vem sendo o processo de integração das áreas técnicas da extinta Secretaria Nacional de Atenção à Primeira Infância (SNAPI), na estrutura da Secretaria Nacional de Assistência Social. As duas Secretarias apresentavam culturas institucionais e processos muito diversos. Também trabalhavam com conjuntos de conceitos diversos, de modo que o processo de integração se mostra bastante complexos, ao mesmo tempo que vem permitindo um enriquecimento tanto do Programa quanto do Sistema.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

Conforme definido nas Portarias CIT 04/2023 e CNAS 117/2023: I – propor a atualização da Tipificação Nacional de Serviços Sociassistenciais para o Serviço de Proteção Básica e Cuidado no Domicílio às crianças, gestantes, pessoas com deficiência e idosas; II – adequar a periodicidade para, no mínimo, duas visitas por mês ao público atendido pelo Programa; III – adequar as diretrizes das visitas domiciliares às atribuições e processos do trabalho social com famílias do Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio; IV – elaborar o Protocolo para oferta de Cuidados à Primeira Infância em conjunto com o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação; V – adequar a nomenclatura das equipes técnicas, de acordo com a Resolução CNAS nº 17, de 2011, e Resolução CNAS nº 9, de 2014; VI – revisar as atribuições dos entes federativos; VII – adequar o financiamento do Programa às normativas do SUAS, garantindo permanência do cofinanciamento aos estados e municípios que aderirem ao Programa; e VIII – adequar e qualificar a oferta do Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio, conforme a lógica de cofinanciamento, corresponsabilidades, expansões e inclusão do público prioritário.

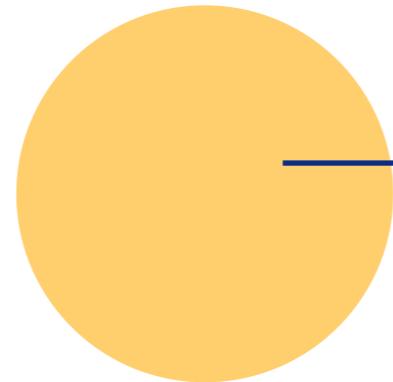
#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Os principais impactos esperados são:

- a. Aperfeiçoamento metodológico da visita domiciliar a crianças de 0-6 anos e gestantes;
- b. Integração da visita em domicílio a crianças e gestantes aos demais serviços e benefícios no âmbito do SUAS;
- c. Elaboração do Protocolo para oferta de Cuidados à Primeira Infância, em conjunto com o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação.

#### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

- a. Merece ser destacado que os documentos que servem de referência ao processo de reordenamento são: - Avaliações: Implementação, Impacto, Custos, Percepção do usuário realizadas em parceria com a SAGICAD;
- b. Recomendações dos Órgãos de Controle: CGU e TCU;
- c. Resoluções da CNAS: Nº 19, de 24 de novembro de 2016 e Nº 29, de 11 março de 2021.



## **20. AVALIAÇÕES DE IMPACTO DOS PROGRAMAS CISTERNAIS (2ª. ÁGUA) E FOMENTO RURAL**

**Ana Carolina Pareschi**  
**Heloína Sucena Fonseca<sup>1</sup>**  
**Guilherme Vasques Tavira<sup>2</sup>**  
**Luiz Claudio Marques Campos<sup>3</sup>**

- *Nome do projeto:* Avaliações de Impacto dos Programas Cisternas e Fomento Rural (2018 e 2023-24)
- *Parceria:* Pontifícia Universidade Católica do RJ-PUC; Universidade Federal de Pernambuco-UFPE; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SESAN/MDS; Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA
- *Período:* 2018 a 2024
- *Link:* Linha de base: Caderno de Estudos nº 34 (2019) [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/caderno-estudos-34\\_210x280\\_20200124-digital.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/caderno-estudos-34_210x280_20200124-digital.pdf)

**Ana Carolina Pareschi**

#### **Como foi sua participação no projeto?**

- a. Fui ponto focal do Acordo de Cooperação Técnica entre o MDS e a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ), em 2017, com a qual contratamos as Avaliações de Impacto;
- b. Participei da Comissão Técnica de licitação para selecionar as empresas de coleta de dados das linhas de base, em 2018;

<sup>1</sup> Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, está como Coordenadora de Articulação para Inclusão Produtiva Rural na Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional do MDS. Trabalhou neste projeto de janeiro de 2018 a maio de 2019, retomando em fevereiro de 2023 aos dias de hoje.

<sup>2</sup> Especialista em Política Públicas e Gestão Governamental na Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional. Trabalhou neste projeto como Assessor de março de 2017 a dezembro de 2021.

<sup>3</sup> Especialista Técnico Regional no International Fund for Agricultural Development (IFAD). Trabalhou neste projeto de setembro de 2017 a dezembro de 2018. Esteve como Coordenador de Acesso à Água para o Consumo Humano da Coordenação-Geral de Acesso à Água, na SESAN, de setembro de 2017 a janeiro de 2020.

- c. Acompanhei as duas coletas de dados, e analisei os produtos das empresas, em 2018;
- d. Acompanhei a execução do ACT com a PUC/RJ e analisei o Relatório Final da Linha de Base das Avaliações, em 2018 e 2019;
- e. Revisei e editei o Caderno de Estudos, nº 34 (2019), no qual houve a publicação do Relatório da Linha de Base das Avaliações;
- f. Sou, desde 2021, ponto focal do Termo de Execução Descentralizada nº 6/2021 com a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) que abrigou a mesma equipe de pesquisadores da PUC/RJ e está dando continuidade às Avaliações de Impactos dos Programas e, por isso, tenho como atribuições realizar termos aditivos e outras questões burocráticas relativas ao instrumento;
- g. Acompanho as atividades do TED nº 6/2021; cobro os produtos e os analiso;
- h. Participei das duas Comissões Técnicas de licitação para a contratação das empresas de coleta de dados para a coleta de seguimento, em 2023;
- i. Analiso todos os produtos das empresas contratadas, juntamente com a equipe técnica da SESAN;
- j. Acompanho todas as atividades das coletas de dados;
- k. Faço a interlocução entre o IICA - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (por meio do qual as empresas foram contratadas), a SAGICAD e a SESAN;
- l. Faço a interlocução entre os pesquisadores da UFPE, a SESAN, a SAGICAD e as empresas de coleta de dados.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

- a. A ausência de pesquisa de avaliação de impacto do Programa Cisternas (2a. Água) e do Programa Fomento Rural;
- b. A ausência de pesquisa sobre os efeitos combinados dos dois Programas.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

- a. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SESAN;
- b. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ), entre 2017 e 2019;
- c. empresas de coleta de dados: Virtu Brasilis e Plan Eval, em 2018;
- d. Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), de 2021 até o momento;
- e. IICA - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, a partir de 2023 até o momento;

- f. empresas de coleta de dados: Virtu/Brasilis e Boas Ideias, de 2023 até o momento.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

- a. Estabelecer as parcerias todas, ACT e TED, e renová-las, quando necessário;
- b. Contratar as empresas via processo licitatório, tendo sido muito mais difíceis os processos realizados em 2023 do que o que foi realizado em 2018. As empresas que apresentaram propostas não se adequavam ao edital e houve, no caso do Cisternas, a necessidade de lançar 4 editais para, somente em dezembro de 2023, conseguimos contratar uma empresa que fosse adequada às exigências do Edital.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

- a. Ganhei experiência em processos licitatórios de pesquisas complexas;
- b. Aprendi muito sobre avaliação de impacto, e sobre os Programas Cisternas e Fomento Rural;
- c. Estabeleci relações muito amistosas e profissionais com as equipes da SESAN;
- d. Pesquisas que requerem contratação via licitação são bem mais complicadas do que aquelas executadas via TEDs;
- e. A expertise em coleta de dados de campo com as populações rurais alvo dos programas do MDS não existe em qualquer empresa e precisa ser desenvolvida com apoio de especialistas de Universidades ou a SAGICAD precisa ter especialistas adequados para fazer esse trabalho;
- f. Apesar das dificuldades, as pesquisas têm trazido dados muito relevantes para a compreensão dos dois Programas e da situação social das famílias beneficiárias deles. A previsão é de que em fins de 2024 tenhamos o Relatório Final.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

- a. Os resultados da coleta da linha de base estão presentes no Caderno de Estudos nº 34, no site da SAGICAD ([https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/ferramentas/docs/caderno-estudos-34\\_210x280\\_20200124-digital.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/ferramentas/docs/caderno-estudos-34_210x280_20200124-digital.pdf));
- b. A criação de uma interlocução fluida entre a SAGICAD e a SESAN;
- c. A retomada da avaliação em 2023, prevista para terminar em fins de 2024.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Ainda não, porque não terminou.

---

**Heloína Sucena Fonsêca****Como foi sua participação no projeto?**

Como uma das representantes da equipe do Programa Fomento Rural, colaborando no processo como um todo: desenho do projeto, elaboração do edital de contratação da empresa para levantamento de dados e acompanhamento da coleta de dados.

**Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

O que motivou o projeto é a necessidade de avaliar os resultados alcançados pelo Programa, bem como as oportunidades de avanços com vistas a promover melhorias nas vidas dos beneficiários.

**Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Além da parceria entre SESAN e SAGI, foi feita contratação de empresa para levantamento de dados e assinatura de TED entre SAGI e PUC/RJ, com o objetivo de contar com o apoio de pesquisadores para a análise dos dados levantados. Foram firmados, ainda, Acordos de Cooperação Técnica com os estados em que está sendo realizado o estudo, com o objetivo de garantir o atendimento das famílias que estão participando da avaliação.

**Quais foram os principais desafios enfrentados?**

A contratação da empresa para levantamento de dados foi o maior desafio enfrentado, uma vez que a seleção da proposta de menor preço pode prejudicar a execução do objeto contratado. Ademais, houve muitos contratemplos durante o levantamento de dados: questões climáticas, distância entre municípios e meios de transporte, famílias que não aceitaram ser entrevistadas, desfalques nas equipes de campo, entre outros.

**Quais os principais aprendizados desse processo?**

O edital de contratação da empresa que faz o levantamento de dados deve estar muito redondo e bem amarrado, para evitar empresas que não tenham experiência com o tipo de pesquisa a ser realizada; ter um prazo razoável para a apresentação de propostas e para a execução do objeto contratado (considerando que pode haver contratemplos e atrasos); cuidar da divulgação do edital.

**Quais os principais resultados do projeto?**

O projeto segue sendo realizado. Neste momento, está sendo realizado o levantamento de dados da segunda rodada, para que, então, os pesquisadores possam comparar com os dados levantados na linha de base.

**Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Ainda aguardando o resultado da avaliação.

**Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

O segundo levantamento de dados deveria ter ocorrido 2 anos após o levantamento da linha de base. Entretanto, em parte devido à pandemia, estamos realizando com 5 anos de diferença. Esses fatores (pandemia e intervalo maior entre a primeira e a segunda rodada de levantamento de dados) provavelmente influenciarão os resultados da avaliação.

