



O BANCO DE DADOS DAS MUNIC NO OPar do INCT Participa

DOI: 10.55881/CEM.db.cop001

Informações para o uso do banco

1. Introdução

Este documento tem como objetivo apresentar e descrever detalhadamente um banco de dados construído a partir da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O banco de dados foi elaborado com o propósito específico de facilitar e fomentar pesquisas sobre gestão municipal, com ênfase nos conselhos participativos no Brasil.

A MUNIC, realizada periodicamente pelo IBGE, constitui-se como uma fonte de dados rica e abrangente sobre a gestão pública municipal. A pesquisa abrange uma ampla gama de temas, desde a estrutura administrativa e os recursos humanos das prefeituras até informações sobre saúde, educação, assistência social, meio ambiente, cultura e, crucialmente, mecanismos de participação social.

Apesar da relevância do MUNIC, a dispersão dos dados em diferentes edições da pesquisa e a complexidade de algumas variáveis podem dificultar sua utilização por pesquisadores interessados em temas específicos. Diante desse desafio, o presente banco de dados foi construído com o intuito de reunir, organizar e sistematizar informações relevantes do MUNIC para o estudo dos conselhos participativos. Ao selecionar e tratar variáveis-chave, e ao disponibilizar esse documento detalhado, o banco de dados visa reduzir barreiras de acesso à informação e estimular a produção de conhecimento.

A participação política, em suas diversas formas, e a atuação de conselhos gestores de políticas públicas são elementos fundamentais para a construção de uma gestão pública mais transparente, responsiva e alinhada às necessidades da população. Ao fornecer um conjunto de dados consistentes e acessíveis sobre a presença, a estrutura e as características dos conselhos municipais, este banco de dados oferece uma ferramenta valiosa para pesquisadores interessados em investigar as relações entre gestão pública, participação social e desenvolvimento local.

Na sequência deste documento, apresentaremos uma descrição detalhada da MUNIC, o processo de construção do banco de dados, incluindo a seleção de variáveis e o tratamento dos dados, um dicionário de variáveis completo, exemplos de pesquisas que utilizaram o MUNIC para estudar temas relacionados e sugestões de análises que podem

ser realizadas com o banco de dados aqui apresentado. Por fim, discutiremos as limitações inerentes ao uso de dados secundários e as precauções necessárias para sua interpretação.

2. O que é a MUNIC?

A Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) é um levantamento realizado pelo IBGE desde 1999, com o objetivo de mapear a estrutura, funcionamento e políticas das prefeituras brasileiras. Seu *modus operandi* envolve uma metodologia rigorosa de coleta, análise e disseminação de dados, garantindo um panorama detalhado da gestão pública municipal em todas as regiões do país.

A MUNIC tem caráter censitário, ou seja, investiga todos os municípios brasileiros, independentemente do tamanho populacional ou da localização geográfica. A coleta de informações ocorre diretamente nas prefeituras, por meio de questionários respondidos pelos gestores municipais e seus setores administrativos. Esses questionários abrangem diversas áreas da gestão pública, como saúde, educação, assistência social, habitação, meio ambiente e planejamento urbano.

A pesquisa é realizada com recursos próprios do IBGE, embora, em algumas edições, tenha contado com suplementos temáticos financiados por órgãos federais, como os ministérios da Cultura, do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Social. Esses suplementos aprofundam a análise de áreas específicas da administração municipal, ampliando a utilidade da pesquisa para a formulação de políticas públicas.

A coleta de dados segue um processo estruturado, que inclui treinamento de supervisores e técnicos do IBGE, distribuição dos questionários, entrevistas presenciais e preenchimento remoto pelos setores da prefeitura. Para garantir a qualidade das informações, o IBGE realiza uma crítica visual e consistência dos dados, comparando-os com edições anteriores da MUNIC.

Após a coleta e validação dos dados, os resultados são divulgados publicamente por meio do site do IBGE e publicações especializadas, permitindo que gestores, pesquisadores e a sociedade civil acessem informações detalhadas sobre cada município. Esse processo contribui para a transparência da gestão pública e para o aprimoramento das políticas municipais, consolidando a MUNIC como um instrumento essencial de monitoramento e análise da administração local no Brasil.

3. A MUNIC e as Instituições Participativas Locais (IPs)

A Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) desempenha um papel essencial na avaliação das instituições participativas locais (IPs), como conselhos municipais, orçamentos participativos e conferências públicas. Esses mecanismos são fundamentais para a democratização da gestão pública, permitindo que a sociedade civil incida em políticas e decisões governamentais no nível municipal. Desde sua primeira edição, em 1999, a MUNIC tem investigado a presença e o funcionamento dessas instituições nos municípios brasileiros, fornecendo um panorama detalhado sobre sua institucionalização e efetividade.