---

**Guilherme Vasques Tavira****Como foi sua participação no projeto?**

Participei na construção do projeto de avaliação, edital de contratação dos pesquisadores, análise de propostas, análise de produtos, formulação do questionário de avaliação e capacitação de pesquisadores

**Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

Necessidade de isolar e compreender os resultados e impactos dos programas para aumentar a produção, renda, segurança alimentar e qualidade de vida de agricultores e agricultoras familiares em situação de pobreza.

**Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Parceria com PUC/RIO e JPAL, com pesquisadores com expertise em avaliação de impacto

**Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Adaptação do formulário para Tablet em tempo para coleta de dados exigiu muito trabalho e debate sobre perguntas essenciais e como colher os dados. Foi um tema operacional que exigiu muito tempo e trabalho intelectual.

**Quais os principais aprendizados desse processo?**

Implementar a avaliação de impacto é um esforço importante e custoso, mas essencial para fortalecer e aprimorar as políticas públicas.

**Quais os principais resultados do projeto?**

O projeto não terminou quando saí da equipe. Houve a coleta de dados da linha de base e os grupos de tratamento receberam as políticas públicas. Os dados obtidos mostraram as vulnerabilidades do público e a

equivalência estatística entre grupo de controle e grupo de tratamento, requisito para a avaliação. Atualmente está pendente a coleta de dados pós-intervenção, para aferição de resultados e impactos.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Projeto ainda não foi concluído.

#### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

- a. O projeto começou em 2018 e teve integrantes da equipe que saíram e voltaram, mas sempre com alguém que esteve no grupo original. A avaliação de impacto é um dos temas mais queridos de quem trabalhou na equipe e uma das conversas frequentes que temos com aqueles que foram para outros setores.
- b. Ao treinar os entrevistadores e ir a campo para testar o formulário e ferramenta digital, nos deparamos com os desafios que os entrevistadores encontram ao fazer entrevista no meio rural, em locais às vezes isolados: dificuldade de descobrir local exato da residência; ferramenta com ponto georreferenciado ou funcionalidade que não funciona; pergunta que acaba sendo constrangera para o interlocutor família simpática; família com medo. Muita riqueza de trabalho na ponta.

---

**Luiz Claudio Marques Campos**

#### **Como foi sua participação no projeto?**

Vou falar mais sobre o Cisternas, mas as duas avaliações andaram juntas. Eu havia recém-chegado à SESAN/CGAA em 2017 e meu coordenador me pediu que o ajudasse a conduzir e ser o ponto focal de duas avaliações realizadas à época. Uma era qualitativa e era feita via TED com a UnB, contratada diretamente pela SESAN. A outra, mais robusta, contaria com o apoio da SAGI, PUC-Rio e J-Pal, aplicando métodos quase experimentais para avaliar o impacto destes dois importantes Programas. Ressalte-se que a cisterna de primeira água já havia passado por diversas avaliações, com diferentes metodologias qualitativas e quantitativas, mas a cisterna de segunda água, apesar de, à época já "rodar" há quase 10 anos, ainda não havia passado por um processo mais formal de avaliação pelo Ministério. Soube que a SAGI chegou a realizar uma primeira tentativa em 2014, com coleta de linha de base, mas por motivos que desconheço, a avaliação não teve sequência. Fiz parte da comissão de seleção da empresa contratada, participei das capacitações das equipes de campo (pré-testes), fui ponto focal do MDS junto à empresa e auxiliei na revisão dos produtos previstos no termo de referência.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

Estes Programas ainda não haviam passado por uma avaliação mais robusta e sistêmica contratada pelo Ministério. Sabíamos de pesquisas avaliativas realizadas por universidades e pesquisadores, mas que não tinham caráter institucional e basicamente se valiam de metodologias qualitativas, como estudos de caso. Não havia evidências sobre o impacto destas cisternas sobre produtividade e renda dos agricultores que as recebiam (e sobre outros resultados/impactos que eram esperados a partir do que estava previsto nos normativos do programa, que delineavam minimamente uma teoria da mudança). Naquele momento havia um cenário de restrição orçamentária e perda da visibilidade política em relação a políticas de Segurança Alimentar e Nutricional e combate à pobreza e, mais do que nunca, era necessário ter evidências sobre os reais benefícios do Programa na trajetória de vida dos beneficiários. Havia evidências esparsas, anedóticas, mas nada muito robusto.

Seria uma forma de defender a importância do projeto, não só perante o Governo, mas também junto a outros parceiros da cooperação internacional, que sempre viram no Programa Cisternas um caso de sucesso que poderia ser replicado em outros países e regiões semiáridas.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Acho importante pontuar que naquele momento a SAGI não dispunha de pessoal que pudesse, sozinho, construir a metodologia de avaliação de impacto, o que me parece um ponto essencial a se refletir. Parcerias com universidades e centros de pesquisa são fundamentais e estratégicas, mas também é fundamental haver um núcleo interno que levante as demandas, que indique exatamente onde e como os parceiros podem contribuir. Naquele momento, toda a direção teórico-metodológica foi provida pela PUC-Rio e J-Pal. Nós, de certa forma, apenas 'validamos'. Mas, por exemplo, lembro-me que houve um embate duro a respeito do tamanho do questionário de coleta e, naquele momento, senti falta de um posicionamento mais firme da área, que pudesse limitar as pretensões da universidade, que, a meu ver, eram mais favoráveis a eles (como pesquisadores) do que a nós como Ministério. Da mesma forma, foi preciso contratar uma empresa para fazer a coleta de dados propriamente (linha de base), pois era uma amostra grande, de 3200 questionários considerando controle e tratamento. A empresa também teve papel fundamental para a digitalização dos questionários, já que os dados foram coletados em tablets e toda a consolidação feita num software (acho que foi um do Banco Mundial, não me lembro o nome agora). Ou seja, para toda a parte de coleta, alimentação e o primeiro tratamento do banco de dados, foi fundamental que a empresa tivesse experiência, softwares e pessoal capacitado para isso (inclusive para fazer eventuais correções de informações coletadas ainda em campo). Uma última parceria estratégica: as próprias OSCs [organizações da

sociedade civil implementadoras do Programa (AP1MC e rede ASA), que foram envolvidas na avaliação desde o início e estiveram envolvidas no sorteio das famílias para constituir os grupos de tratamento e controle. Sem elas, teria sido bem mais complicado chegar às famílias (até porque mesmo com o sorteio feito de forma automática a partir dos dados do Cadastro Único, foi necessário fazer uma pré-validação, pois nem todas as famílias tinham área suficiente para receber uma, e houve famílias que não quiseram receber, de forma que estas tiveram de ser substituídas, mesmo tendo sido inicialmente sorteadas).

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

- a. As listas de substituição se esgotaram em alguns municípios, conforme relatado anteriormente.
- b. Parte da coleta foi realizada durante o período eleitoral e, em alguns lugares, houve desconfiança, sendo necessário esclarecer que se tratava de uma pesquisa do MDS.
- c. As OSC implementadoras inicialmente desconfiaram da metodologia mais quantitativa, pois estavam confiantes de que o Programa 'funcionava' e gerava benefícios concretos e pertinentes. Foi necessário dialogar e mostrar a lógica e as motivações para realizar essa avaliação.
- d. A primeira empresa classificada na licitação apresentou um orçamento considerado inexequível, e tivemos que decidir pela desclassificação para evitar problemas de má execução. Assim, a pesquisa de preços feita previamente nos deu a orientação necessária.
- e. Os pesquisadores da PUC, em alguns momentos cruciais, não estiveram 100% disponíveis para orientar a empresa quanto às listas, o que causou um pequeno atraso no início da coleta e, posteriormente, quando precisávamos garantir novas listas para atingir o máximo possível da meta de 3200 entrevistas. Aqui, o fato de ser um ACT, sem natureza contratual, de certa forma faz com que a colaboração do parceiro seja feita muitas vezes de forma mais voluntaria e pessoal, o que precisa ser previsto desde o início, pois nestes momentos ficamos 'na mão'.
- f. O questionário terminou de ser construído e validado no pré-teste, o que foi uma loucura, pois muitas das questões ali deveriam ter sido revistas bem antes (o pré-teste é para pequenas modificações, não uma revisão mais sistemática de todo o questionário e alterações no software. Isso nos tomou muito tempo em um momento em que deveríamos estar checando a adequação dos quesitos no campo).

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

- a. Uma pesquisa de preços bem-feita é fundamental para uma avaliação adequada das propostas: É necessário especificar claramente os critérios técnicos para os cargos e o tipo exato de experiência prévia que estamos buscando (algumas empresas apresentaram experiências de coleta de dados que não eram adequadas para uma avaliação quantitativa e decidimos não considerar essas experiências).
- b. As colaborações com universidades precisam de uma maior estruturação e institucionalização, com o estabelecimento claro de responsabilidades (o ACT com a PUC só foi finalizado muito tempo depois que a pesquisa havia começado, e a relação com os pesquisadores foi muito mais pessoal do que institucional).
- c. O questionário de coleta de dados precisa ser cuidadosamente elaborado e validado pelos parceiros ANTES do pré-teste, e não durante o pré-teste. Talvez valha a pena incluir no TR um produto preliminar, que é a colaboração da empresa contratada na finalização e digitalização do questionário (antes de ser pré-testado). Foi arriscado realizar isso durante o pré-teste (tanto que foi necessário um segundo pré-teste, pois o primeiro não foi satisfatório e houve mudanças posteriormente).
- d. As organizações implementadoras devem ser envolvidas nos processos de Monitoramento e Avaliação dos programas governamentais, tanto para maior legitimidade quanto para auxiliar na identificação dos indivíduos e grupos pesquisados.
- e. A SAGI precisa fortalecer um núcleo interno para pensar as metodologias e desenhos de avaliação, sem depender totalmente de parceiros externos. Importante também que tenha pessoal e softwares adequados para revisar e validar as análises estatísticas feitas pelos parceiros (no caso desta avaliação, um técnico do Departamento de Avaliação revisou os testes do banco de dados feitos pelos pesquisadores da PUC).

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

A linha de base foi coletada com sucesso e os pesquisadores da PUC fizeram os primeiros testes estatísticos para validar a comparabilidade entre grupos de controle e tratamento. A paridade no Fomento foi adequada. No caso das Cisternas, nem tanto (mas ainda seria possível uma avaliação pelo método DIF-DIF: diferenças em diferenças).

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Ainda não é possível saber. Com a pandemia de COVID-19 e os cortes orçamentários feitos no governo anterior, a segunda coleta de dados não teve condições de ser realizada, e só no ano passado foi finalmente

contratada, havendo um hiato de tempo acima do inicialmente previsto. Não saberia informar se do ponto de vista metodológico haverá prejuízos.

#### Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?

Gostei bastante da colaboração entre os técnicos do D.A./SAGI e SESAN, que criou um senso de equipe e colaboração genuíno. Participar deste projeto me permitiu aperfeiçoar minhas capacidades enquanto servidor público na área de avaliação.



## 21. SÉRIE MANUAL DO PESQUISADOR

Bianca Coelho Nogueira<sup>1</sup>  
Ana Carolina Pareschi<sup>2</sup>

- *Nome do projeto:* Série Manual do Pesquisador
- *Parceria:* Secretaria Nacional de Renda de Cidadania-SENARC; Secretaria Nacional do Cadastro Único-SECAD; Secretaria Nacional de Assistência Social-SNAS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional-SESAN; Equipes da Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação-SAGI; Universidade de São Paulo-USP; Universidade Federal Fluminense-UFF; Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro-UNIRIO; Universidade Federal de Santa Maria-FSM; Universidade Federal de Uberlândia-UFGU; Universidade Federal do Maranhão-UFMA; Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico-CNPQ.
- *Período:* 2018 a 2023
- *Link:* Manuais — Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (<https://www.gov.br/mds/pt-br/orgaos/SAGICAD/manuais>)

#### Como foi sua participação no projeto?

**Bianca:** Enquanto servidora do MDS, participei de duas etapas do Projeto. Na primeira etapa elaborei, no âmbito do então Departamento de Avaliação da SAGI, em conjunto com a equipe responsável pela execução do *Programa Fomento Rural*, todo o conteúdo do *Manual do Programa de Fomento as Atividades Produtivas Rurais*. Na segunda etapa, executada por meio do Edital CNPq/MDS nº 30/2019, colaborei entre 2020 e 2022 para a revisão dos textos e a publicação de quatro manuais elaborados por pesquisadores de universidades e centros de pesquisa, que seguem: Acessuas Trabalho; Programa de Aquisição de Alimentos – PAA; Programa Banco de Alimentos; Programa Restaurante Popular.

**Ana:** Entrei no projeto em 2020, para acompanhar as equipes de Universidades que foram contratadas pelo Edital nº 30 do CNPq/MDS para a confecção de mais 6 manuais do pesquisador. Colaborei na

<sup>1</sup> Analista Técnica de Políticas Sociais no Departamento de Monitoramento e Avaliação desde julho de 2018. Trabalhou neste projeto entre 2018 e 2019.

<sup>2</sup> Trabalhou neste projeto de janeiro de 2020 a abril de 2022.

revisão dos textos para a publicação dos seguintes Manuais: Benefício de Prestação Continuada (revisão do Manual anterior de 2018); Métodos e Técnicas de Pesquisa Qualitativa; Programa de Aquisição de Alimentos – PAA; Programa Banco de Alimentos; Programa Restaurante Popular.

**Ambas:** Nos dividimos no acompanhamento do trabalho das equipes contratadas, analisamos seus produtos e posteriormente revisamos os textos para a publicação.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

O principal diagnóstico que motivou a realização do projeto foi a necessidade de dar transparência aos dados sobre os programas do MDS, bem como de trazer ao público externo do Ministério, sobretudo pesquisadores de políticas públicas, informações como: etapas e ações das políticas/programas do Ministério; bibliografia e pesquisas realizadas sobre as políticas do órgão; o desenho e o funcionamento dos programas e das ações em andamento; o marco legal atualizado das políticas públicas; e os sistemas de informação por meio dos quais os dados sobre os programas podem ser acessados pelos pesquisadores. Enfim, informações e dados que permitam verificar a consecução dos objetivos da política, sua qualidade e o impacto social gerado, além dos gastos públicos implementados.

No que se refere ao *Manual Métodos e Técnicas de Pesquisa Qualitativa*, ressalta-se objetivo distinto, qual seja: subsidiar os gestores do MDS na confecção de termos de referência para a contratação de pesquisas que utilizassem tal tipo de abordagem metodológica.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Num primeiro momento, a principal parceria estabelecida foi com as equipes técnicas (secretarias especiais) responsáveis pela execução das ações/políticas que foram objeto dos manuais. Na segunda etapa, a parceria foi com o CNPq – Conselho Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico, e a partir deste, com as equipes das Universidades contratadas para a realização dos trabalhos. Foram elas: Universidade Federal de Santa Maria (BPC); Universidade Federal Fluminense (Acessua Trabalho); Universidade Federal de Uberlândia (Métodos e Técnicas de Pesquisa Qualitativa); Instituto de Saúde da Secretaria Estadual de Saúde de São Paulo e Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (USP) (Programa Banco de Alimentos); Universidade Federal do Maranhão (Programa Restaurante Popular); e Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Programa de Aquisição de Alimentos).

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

A revisão e padronização dos diversos textos num formato uniforme para a publicação.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

Conhecer diversos programas retratados e sua história, legislações específicas, referências bibliográficas analíticas de diversos programas e métodos e técnicas qualitativas, dados sobre as políticas, bancos de dados e formas de acesso aos mesmos.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

A disponibilização para consulta e consumo desse material no sítio eletrônico da SAGI para que todos os interessados possam conhecer as políticas e programas do MDS, facilitando o acesso à informação pelos pesquisadores e demais interessados e contribuindo para que a sociedade como um todo compreenda a natureza dessas políticas públicas e seu funcionamento.

Link para os que estão na parte de Manuais:

<https://www.gov.br/mds/pt-br/orgaos/SAGICAD/manuais>

Links para os demais manuais, disponíveis no caminho de Estudos e Pesquisas da SAGICAD:

Programa Banco de Alimentos:

[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/estudo\\_pesquisa/estudo\\_pesquisa\\_288.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/estudo_pesquisa/estudo_pesquisa_288.pdf)

Programa Restaurante Popular:

[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/relatorio/relatorio\\_284.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/relatorio/relatorio_284.pdf)

Programa de Aquisição de Alimentos (PAA):

[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/relatorio/relatorio\\_280.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/relatorio/relatorio_280.pdf)

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Não era o objetivo do projeto. Mas as equipes dos programas retratados foram bastante mobilizadas para refletir e elaborar os primeiros seis manuais.

## 22. SÉRIE DE OLHO NA CIDADANIA

Raquel Maria Soares Freitas<sup>1</sup>  
Caio Nakashima

- + • Nome do projeto: Série De Olho na Cidadania
- + • Parceria: Equipes da Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação-SAGI
- + • Período: 2019 a 2022
- + • Link: <https://www.gov.br/mds/pt-br/servicos/sagi/relatorios/de-olho-na-cidadania>

### Como foi sua participação no projeto?

Quanto à equipe responsável pelo projeto, coube-me coordenar as atividades da iniciativa, mas na época o até então diretor, Caio Nakashima, e toda a equipe do Departamento de Monitoramento (DM) esteve envolvida em alguma das ações.

A iniciativa De Olho na Cidadania foi concebida em 2019 como uma metodologia de trabalho destinada a aprimorar as atividades de monitoramento do Ministério, então denominado Ministério da Cidadania, uma fusão do Ministério do Esporte e do Ministério do Desenvolvimento Social. Seu propósito era aprimorar os processos de monitoramento das políticas por meio da sistematização e atualização das informações de mais de 30 programas, da disponibilização da documentação dos indicadores de monitoramento e dos programas, da facilitação do acesso e uso de estatísticas relevantes para o monitoramento da pobreza e do mercado de trabalho pelos gestores do Ministério, e da disseminação de estudos de monitoramento dos programas sociais internamente e para acesso público.

### Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?

O desenvolvimento e implementação do De Olho na Cidadania foi incremental, à medida que identificávamos as lacunas no processo de monitoramento e as possíveis estratégias para oferecer uma solução flexível e sustentável. Diante do desafio da escassa documentação

dos indicadores produzidos e disponibilizados para monitorar os programas, o DM iniciou a primeira fase da estratégia que hoje é conhecida como Documenta Wiki. Naquela época, contávamos com uma equipe de desenvolvedores do DM – Caio Nakashima e Eduardo Queiroz, o que facilitou a implementação da primeira versão da plataforma colaborativa, sob gestão do próprio DM, sem a necessidade de suporte da equipe da STI.

Considerando a demanda contínua por dados históricos sobre pobreza, desigualdade, acesso a serviços públicos e mercado de trabalho, a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o DM desenvolveu o painel TAB PNADC, que facilita o acesso aos dados da PNADC por meio de consultas personalizadas, sem a necessidade de conhecimento específico em linguagem de programação.

Dentre as ações do projeto, em novembro de 2020, foi publicado o primeiro volume da série “De Olho na Cidadania”, com o objetivo de disseminar estudos técnicos e analíticos sobre os programas do Ministério da Cidadania. Além deste, foram publicados outros 7 volumes, abrangendo temas como: cobertura do BPC, indicadores de pobreza, ações do SUAS no contexto da pandemia COVID-19, desafios para a política de esporte educacional e aspectos conceituais e práticos relevantes para boas práticas de monitoramento de políticas sociais. É importante registrar que, com a mudança de gestão em 2023, a série “De Olho na Cidadania” foi descontinuada, retomando as linhas editoriais anteriores da SAGI.

### Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?

Para o desenvolvimento do projeto foi necessária articulação com as secretarias nacionais responsáveis pelos mais de 30 programas do Ministério da Cidadania. Destaca-se que no âmbito da SAGI a imprescindível parceria com o Departamento de Gestão da Informação, que atua nas atividades de carregamento e disponibilização de dados nas ferramentas informacionais da Secretaria.

### Quais foram os principais desafios enfrentados?

Um dos desafios envolveu a necessidade constante de articulação com as áreas responsáveis pelo programa, visando manter uma rede engajada e comprometida com as atividades de monitoramento. No entanto, o desafio mais premente foi manter as atividades do projeto De Olho na Cidadania durante o período da pandemia de COVID-19, quando a SAGI recebeu atribuições extraordinárias para acompanhar os indícios de fraude nos benefícios do Auxílio Emergencial. Grande parte do DM teve que acomodar essas novas atribuições, deixando apenas duas servidoras, além de mim, responsáveis pela continuidade das atividades de monitoramento.

<sup>1</sup> Coordenadora-Geral de Produção de Indicadores do Departamento de Monitoramento e Avaliação da SAGICAD. Trabalha neste projeto desde dezembro de 2017.

É relevante mencionar que, com a mudança na equipe do DM, a falta de profissionais especializados em desenvolvimento de ferramentas representou um obstáculo significativo, comprometendo temporariamente o projeto da Wiki. Diante dessa situação, foi necessário solicitar apoio da STI para garantir a continuidade do projeto. A STI auxiliou na transição da solução tecnológica e assumiu a responsabilidade pelo suporte e manutenção da plataforma, hoje conhecida como Documenta Wiki. Ademais, embora o TAB PNADC permaneça disponível para acesso público com dados referentes ao período de 2012 a 2018, o painel não foi atualizado desde 2021.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

Os principais aprendizados do processo do projeto estão vinculados à otimização do fluxo de trabalho interno da SAGICAD e à eficaz articulação entre diferentes atores. Isso envolveu um esforço para promover a escuta das áreas envolvidas e refletir sobre como responder às suas necessidades. Especialmente sob a direção de Caio Nakashima, a equipe do DM dedicou-se a encontrar alternativas para aprimorar o monitoramento de forma relevante para as áreas finalísticas. Buscou-se uma abordagem duradoura, capaz de resistir ao tempo; flexível, para contemplar os diferentes programas; e a maturidade das equipes ministeriais, garantindo a transmissão do conhecimento acumulado durante as transições de gestão. Esse esforço acabou levando às ações implementadas no âmbito da iniciativa De Olho na Cidadania.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

A iniciativa De Olho na Cidadania ficou entre as Iniciativas Finalistas do 24º Concurso Inovação da ENAP, em 2020. Os principais resultados do projeto incluem a promoção de uma maior proximidade entre os diversos atores envolvidos nas atividades de monitoramento, além da disponibilização para acesso geral dos produtos gerados pela iniciativa. Estes produtos incluem a Documenta Wiki, TAB PNADC e dez documentos da série De Olho na Cidadania. É importante ressaltar que, dentro da série De Olho na Cidadania, foram priorizados temas relevantes às ações do Ministério no contexto da pandemia. Os volumes 3, 4, 5 e 6 dessa série representam um dos poucos (senão os únicos) registros oficiais que relatam as medidas tomadas durante esse período desafiador, inclusive com produção conjunta com as áreas gestoras dos programas relatados.