Um dos principais focos da pesquisa é a existência dos conselhos municipais em diversas áreas, como saúde, educação, assistência social, meio ambiente e transporte. A pesquisa analisa não apenas se esses conselhos foram instituídos, mas também sua composição (se possuem paridade entre governo e sociedade civil), sua natureza (se são deliberativos ou apenas consultivos) e sua vinculação a fundos municipais específicos. A MUNIC permite identificar tendências, como o crescimento do número de conselhos ao longo dos anos e a maior presença desses órgãos em municípios mais populosos.

Os dados revelam que os conselhos municipais são mais comuns em áreas onde sua criação é obrigatória por lei, como saúde e assistência social, e menos frequentes em setores sem exigência legal, como turismo e cultura. Além disso, observa-se que os municípios maiores tendem a contar com uma estrutura participativa mais consolidada, enquanto nos municípios menores a criação de conselhos é menos frequente e, muitas vezes, seu funcionamento é precário (Barreto, 2011).

Os dados apontam para um movimento progressivo de institucionalização da participação popular. A pesquisa sugere que a presença desses conselhos, ainda que variando em sua efetividade, representa um avanço na governança democrática local. Entretanto, há desafios, como a necessidade de aprofundar estudos qualitativos para verificar se os conselhos realmente exercem influência na formulação de políticas públicas e se a participação da sociedade civil ocorre de maneira significativa e representativa.

4. Construção do banco de dados

A MUNIC possui uma série histórica longa, que nos possibilita verificar diversas características dos conselhos municipais desde 2004. Apesar da frequência de pesquisas, as diversas áreas da gestão pública não são cobertas todos os anos. Dessa forma, foi necessário um esforço de organizar quais áreas estavam presentes em cada um dos bancos de dados disponibilizados pelo IBGE. O quadro abaixo indica todas as 16 áreas, onde cada um pode conter mais de um tipo de conselho participativo, sinalizando com as células em verde os anos em que possuem correspondência com determinado ano. Por exemplo, a área de direitos humanos contém, dentre outros, os conselhos de direitos do idoso, das mulheres e da criança e do adolescente. Assim, no quadro é possível verificar o horizonte temporal de cada um dos setores e a frequência com que cada área foi pesquisada.

Quadro dos bancos de dados MUNIC e área de conselhos participativos incluídas a cada ano¹

¹ Algumas das áreas são cobertas por pesquisas suplementares da MUNIC, são elas: Esportes em 2016, Cultura em 2014 e 2006, Assistência Social em 2013, 2009 e 2005, e Segurança Alimentar em 2013 e 2009.

Área	2023	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2014	2013	2012	2011	2009	2008	2006	2005	2004
Educação		■			■			■			■	■		■		
Cultura		■			■			■		■		■		■	■	
Esporte		■					■					■				
Saúde		■			■			■	■		■	■				
Habituação			■			■					■	■	■		■	■
Transporte			■			■				■		■	■			
Desenvolvimento rural			■			■										
Meio ambiente			■		■				■	■		■	■			■
Transparência				■												
Segurança	■			■				■		■		■		■		
Defesa civil				■				■						■		
Direitos humanos	■			■				■		■	■	■				
Assistência social	■				■				■	■		■			■	
Segurança alimentar	■				■			■	■	■		■				
Direito da mulher	■				■				■		■	■				
Política urbana										■		■	■		■	

Assim como existe uma variação das áreas incluídas nas pesquisas anuais, existe também uma grande diversidade de perguntas incluídas nos questionários direcionados aos gestores municipais. Nas pesquisas mais recentes, existe uma variedade maior de perguntas e uma relativa estabilidade na presença da maioria delas. No entanto, ao longo do tempo, muitas perguntas são incluídas e outras excluídas, dificultando a comparação ao longo do tempo. Diante da variação da presença das áreas a cada ano, e da variação das perguntas ao longo do período, há uma grande dificuldade para pesquisadores que utilizam os dados do MUNIC, uma vez que o esforço de organização deste volume de dados é grande. O objetivo deste banco de dados organizado pelo INCT Participa é facilitar a pesquisa da comunidade acadêmica da área, com a disponibilização deste banco de dados organizado.

No arquivo em formato xlsx, apropriado para uso em Excel e outros softwares, existem 18 abas. A primeira delas é o quadro exibido acima, onde constam as áreas cobertas pelas pesquisas anuais do MUNIC. A segunda aba contém o dicionário de variáveis. Nela, existem quadros para cada área, com as informações relativas às perguntas que os gestores responderam na MUNIC, o nome da variável correspondente no banco de dados organizado pelo INCT Participa, e o nome das variáveis correspondentes às perguntas em cada um dos anos nos quais o respectivo tema foi abordado na pesquisa do IBGE. Dessa forma, garantimos a transparência de como os dados originais foram organizados, permitindo que

pesquisadores retornem aos bancos de dados originais para verificar as informações, caso achem necessário. O quadro abaixo ilustra um exemplo.

Quadro do dicionário de variáveis da área de política urbana

Política urbana						
Perguntas	INCT	2012	2009	2008	2005	
Conselho municipal de política urbana, desenvolvimento urbano, da cidade ou similar - existência	URB1	A15	A26	A69	A64	
Ano de criação	URB2	A16	A27			
O conselho é paritário	URB3	A17	A28	A70	A65	
Caráter do conselho:						
Consultivo	URB4	A18	A29			
Deliberativo	URB5	A19	A30			
Normativo	URB6	A20	A31			
Fiscalizador	URB7	A21	A32			
O conselho realizou reunião nos últimos 12 meses	URB8	A22	A33			
Periodicidade das reuniões	URB9			A71	A66	

As abas seguintes do arquivo correspondem às áreas cobertas pelo MUNIC. Em cada aba, estão os microdados de um determinado tema disponibilizados pelo IBGE, com as informações dos municípios a cada ano. Cada linha é um município em um determinado ano. Dessa forma, a variável *id* é a junção do código do município do IBGE (sem o dígito verificador) e o ano correspondente. As duas variáveis seguintes são *CodMun*², que é o código IBGE do município, seguido do *ano* da pesquisa. A partir de então, seguem as diversas variáveis que correspondem às informações coletadas no MUNIC sobre conselhos. Ao final destas, foram adicionadas variáveis com informações sobre os municípios, como *Municipio* (correspondente ao nome do município, em letras maiúsculas e sem acentuação), *UF* (correspondente ao Estado do município), *CodUF* (correspondente ao código IBGE do Estado do município), *Regiao* (correspondente à região do município), *PopEst* (correspondente à população estimada do município) e *Faixa_pop* (correspondente à faixa populacional do município). Todas estas informações estão presentes nos próprios bancos de dados originais do MUNIC disponibilizados pelo IBGE.

Dentro de cada área coberta pelo MUNIC, é possível que conste informações sobre mais de um conselho. Abaixo, segue a listagem das áreas temáticas com os respectivos conselhos:

- Assistência social
 - Conselho de Assistência Social

² A partir de 2014, o código de município do IBGE passou a incluir em seu final um dígito verificador

- Cultura
 - Conselho de Cultura
 - Conselho de Preservação de Patrimônio
- Defesa civil
 - Conselho de Defesa Civil
- Desenvolvimento rural
 - Conselho de Desenvolvimento Rural
- Direitos humanos
 - Conselho de Direitos Humanos
 - Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente
 - Conselho de Direitos da Pessoa Idosa
 - Conselho de Direitos da Pessoa com Deficiência
 - Conselho de Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais
 - Conselho de Igualdade Racial
 - Conselho dos Povos e Comunidades Tradicionais
 - Conselho de Direitos da Juventude
 - Conselho Tutelar
 - Conselho de Políticas para Mulheres
- Direitos da mulher
 - Conselho de Direitos da Mulher
- Educação
 - Conselho de Educação
 - Conselho de Controle e Acompanhamento Social do FUNDEB
 - Conselho de Alimentação Escolar
 - Conselho de Transporte Escolar
- Esporte
 - Conselho de Esporte
- Habitação
 - Conselho de Habitação
- Meio ambiente
 - Conselho de Meio Ambiente
- Política urbana

- Conselho de Política Urbana, Desenvolvimento Urbano, da Cidade ou similar
- Saúde
 - Conselho de Saúde
- Segurança pública
 - Conselho de Segurança Pública
- Segurança alimentar
 - Conselho de Segurança Alimentar
- Transparência
 - Conselho de Transparência ou similar
- Transporte
 - Conselho de Transporte

5. Como citar

OBSERVATÓRIO DA PARTICIPAÇÃO (OPAR). *MUNIC-OPar: Pesquisa de Informações Básicas Municipais consolidada 2004–2023*. INCT Participa. Base de dados. DOI: <https://doi.org/10.55881/CEM.db.cop001>. Disponível em: <https://inctparticipa.org/site/index.php/pt/observatorio-participa-opar/opar-bases-de-dados/munic/munic>

6. Literatura

Estes são alguns trabalhos acadêmicos que utilizaram bancos de dados do MUNIC:

- BARRETO, Daniela Santos. Pesquisa de informações básicas municipais (Munic): instrumento para avaliação de instituições participativas locais. In: PIRES, Roberto Rocha C. (org.). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: Ipea, 2011. Cap. 15.

- GURZA LAVALLE, Adrián; BARONE, Leonardo Sangali. Conselhos, associações e desigualdade. In: ARRETCHE, Marta (org.). *Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos*. São Paulo: Editora Unesp/CEM, 2015. p. 51–76.
- LOCKS, Pompilio; GIOVANINI, Adilson. Desafios da participação cidadã: sobre o perfil institucional dos conselhos municipais brasileiros. *Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 27, n. 63, e6368081, maio–ago. 2025.
- MARTELLI, Carla Giani; TONELLA, Celene; COELHO, Rony. Estrutura Institucional e Arquitetura Participativa em setores de políticas públicas. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 20, n. 48, p. 257–299, 2021.