#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Os impactos nas políticas ou programas foram significativos. Destaco, principalmente, a resistência da equipe em assumir atividades extraordinárias incompatíveis com a manutenção, em certa medida, da função de apoio ao monitoramento das políticas do Ministério. O esforço no âmbito da iniciativa De Olho na Cidadania desempenhou um papel crucial na continuidade das atividades de monitoramento nos últimos anos, no âmbito da SAGI. É relevante ressaltar que a definição de um novo nome para a iniciativa ajudou a mitigar eventuais resistências por parte da nova gestão em relação ao trabalho que já estava em andamento pelo DM.

#### **Gostariam de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

Gostaria de agradecer a todos da equipe do DM que atuou no projeto, Eduardo Queiroz, Frederico Lara de Souza, Pedro Henrique Ribeiro, Pedro Romani, Viviane Almeida e Marta Custódio.

## 23. FERRAMENTAS DE MONITORAMENTO: MONITORA MDS E DOCUMENTA WIKI

Erica Moreira<sup>11</sup>  
Antônio Abdias Silva<sup>12</sup>

**Mariana Nogueira de Resende Sousa<sup>1</sup>**  
**Raquel Maria Soares Freitas**  
**Viviane Silvestre<sup>2</sup>**  
**Valeria Silva de Souza<sup>3</sup>**  
**Luís Felipe Sodré Rocha<sup>4</sup>**  
**William Souza<sup>5</sup>**  
**Ulysses Ferreira<sup>6</sup>**  
**Marcelo Gadelha**  
**Lucas Lino da Costa<sup>7</sup>**  
**Marcelo Saraiva<sup>8</sup>**  
**Flávio Eugênio Lima<sup>9</sup>**  
**Rafaela de Sá Gonçalves<sup>10</sup>**

1 Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, está como Assessora no Departamento de Monitoramento e Avaliação da SAGICAD, desde dezembro de 2019. Trabalha nestes projetos desde 2020.

2 Agente Administrativo, está como Coordenadora no Departamento de Monitoramento e Avaliação da SAGICAD. Trabalha nestes projetos desde novembro de 2021.

3 Apoio Administrativo no Departamento de Monitoramento e Avaliação da SAGICAD. Trabalha nestes projetos desde 2023.

4 Estagiário no Departamento de Monitoramento e Avaliação da SAGICAD. Trabalhou nestes projetos de março de 2022 a março de 2024.

5 Auxiliar de Escritório no Departamento de Monitoramento e Avaliação. Trabalha nestes projetos desde 2023.

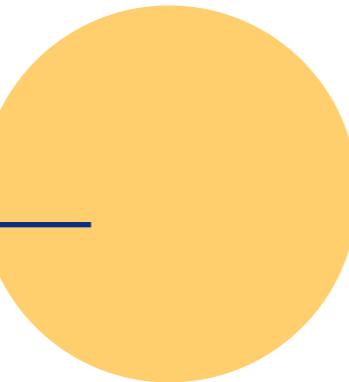
6 Coordenador de Projetos do Departamento de Gestão da Informação desde março de 2023. Trabalhou nestes projetos em 2023. Está na SAGI desde janeiro de 2014, quando ingressou como Apoio Administrativo.

7 Auxiliar de Escritório no Departamento de Monitoramento e Avaliação. Trabalha nestes projetos desde janeiro de 2021, quando entrou como Estagiário, passando de Apoio Administrativo/Técnico/Desenvolvedor.

8 Analista em Tecnologia da Informação, atualmente está como Coordenador no Departamento de Gestão da Informação. Trabalha nestes projetos desde junho de 2017, quando ingressou na SAGI.

9 Analista do Seguro Social, está como Coordenador de Projetos no Departamento de Gestão da Informação. Trabalha nestes projetos desde julho de 2021. Ingressou na SAGI em março de 2021.

10 Chefa de Divisão de Gestão da Informação do Departamento de Gestão da Informação. Trabalha nestes projetos desde outubro de 2021.



- *Nome do projeto:* Ferramentas de Monitoramento: Monitora MDS e Documenta Wiki
- *Parceria:* Secretaria Nacional de Renda de Cidadania-SENARC; Secretaria Nacional de Assistência Social-SNAS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional-SESAN; Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único-SAGICAD
- *Período:* 2019 a 2020
- *Link:* | MDS/SAGICAD (<https://mds.gov.br/monitora/>)

### 1. Monitora MDS

Coordenação do projeto: **Mariana Resende**

Equipe de definição de indicadores: **Raquel Freitas e Viviane Silvestre**

Equipe de documentação de indicadores: **Raquel Freitas e Viviane Silvestre, Marta Custódio, Valeria Silva de Souza e Luís Felipe Sodré Rocha**

Equipe de design do DGI e DMA: **William Souza e Ulysses Ferreira**

Equipe de desenvolvimento e gerenciamento da ferramenta: **Marcelo Gadelha e Lucas Lino da Costa**

Equipe de gerenciamento dos dados: **Marcelo Saraiva, Flávio Eugênio Lima, Rafaela de Sá Gonçalves, Ulysses Ferreira, Erica Moreira, Antônio Abdias Silva**

#### Como foi sua participação no projeto?

O Monitora MDS é uma ferramenta que apresenta de maneira visual os resultados dos programas estratégicos do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). O objetivo é permitir o acompanhamento do Planejamento Estratégico Institucional do MDS (PEI), ao trazer a execução das metas planejadas pelos gestores responsáveis pelos programas considerados estratégicos, a serem alcançadas até o final de 2026, bem como demais indicadores que divulgam as principais entregas para a sociedade.

11 Auxiliar Administrativo no Departamento de Monitoramento e Avaliação. Trabalha nestes projetos desde outubro de 2018, primeiro como Técnica em Secretariado e, posteriormente, como Auxiliar de Escritório no Departamento de Gestão da Informação.

12 Auxiliar de Escritório no Departamento de Gestão da Informação desde março de 2023. Trabalha no Monitora MDS desde dezembro de 2023.

Para melhor condução do projeto pela SAGICAD, foi necessário definir as etapas de trabalho e as respectivas equipes responsáveis, garantindo a governança do projeto, tanto para o desenvolvimento, quanto para a manutenção da ferramenta Monitora MDS.

Diante da complexidade do trabalho, o coordenador do projeto Monitora MDS teve o papel de garantir que o fluxo de desenvolvimento do painel acontecesse ao longo do tempo, promovendo as articulações necessárias, solicitando os dados divulgados, acompanhando a execução de todas as atividades necessárias para a entrega e continuidade do projeto, conforme detalhamento a seguir.

Para o desenvolvimento do painel foi implementado um intenso fluxo de reuniões com as áreas responsáveis pelos programas, de modo a conhecer os dados disponíveis, sistematizados e atualizados de maneira frequente e pensar indicadores que possam ser acompanhados ao longo do tempo. É importante destacar que o Monitora MDS inclui indicadores orçamentários e de acompanhamento das metas do PEI de cada programa, bem como indicadores adicionais relevantes para o monitoramento, identificados no processo de discussão para definição dos indicadores que devem compor o painel. Essa etapa é realizada com o apoio da equipe de definição de indicadores do Departamento de Monitoramento e Avaliação (DMA), responsável pela coordenação da Política de Monitoramento do MDS.

Após a definição dos indicadores a serem incluídos no painel, é o momento da construção, pela Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (SAGICAD), da proposta de visualização do painel do programa a ser acompanhado. Historicamente, essa fase foi conduzida por diversos atores, até que a Assessoria Especial de Comunicação do MDS (ASCOM) foi formalmente solicitada a desenvolver uma identidade visual para a ferramenta. A partir desse ponto, a equipe de design do DGI e DMA da SAGICAD assumiu a responsabilidade pela elaboração da proposta, empenhando-se em tornar o painel mais amigável e aprimorar a experiência do usuário.

Após a aprovação da proposta de visualização pela secretaria responsável pelo programa, entra-se na fase de gerenciamento dos dados, conduzida pelo Departamento de Gestão da Informação (DGI), responsável por carregar os dados a serem apresentados no VisData, um extenso repositório de dados sociais gerido pela SAGICAD. Nesse processo, o DGI carrega os dados encaminhados por meio de planilhas ou acessa diretamente a base de dados do programa, quando disponível. Após o carregamento, os dados são submetidos à validação pela secretaria responsável pelo programa, garantindo a precisão e veracidade das informações divulgadas. Esse é um

fluxo contínuo e ocorre periodicamente, geralmente em intervalos mensais. Depois de completa a etapa de carregamento e preparação dos dados, a equipe de desenvolvimento e gerenciamento da ferramenta do DGI inicia o processo de desenvolvimento do painel. Essa etapa envolve atividades de programação da proposta de visualização e a vinculação dos dados em um ambiente de homologação. Após a validação final pela secretaria responsável pelo programa, o painel é então divulgado para toda a sociedade.

Além disso, é importante ressaltar que todos os programas e indicadores do Monitora MDS devem possuir documentação disponível na Documenta Wiki. Esta é uma ferramenta de metadados dos indicadores divulgados nas diversas ferramentas informacionais desenvolvidas e mantidas pela SAGICAD. O processo de documentação é conduzido pelas áreas finalísticas, sob a coordenação da equipe de documentação do DMA. Esta equipe tem o papel de promover a documentação em si e a vinculação das fichas dos indicadores no painel Monitora MDS. Isso garante que, ao acessar o painel, o usuário seja direcionado à ficha do indicador presente na ferramenta, permitindo uma compreensão mais ampla dos dados divulgados.

#### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

O desenvolvimento do Monitora MDS começou no final de 2020, com o objetivo de apoiar a alta gestão, do então Ministério da Cidadania, no processo de tomada de decisão baseado em evidências. Por este motivo, a ferramenta era fechada, podendo ser acessada apenas por pessoas cadastradas que atuavam no Ministério. Entretanto, com o passar do tempo, identificou-se o potencial da ferramenta, e, com a mudança de gestão em 2023, foi autorizada a sua publicação, ampliando seu uso para que toda a sociedade pudesse acompanhar a execução dos programas estratégicos do MDS, identificando as principais entregas alcançadas, a partir da execução orçamentária no período.

#### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Para o desenvolvimento do painel foi necessária uma grande articulação com as secretarias nacionais responsáveis pelos programas, bem como com a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Governança (SPOG/SE), responsável pela sistematização e disseminação do Planejamento Estratégico Institucional do MDS (PEI). Considerando os 6 programas atualmente incluídos no painel, as secretarias envolvidas até o momento com o seu desenvolvimento foram: Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (programas Cisternas; Fomento e Programa de Aquisição de Alimentos); Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Programa Bola Família); Secretaria Nacional de Assistência Social (Benefício de Prestação Continuada) e os Departamentos de Gestão

do Cadastro Único e de Operação do Cadastro Único, da própria SAGICAD (Cadastro Único). Destaca-se que no âmbito da SAGICAD o desenvolvimento do Monitora envolveu intensamente o Gabinete da secretaria, na sua coordenação, o Departamento de Monitoramento e Avaliação, na identificação dos dados disponíveis e na definição de indicadores, e o Departamento de Gestão da Informação, no carregamento e disponibilização de dados e no desenvolvimento em si da ferramenta.

#### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

No início do projeto, quando o escopo e a função ainda não estavam claramente definidos, enfrentamos o desafio de lidar com várias demandas de ajustes do painel, especialmente diante da limitação de recursos humanos. Foi também bastante desafiador criar um sistema que apresentasse diversas políticas sociais de maneira acessível e integrada.

Outro desafio está relacionado à necessidade constante de articulação com as áreas responsáveis pelos programas, exigindo a execução de um fluxo complexo de desenvolvimento que depende da disponibilidade de diferentes atores.

Por fim, considerando que o Monitora MDS está disponível para toda a sociedade, outro desafio é manter dados que mostrem resultados mesmo quando abaixo do planejado, o que poderia representar um constrangimento a ser evitado pelo MDS. No entanto, considerando a experiência com transparência ativa do Ministério, esse desafio tem se mostrado menos proeminente.

#### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

Os principais aprendizados do processo de desenvolvimento do Monitora MDS estão relacionados à otimização do fluxo de trabalho interno da SAGICAD e à articulação entre diferentes atores. Isso inclui a atualização constante dos dados disponibilizados, o aprimoramento da ferramenta em si e o processo de monitoramento dos programas sociais incluídos no painel. O Monitora MDS foi desenvolvido e só terá continuidade com o envolvimento de todos os atores necessários. A divisão do trabalho e a organização são cruciais para o sucesso do projeto.

#### **Quais os principais resultados do projeto?**

Os principais resultados do desenvolvimento do Monitora MDS estão relacionados à gestão da informação no MDS, promovendo uma maior proximidade entre os atores envolvidos neste processo, permitindo um aprimoramento no fluxo de recebimento e disponibilização de dados. Além disso, na execução da Política de Monitoramento do MDS, ao envolver os diferentes atores do MDS que atuam no monitoramento das políticas sociais, para juntos propor, desenhar e implementar indicadores

que apoiam o acompanhamento dos programas do MDS. Por fim, o desenvolvimento da ferramenta em si, que começou com um objetivo importante, porém com menor transparência, e que teve seu uso ampliado para toda a sociedade, ampliando o escopo inicial do projeto.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Demodo a apoio ao alcance dos resultados esperados, com a implementação de políticas e programas é fundamental o seu acompanhamento ao longo do tempo. Para isso, ter uma ferramenta que divulgue dados corretos e tempestivos pode apoiar na identificação da necessidade de mudanças de rumo, de ajustes no desenho ou na implementação de programas, ou até mesmo na intensificação de ações para potencializar o alcance dos resultados esperados. Desta forma, o Monitora MDS tem o potencial de ser utilizado neste processo, impactando diretamente no aprimoramento das políticas ou programas sociais incluídos na ferramenta.

#### **Gostariam de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

O nome da ferramenta inicialmente era Painel de Monitoramento dos Programas Estratégicos do MDS. Quando houve a decisão de tornar a ferramenta pública, identificou-se a necessidade de pensar em um nome mais curto, que facilitasse a sua divulgação e a sua internalização pelos usuários. Assim, foi realizada uma enquete entre os servidores e colaboradores da SAGICAD, que escolheram o novo nome para a ferramenta, dentre as seguintes opções: Monitora Social; Painel Social Estratégico; Monitor Estratégico Social; Painel MDS e Monitora MDS.

A SAGICAD elaborou um vídeo institucional com todo o processo de desenvolvimento da ferramenta, de modo a divulgar essa experiência e disseminar o uso da ferramenta pela sociedade, podendo ser acessado aqui: [https://novoead.cidadania.gov.br/red/240?\\_mkey=badiu.tms.my.studentviewdefault.index](https://novoead.cidadania.gov.br/red/240?_mkey=badiu.tms.my.studentviewdefault.index).

O trabalho foi realizado por muitos profissionais trabalhando em conjunto. Todos se respeitaram e se apoiaram para o sucesso do projeto.

## 2. Documenta Wiki

Raquel Maria Soares Freitas

### Como foi sua participação no projeto?

Participo do projeto desde a sua conceção, enquanto Coordenação-Geral de Produção de Indicadores no Departamento de Monitoramento da SAGI, por volta de 2019. A Documenta Wiki é uma plataforma digital colaborativa, voltada à documentação organizada e sistemática das informações sobre os Programas do MDS e de seus indicadores associados, com metadados que informam o nome do indicador, descrição e interpretação, unidade de medida, domínio, fonte de dados, período em que o indicador pode ser calculado, abrangência territorial, periodicidade, metodologia de cálculo, informações adicionais e sintaxe.

### Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?

O Ministério sempre foi muito ativo na transparência de seus indicadores, desde os primórdios, em 2003. A partir de 2010, o MDS intensificou a sua produção de painéis de monitoramento e de ferramentas informacionais, como o CECAD, o MI Social, o MOPS e o VisData. Os dados de monitoramento das políticas eram amplamente divulgados, sobretudo os dados de resultado (beneficiários atendidos pelos programas e abrangência territorial). Entretanto, os dados produzidos tinham poucos metadados associados: geralmente se restringiam a fonte do dado e mês de referência do cálculo. Outras informações essenciais para qualificar os indicadores não eram organizadas de modo sistemático e transparente, tais como o método de cálculo do indicador. Também não havia controle sobre se a base passou ou não por algum tipo de tratamento, e qual sintaxe/script computacional era utilizado nas ferramentas. Houve algumas tentativas iniciais para organizar essa intensa produção de indicadores, como o DicVip (Dicionário de Variáveis), de iniciativa do DGI da SAGI, porém essa primeira tentativa não se consolidou. Diante dessa profusão de informações e, dada a oportunidade da implementação da Política de Monitoramento do MDS (por meio da Portaria MDS nº 2.527, de 10 de outubro de 2018), o Departamento de Monitoramento, à época dirigido pelo Caio Nakashima, buscou tornar mais efetiva a organização da biblioteca de dados e metadados do Ministério. Assim, em um primeiro momento, foi realizado um levantamento de todos os indicadores publicados nas ferramentas informacionais, por meio de um robô que rastreava essas informações nas diversas páginas das Secretarias. Essa ferramenta, chamada Polmon, trouxe um diagnóstico do 'tamanho do caos': eram mais de 900 indicadores, muitos em sobreposição a outros similares, poucos documentados com metadados.

### Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?

Desde o início do processo de organizar esses dados, trabalhou-se com a ideia de que o processo necessariamente deveria ser colaborativo, ou seja, era importante o envolvimento das áreas finalísticas, responsáveis pela produção dos indicadores, no processo de validação e documentação dos indicadores. Pode-se dizer que as principais parcerias foram com o Departamento de Gestão da Informação, na interlocução entre o DM e as áreas finalísticas, com os diversos pontos focais de monitoramento que foram formalmente indicados pelas áreas, em função da implementação da Política de Monitoramento, e com a Subsecretaria de Tecnologia da Informação.

### Quais foram os principais desafios enfrentados?

Os principais desafios são a escassez de recursos humanos, que faz com que as áreas priorizem atividades voltadas à execução de suas tarefas, em detrimento de atividades de documentação sistemática de dados, bem como a alta rotatividade do pessoal, que faz com que o aprendizado institucional demande muito mais esforço para que ocorra. A cultura de monitoramento e de avaliação sempre foi gestada na SAGI, porém ela é um processo contínuo que precisa ser fomentado e incentivado a todo instante e deve abranger todas as áreas do Ministério. Além disso, a construção de um fluxo de trabalho de documentação perene no tempo e que envolva diferentes áreas não é simples e requer a definição de métodos específicos. Nesse contexto, foi desafiador identificar exemplos de sucesso na implementação desse tipo de trabalho sistematizado dentro da esfera da administração pública.

### Quais os principais aprendizados desse processo?

O principal aprendizado é que não há uma receita de bolo pronta, uma única regra para todos os programas. É preciso respeitar o grau de maturidade das políticas, algumas instituídas há pouco tempo, outras já bem consolidadas. Isso faz com que o trabalho tenha ser flexível o suficiente para permitir que todos sejam envolvidos no processo, porém rígido o bastante para que não se percam os parâmetros mínimos necessários para alcançar o objetivo de documentar os indicadores produzidos pelo Ministério, de um modo a qualificar a informação produzida, aumentar o grau de confiabilidade, relevância e transparência, que – ao fim e ao cabo – permite ampliar o grau de participação e de controle social sobre as políticas sociais.

### Quais os principais resultados do projeto?

Até abril de 2023, a Documenta Wiki tinha a ficha de 8 programas vigentes e 19 descontinuados. Dos programas vigentes, a plataforma possui ficha de mais de 500 indicadores. Porém, é preciso dizer que esse processo é dinâmico: as fichas estão passando continuamente por um processo

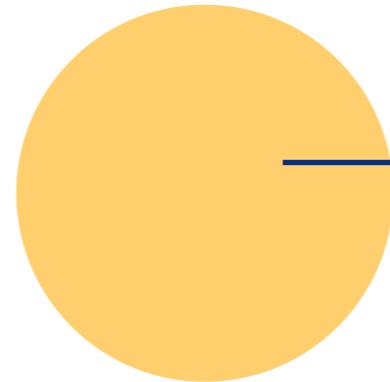
de revisão, atualização, complementação, principalmente nessa etapa inicial de povoar a plataforma com informações, mas seguirá sendo constantemente atualizada, dada a inerência da própria política que, ora ou outra, fazem ajustes nos programas.

#### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

Em termos práticos, ainda não foi realizada pesquisa que possa mensurar o tamanho do impacto gerado, porém é seguro afirmar que a Documenta Wiki já gerou impacto no sentido de aumentar a confiabilidade e transparéncia dos indicadores dos programas do MDS.

#### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

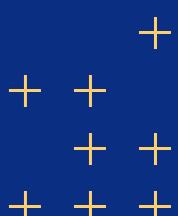
Gostaria de expressar minha gratidão pela participação de toda a equipe da SAGI neste processo. Um agradecimento especial à Viviane Silvestre, Marta Custódio, Valeria Silva de Souza, Mariana Resende e Luis Felipe Sodré Rocha, que compõem a equipe responsável pelo gerenciamento e manutenção da ferramenta. Agradeço também ao Caio Nakashima pelo apoio na concepção e desenvolvimento da primeira fase do projeto, e ao Carlos Henrique do DGI e à equipe da STI pelo suporte contínuo no aprimoramento da ferramenta.



## **24. RETOMADA DA AGENDA HISTÓRICA DO CENSO SUAS**

**Shirley Samico**  
**Valdson Silva Cleto<sup>1</sup>**

- Nome do projeto: Retomada da agenda histórica do Censo SUAS
- Parceria: Secretaria Nacional de Assistência Social-SNAS; Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único-SAGICAD
- Período: 2023 - atual

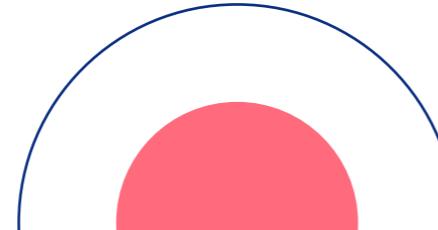


#### **Como foi sua participação no projeto?**

**Shirley:** Minha contribuição se deu na seleção, sistematização e discussão dos dados do Censo SUAS. O principal produto é a retomada da publicação que iniciou em 2010 e foi interrompida em 2018. Essa retomada resgatou as informações dos últimos 4 anos e tem como objetivo assegurar a visão de conjunto e monitoramento analítico sobre o SUAS, por meio desta fonte de dados.

**Valdson:** Nas últimas publicações realizadas até 2017, eu já participava na atualização, criação e discussão dos gráficos incluídos e na elaboração dos textos. Nesse período, havia começado também um trabalho de tornar o processo de elaboração da publicação mais consistente e automatizado, utilizando ferramenta em Software Livre de análise de dados, geração de gráficos e produção de documentos de forma totalmente reproduzível (R Markdown). Este trabalho não havia sido concluído quando a publicação foi suspensa em 2017, mas foi retomado para a publicação do Censo SUAS 2022, da qual participei da produção utilizando esta ferramenta e o trabalho que havia iniciado quando a publicação foi suspensa. O desenvolvimento da publicação do Censo SUAS 2022 com essa ferramenta tornará a elaboração das próximas publicações mais rápida e consistente, oferecendo com mais tempestividade e qualidade informações úteis para a gestão do SUAS.

<sup>1</sup> Analista Técnico de Políticas Sociais, está como Chefe de Projeto no Departamento de Monitoramento e Avaliação. Ingressou no Departamento de Avaliação da SAGI em junho de 2015. Trabalha no CensoSUAS desde julho de 2017.



### **Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?**

O Censo SUAS é a maior base e com maior série histórica do SUAS. Existe há aproximadamente 17 anos com elementos importantes para reflexão sobre esta política. Assim, retomar a publicação do Censo SUAS não só representa assegurar informações transparentes, consolidadas e disponíveis, como também material para olhar para o passado, presente e para refletir sobre o futuro desta política.

### **Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?**

Essa produção é fruto de uma construção coletiva da SAGICAD - Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação e Cadastro Único e SNAS - Secretaria Nacional de Assistência Social.

### **Quais foram os principais desafios enfrentados?**

Um dos principais desafios para qualificar o monitoramento na gestão das informações ao longo de tempo é a organização dos dados, pois os formulários são revisados anualmente e as mudanças nas questões alteram a organização da base de dados e não existe chave mestra para identificar historicamente as variáveis.

### **Quais os principais aprendizados desse processo?**

Tem dois principais aprendizados que gostaria de destacar, um na ordem do conteúdo, na qual essa retomada da publicação do Censo SUAS sinaliza que é muito real a presença deste sistema único nos municípios e estados e, consequentemente na vida do povo brasileiro. O avanço do campo normativo do SUAS é acompanhado pela sua estruturação através de sua gestão descentralizada e democrática. O outro aprendizado é referente a aspectos metodológicos. Alteramos a metodologia na produção das informações. Historicamente os dados eram realizados em Excel e passamos a utilizar ferramenta em Software Livre de análise de dados, o R Marckdown. Essa proposta metodológica garantiu mais consistência nas informações e ganho no tempo para próximas publicações.

### **Quais os principais resultados do projeto?**

Entende-se que a retomada desta edição não é uma publicação em si, mas uma oportunidade de movimento interpretativo sobre o SUAS em seu contexto histórico e conjuntural sobre aspectos de Gestão e Financiamento, Cadastro Único, Unidades, Serviços e Benefícios, Gestão do Trabalho e Educação Permanente, Participação Social e Indicadores de Desenvolvimento (IDs).

### **Gerou impactos nas políticas ou programas?**

A produção de dados e informações contribui para mostrar resultados, tornar mais transparente a evolução da política, bem como subsidiar no

planejamento e aprimoramento e tomada de decisões. Assim, espera-se que os processos analíticos possam subsidiar decisões que gerem impactos aos cidadãos usuários desta política.

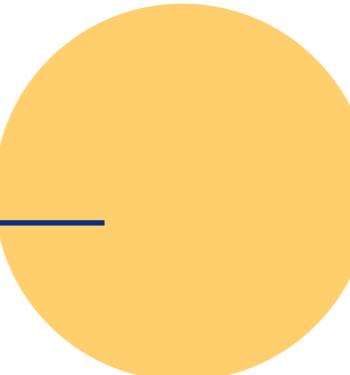
### **Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?**

Gostaria de ressaltar que os debates que fizemos sobre as informações do Censo SUAS comprovam seu compromisso em refletir a realidade dos Territórios e a gestão do SUAS. Elas são preenchidas por servidores (as), gestores (as) e controle social e possuem fé pública, com forte adesão e como todo dado de registro administrativo, tem desafio constante do aperfeiçoamento.



## 25. ÍNDICE DE VULNERABILIDADE DAS FAMÍLIAS DO CADASTRO ÚNICO – IVCAD

**Mariana Ferreira Peixoto dos Santos<sup>1</sup>**  
**Pedro Flach Romani<sup>2</sup>**  
**Pedro Henrique Monteiro Ribeiro Ferreira<sup>3</sup>**



- + • Nome do projeto: IVCAD – Índice de Vulnerabilidade das Famílias do Cadastro Único
- + + + • Parceria: Departamento de Monitoramento e Avaliação-DMA; Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único-SAGICAD
- + + + • Período: 2023 - atual

### Como foi sua participação no projeto?

A nossa participação no projeto teve como ponto de partida o resgate do Índice de Desenvolvimento da Família (IDF), o qual auxiliava os entes municipais na identificação de grupos familiares mais vulneráveis no conjunto socioeconômico em seus territórios.

Vendo a necessidade (e demanda) da existência de um instrumento de gerenciamento e diagnóstico a respeito das condições familiares em relação às vulnerabilidades, seguimos com pesquisas do uso geral de indicadores multidimensionais de vulnerabilidade, com discussões sobre a acomodação de um novo indicador nas perspectivas de subsidiar a gestão local dos programas sociais, até a construção e divulgação do novo Índice de Vulnerabilidade das famílias no Cadastro Único (IVCAD).

Para tanto, nos dedicamos: 1) à coordenação e participação em debates a respeito da metodologia do indicador com as áreas finalísticas, na gestão dos programas sociais, bem como com especialistas em indicadores

multidimensionais de pobreza; 2) à elaboração de documentação e de código para cálculo do indicador; e 3) à elaboração e proposta do modo de divulgação do IVCAD.

### Qual foi o diagnóstico que motivou a realização do projeto?

A constante demanda da existência de um instrumento de gerenciamento e diagnóstico, a respeito das condições familiares em relação às vulnerabilidades das famílias inscritas no Cadastro Único, o qual auxilia os entes municipais em intervenções complementares às políticas transversais.

### Quais parcerias foram necessárias para a realização do projeto?

Os Departamentos de Operação do Cadastro Único; e de Gestão do Cadastro Único, da SAGICAD, foram essenciais parcerias para a realização do projeto, bem como as Secretarias finalísticas do MDS e os especialistas em indicadores multidimensionais de pobreza com a significante contribuição nas discussões sobre a metodologia no IVCAD.

### Quais foram os principais desafios enfrentados?

O principal desafio enfrentado no decorrer do projeto foi a definição dos indicadores mais adequados que refletissem mais fielmente o grau de vulnerabilidade da família, bem como a representatividade das políticas sociais por meio de suas dimensões.

### Quais os principais aprendizados desse processo?

O principal aprendizado que tivemos nesse processo é de que um indicador ou índice, por si só, não permite uma análise completa da realidade de um objeto de pesquisa, mas se usado em conjunto com outras informações, permitirá uma análise que pode realmente gerar atuações mais efetivas.

### Quais os principais resultados do projeto?

Um índice que permite uma análise holística dos grupos familiares inscritos no Cadastro Único, viabilizando, aos gestores locais de políticas públicas, intervenções complementares às várias políticas transversais.

### Gerou impactos nas políticas ou programas?

O impacto esperado com a implementação do IVCAD é a melhora na gestão das políticas públicas, com o desenvolvimento de ações integradas, e consequente melhora nas condições de vida das famílias inscritas no Cadastro Único.

<sup>1</sup> Coordenadora-Geral de Acompanhamento de Programas do Departamento de Monitoramento e Avaliação. Trabalha neste projeto desde março de 2023. Ingressou na SAGI em junho de 2018.

<sup>2</sup> Analista Técnico de Políticas Sociais, está como Coordenador de Prospecção de Parcerias de Monitoramento no Departamento de Monitoramento e Avaliação. Trabalhou neste projeto de maio a dezembro de 2023. Ingressou na SAGI em agosto de 2018.

<sup>3</sup> Analista Técnico de Políticas Sociais, está como Coordenador de Acompanhamento de Programas do Departamento de Monitoramento e Avaliação. Trabalha neste projeto desde março de 2023. Ingressou na SAGI em agosto de 2013.

## Gostaria de contribuir com algum fato curioso que poderia enriquecer a narrativa?

Iniciar o projeto com o resgate do IDF já nos foi desafiador: resgatar a metodologia; as fórmulas de cálculo; as decisões sobre indicadores com utilização de questões não mais coletadas; os ajustes nos métodos de cálculo de variáveis derivadas; a elaboração de código SQL para cálculo do indicador... e nosso foco e sucesso (inicial) era ter um número resultante de todo esse esforço (apenas!).

Obtidos os resultados, nos deparamos com os reais desafios: “para que serve esse número?”, “O que ele comunica?”, “Como ele ajuda?”, “Qual o objetivo dele?”. E, então, iniciou-se a busca pelo objetivo do indicador. Esse fator tanto mudou nossa visão sobre todo o processo de criação de um indicador, que inúmeros debates, revisões, ajustes... foram feitos para entendermos que não bastava um número resultante de um complicado processo de cálculo para ter importância sobre o resultado.

Mudar o foco do indicador para o aprimoramento da gestão local (e não mais apenas à reprodução de uma metodologia), visando trazer resultados de melhoria nas condições de vida das famílias inscritas no Cadastro Único, foi o que possibilitou flexibilizar o método (sem prejuízos em sua integridade) e que gerou esse indicador que comunica aos usuários e gestores locais sobre os aspectos de vulnerabilidade das famílias inscritas no Cadastro Único e que incentiva a busca contínua por melhores resultados.

Por fim, o principal aprendizado que tivemos nesse processo, como já citado, é de que um indicador ou índice, por si só, não permite uma análise completa da realidade de um objeto de pesquisa, mas que, se usado em conjunto com outras informações, permite uma análise que pode realmente gerar atuações mais efetivas. E, na busca contínua por melhores resultados, os debates metodológicos do IVCAD não se encerram aqui.



## PARTE VI

# Homenagem aos servidores e colaboradores da SAGICAD

**E**sta parte do livro é uma homenagem a todas as pessoas que passaram pela SAGI e SAGICAD ao longo desses 20 anos de história e àquelas que estão aqui trabalhando nesse momento.

A partir do relato das experiências de trabalho e de vida na SAGI/SAGICAD de três de nossos integrantes históricos, Magna Bárbara Roza Moura, Liliane Rosa dos Santos e Ulysses da Silva Ferreira, estendemos nossos agradecimentos a todos e todas que ajudaram a construir e manter essa Secretaria em plena atividade.

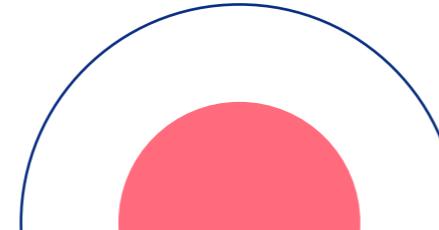
Como vocês vão notar pelos relatos, Magna é, entre os três, a pessoa que está há mais tempo na SAGI. Chegou em julho de 2007, com vínculo de cargo em comissão, atuando no Departamento de Avaliação. Liliane chegou em seguida, como estagiária do Departamento de Avaliação e Monitoramento, em abril de 2009. Foi terceirizada entre abril de 2011 e dezembro de 2023, para então assumir um cargo em comissão em janeiro de 2024. Ulysses chegou em janeiro de 2014, como terceirizado, vínculo que manteve até fevereiro de 2024, a partir de quando passou a exercer um cargo em comissão.

Ou seja, dos 20 anos da SAGI, Magna presenciou 17 deles, Liliane, 15 anos e Ulysses 10 anos.

Certamente, o clima de acolhimento e boas relações que a SAGI/SAGICAD construiu também se deve à presença desses três profissionais que chegaram cedo em suas vidas à Secretaria, se desenvolveram, ensinaram e apoiaram as inúmeras pessoas que por aqui passaram.

A todos e todas, nosso muito obrigado!

Apreciam os relatos desse e dessas colegas.



## **Magna Bárbara Roza Moura**

**Escolaridade:** Superior Completo

**Formação:** Secretariado Executivo e Administração de Empresas.

**Titulação:** Especialização em Gestão de Tecnologia da Informação

**Chegada na SAGI:** julho de 2007

### **Locais onde trabalhou, por período e tipo de vínculo:**

- Departamento de Avaliação, de 07/2007 a 02/2010, com vínculo de terceirizada, e depois de 02/2010 a 10/2013, com vínculo de Cargo em Comissão;
- Gabinete da SAGI, de 10/2013 a 02/2023, com vínculo de Cargo em Comissão;
- Departamento de Gestão Contratual e Financeira (DGCF), de 02/2023 até atualmente, também com vínculo de Cargo em Comissão.

### **Conte para nós, o que a SAGI significou para você em sua vida profissional?**

A SAGI trouxe muitas experiências positivas em minha realização profissional, cujo aprendizado voltado aos temas relacionados às políticas públicas, com trabalhos desenvolvidos por especialistas que refletiram seus valores e contribuições positivas para a sociedade me impulsionaram a conhecer mais de perto essa temática que amplia e impulsiona minha vontade de contribuir para a implementação das políticas e programas propostos por esta Secretaria.

### **E em termos afetivos? Explique.**

A SAGI faz parte da minha vida para além das atividades burocráticas e inovadoras. Esta Secretaria me proporcionou amigos dos quais eu levarei para toda a vida. Pessoas gentis, amorosas e colaborativas no apoio às necessidades físicas e espirituais. Sou grata por viver estas amizades verdadeiras!

### **Que experiências de trabalho, aqui na SAGI/SAGICAD, você gostaria de ressaltar em termos positivos?**

Assim que iniciei minhas atividades como Assistente na SAGI, percebi que o serviço era burocrático, mas dinâmico, e as demandas diárias frenéticas, com a realização de muitos eventos voltados a suprir as necessidades das pessoas em vulnerabilidade social. Desempenhei minhas atividades da melhor forma no sentido de facilitar a atividade diária do gestor. Assim, uma experiência produtiva foi a de participar das apresentações

dos relatórios finais das pesquisas desenvolvidas pelas instituições e pelos consultores contratados. Isso encheu meu coração de alegria por saber que, de fato, fazia parte daquela equipe, para além de atuar nas demandas burocráticas de elaboração de documentos, ligações, marcações de agendas etc. Na SAGICAD, o ambiente é agradável com muitas pautas sendo desenvolvidas ao mesmo tempo, mas com uma interação de equipe satisfatória, com excelentes profissionais que respeitam os pares.

### **E em termos negativos?**

A incerteza da continuidade dos programas e políticas de assistência social, no período eleitoral.

### **Quais foram os desafios que encontrou ao trabalhar aqui?**

Muitos são os desafios, principalmente na busca do conhecimento. A cada dia são disseminadas muitas informações as quais devem ser monitoradas e compreendidas. Também conhecer a pauta de atuação da Secretaria é de fundamental importância na gestão dos desafios propostos.

### **Você se sente parte da história desta Secretaria? Por quê?**

Sim! São pelo menos 17 anos de apoio mútuo para o cumprimento das ações projetadas e desenvolvidas pelos especialistas que diariamente estão trabalhando no processo de melhoramento da política e dos programas públicos a fim de promover orientações e o acesso do cidadão aos seus direitos sociais.

### **Você se vê trabalhando na SAGICAD nos próximos 5 anos? Por quê?**

Sim, pois a SAGICAD é uma Secretaria acolhedora, que conta com uma equipe de profissionais que apoiam e lutam por uma causa tão importante para a sociedade e que não medem esforços para implementar políticas que viabilizam o ingresso de cidadãos em vulnerabilidade nos programas sociais ofertados pelo governo federal.

### **Gostaria de registrar mais alguma informação sobre a sua experiência de trabalho, situações ou relações que tenha vivido?**

Há 17 anos tenho o prazer de trabalhar em uma Secretaria que realiza entregas tão importantes para a sociedade. Cada ano, são desenvolvidas novas experiências profissionais e pessoais que refletem diretamente no convívio social. A SAGICAD é uma Secretaria que precisa existir por conta de toda sua entrega à sociedade, sendo um exemplo de eficiência e eficácia na atuação de suas políticas públicas.

## **Liliane Rosa dos Santos**

**Escolaridade:** Ensino Superior Completo

**Formação:** Secretariado Executivo

**Titulação:** Especialização em Assessoria Executiva

**Chegada na SAGI:** abril de 2009

### **Locais onde trabalhou, por período e tipo de vínculo:**

- Departamento de Avaliação e Monitoramento, de 04/2009 a 06/2011, com vínculo de Estagiária, até 04/2011, e depois com vínculo de terceirizada;
- Departamento de Avaliação, de 06/2011 a 02/2017, com vínculo de terceirizada;
- Gabinete da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação - SAGI, de 02/2017 a 06/2020, com vínculo de terceirizada;
- Departamento de Monitoramento, de 06/2020 a 01/2024, também com vínculo de terceirizada;
- Gabinete da Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único - SAGICAD, de 01/2024 até atualmente, com vínculo de Cargo em Comissão.

### **Conte para nós, o que a SAGI significou para você em sua vida profissional?**

A SAGI foi meu primeiro emprego e aqui aprendi a lidar com situações que me proporcionaram crescer como pessoa e como profissional. Como não tinha experiência foram as pessoas com quem eu trabalhei que me ajudaram, me orientaram e me ensinaram com muita paciência a entender o "ambiente corporativo".

### **E em termos afetivos? Explique.**

As pessoas com quem eu convivi ao longo desses anos sempre foram muito carinhosas e acolhedoras o que me fez sentir muito bem, mesmo com muitas demandas, tentamos fazer com que seja um ambiente agradável e esse convívio foi essencial para nos tornar pessoas melhores a cada dia, sempre pensando no bem comum.

### **Que experiências de trabalho, aqui na SAGI/SAGICAD, você gostaria de ressaltar em termos positivos?**

A SAGI/SAGICAD sempre foi um local que proporciona um vasto conhecimento. Por ser uma "Secretaria meio", muitos assuntos passam por aqui, temos contato com as outras Secretarias e instituições externas,

o que torna o trabalho muito dinâmico. Trabalhar na área administrativa me fez querer sempre ajudar ao próximo, a garantir que a demanda seja solucionada o mais rápido e da melhor maneira, então busquei aprender a manusear equipamentos, acessar sistemas e organizar documentação.

### **E em termos negativos?**

A parte negativa em trabalhar em órgão público é a rotatividade de pessoas, e isso faz que haja um certo desgaste emocional.

### **Quais foram os desafios que encontrou ao trabalhar aqui?**

Por ser um ambiente dinâmico é difícil conseguir acompanhar tudo que está acontecendo, conviver com profissionais das mais diversas atuações e lidar com pessoas com personalidades diferentes.

### **Você se sente parte da história desta Secretaria? Por quê?**

Sim, me sinto parte da história, não apenas por passar os últimos 15 anos e conhecer em partes a SAGICAD, mas por saber que toda ação por mínima que seja, pode proporcionar grandes resultados.

### **Você se vê trabalhando na SAGICAD nos próximos 5 anos? Por quê?**

Sim, por ser um ambiente que proporciona oportunidades de crescimento, me faz querer aprender coisas novas e por ser uma Secretaria que está sempre buscando inovar na forma de gerar informação aos municípios e parceiros do MDS, quero continuar contribuindo da forma que for preciso, mesmo tendo como objetivo passar em concurso público.

### **Gostaria de registrar mais alguma informação sobre a sua experiência de trabalho, situações ou relações que tenha vivido?**

Ao longo desses anos trabalhei com pessoas que foram importantes para o meu crescimento profissional aqui na SAGI, que acreditaram no meu potencial que as vezes até eu duvidava, e gostaria de citar algumas, Magna Roza, Júnia Quiroga, Alexandre Pinto, Luciana Sardinha, Ulysses Ferreira, Paulo Jannuzzi, Vinicius Botelho, Allan Dias, Mariana Peixoto e Mano Barreto. Muito Obrigada!

---

## **Ulysses da Silva Ferreira**

**Escolaridade:** Ensino Superior Completo

**Formação:** Gestão Pública

**Chegada na SAGI:** janeiro de 2014

### **Locais onde trabalhou, por período e tipo de vínculo:**

- Gabinete da SAGI, de 04/2014 a 08/2022, com vínculo de terceirizado;

- Departamento de Gestão da Informação, de 09/2022 até atualmente, com vínculo de terceirizado, e depois (a partir de 03/2024) com vínculo de Cargo em Comissão.

**Conte para nós, o que a SAGI significou para você em sua vida profissional?**

Minha vida profissional iniciou na SAGI. Antes, vinha de estágios no GDF e MDS e quase encerrando o estágio na FNAS/MDS recebi a proposta de fazer parte da equipe do Gabinete da SAGI em 2014. Aqui, aprendi tudo. Todas as oportunidades que apareceram eu tentei me incluir e sempre fui muito aceito em todos os momentos. Isso fez com que eu evoluísse durante toda a minha jornada, algo que para minha vida profissional me abre portas para tentar sempre algo novo.

**E em termos afetivos? Explique.**

Desde o início, sempre fui muito acolhido e querido pelas pessoas no dia a dia, a SAGI é um anexo da minha casa, aqui eu me sinto muito bem e sempre muito alegre em trabalhar e compartilhar experiências profissional e de vida com a maioria das pessoas. Levo comigo amizades que foram evoluindo durante todos esses anos, e que não ficam somente aqui, mas no meu pós-expediente.

**Que experiências de trabalho, aqui na SAGI/SAGICAD, você gostaria de ressaltar em termos positivos?**

Oportunidade de não saber quase nada e conseguir evoluir gradativamente com cada profissional que já passou e os que permanecem. Eu cheguei com o propósito de divulgar as informações na entrega de material impresso, Cadernos de Estudos, livros e documentos em eventos do MDS e para suas secretarias, e nesse trajeto eu consegui evoluir de "office boy" para assumir responsabilidades maiores, como auxiliar na gestão do gabinete, seja em processos de Recursos Humanos até processos orçamentários e de órgão de controle, e hoje me tornei desenvolvedor de sistemas de Tecnologia da Informação, com todo o apoio do DGI, um departamento que viu meu potencial e acreditou que eu poderia alçar voos muito maiores.

**E em termos negativos?**

Tivemos algumas situações não tão confortantes durante o período do impeachment em 2016, onde tivemos uma baixa muito grande em todas as equipes, e não só a saída do pessoal, mas os questionamentos de muito material feito por nós e já impressos que foram descartados à divulgação. Claro que tinham assuntos mais técnicos que eu não tive acesso na época, mas que acabou deixando um clima pesado durante esse período. Outro ponto, é a mudança constante de Secretários

durante os anos de 2018 a 2022, como eu estava no gabinete, sempre estávamos preocupados de como atender às demandas da melhor forma, mas sempre com uma preocupação de não atendermos as expectativas, certos receios que sempre ficam na cabeça com cada mudança, mas que preocupam o trabalhador.

**Quais foram os desafios que encontrou ao trabalhar aqui?**

Encarar demandas que eu nunca imaginei que poderia dar conta, como sempre trabalhei na área administrativa, eu conseguia "tirar de letra" no dia a dia o que era solicitado. Mas a oportunidade de conhecer outras áreas e principalmente a de TI o desafio era mais complexo, entender e pôr em prática em pouco tempo, devido a necessidade de entrega fez com que a dedicação e o aprendizado diário se tornasse rotina no meu dia a dia.

**Você se sente parte da história desta Secretaria? Por quê?**

Me sinto parte da história, não apenas por viver e conhecer quase tudo da secretaria, mas por perceber que, ao ser dedicado e focado em um propósito maior, as oportunidades chegam e em 10 anos trabalhando em uma Secretaria que já tiveram e ainda tem dezenas de pessoas fantásticas, eu quero ser espelho para aqueles que virão e que entenderão a sensação que tenho hoje, de conseguir ajudar alguém que esteja lá naquele menor município do país, com informações que eu consigo apresentar da forma que todos conseguem entender.

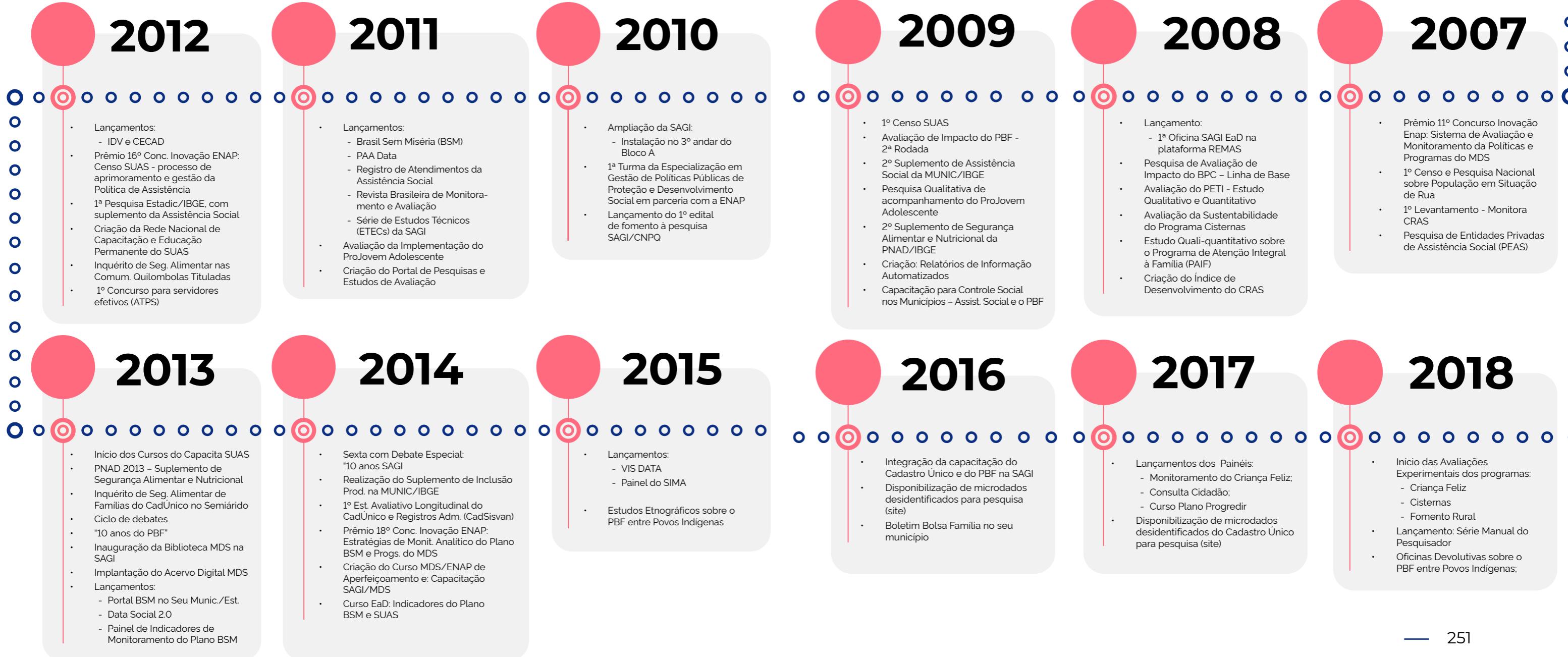
**Você se vê trabalhando na SAGICAD nos próximos 5 anos? Por quê?**

Sim, durante esses 10 anos, eu nunca consegui ficar em uma rotina. Como sempre procuro coisas novas para aprender, aqui eu encontro essa facilidade de contato com tudo que é novo, pois sempre estamos inovando na forma de tratar a informação. E a minha pretensão para esse ano é a aprovação no concurso e conseguir voltar para SAGICAD e dar continuidade em tudo que estamos construindo.

**Gostaria de registrar mais alguma informação sobre a sua experiência de trabalho, situações ou relações que tenha vivido?**

Sentir vontade de ir trabalhar todo dia. Parece história para agradar os outros, mas aqui eu tenho essa vontade todos os dias, principalmente no DGI, um local onde todos se juntam para se ajudar, e evoluir juntos, um local que como já falei é um anexo da minha casa, onde eu tenho companheiros de trabalho e não carrascos que mandam e desmandam e não reconhecem o seu valor, isso faz com que o ambiente de trabalho se torne um lar. Sou muito feliz aqui e pretendo continuar por muito mais tempo.

# Linha do TEMPO



## 2019

- Relatórios:
  - Avaliação de Implementação do PCF;
  - Sobre as Oficinas Devolutivas dos Estudos Etnográficos sobre o PBF entre Povos Indígenas
- Lançamento da Série "Monitoramento SAGI: Relatos de caso"

## 2020

- Relatório da Linha de Base da Avaliação de Impacto do Programa Criança Feliz (Caderno de Estudos - nº 35)
- Edital MDS/CNPq nº 30: 20 projetos de pesquisa com temas de interesse de todas as secretarias do MDS
- Lançamento da Série "Monitoramento em Foco: De Olho na Cidadania"
- Tabulador da PNAD para uso no MDS

## 2021

- Lançamento do Curso de Formulários EaD
- Parceria com a UFPE: 2ª coleta (T1) da Avaliação de Impacto dos Programas Cisternas (2ª Água) e Fomento Rural

## 2024

- Comemoração e Livro "20 anos de Avaliação e Gestão da Informação no MDS"
- Retomada do Caderno de Estudos
- Lançamento dos Cadernos Temáticos sobre Cadastro Único
- Retomada da Publicação do Censo SUAS
- Lançamento do IVCAD

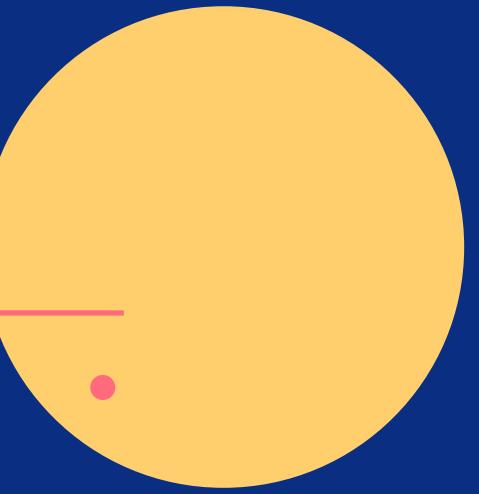
## 2023

- Parcerias para a realização de pesquisas e estudos: IBGE, IPEA, FIOCRUZ e UnB
- Relançamento do GT Monitoramento e Avaliação
- Relançamento Sexta com Debate
- Lançamentos:
  - Plataforma Documenta Wiki
  - Painel Monitora MDS
  - Observatório do Cadastro Único
  - Projeto de reconstituição da Biblioteca do MDS

## 2022

- Nova versão do Portal EaD e do sistema de Gestão Acadêmica
- Entrega dos Relatórios Finais das pesquisas contratadas pelo Edital MDS/CNPq nº 30





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

