

## **Instrução nº 1 - Protocolo para Nomeação de Indicadores de Monitoramento dos Programas Institucionais do Ministério**

Fevereiro/2025

### **1. Introdução**

No âmbito de suas competências, a Coordenação-Geral de Produção de Indicadores do Departamento de Monitoramento e Avaliação (DMA/SAGICAD), estabelece a Instrução nº 1 – Protocolo para Nomeação de Indicadores de Monitoramento dos Programas Institucionais do Ministério, que deve ser adotada para a documentação padronizada dos indicadores na plataforma Documenta Wiki, assegurando uniformidade, clareza e alinhamento às diretrizes institucionais.

Registra-se que a Documenta Wiki é o instrumento oficial de documentação dos indicadores do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), no contexto do Planejamento Estratégico Institucional (PEI) e da Política de Monitoramento e Avaliação.

Este protocolo foi desenvolvido para estabelecer diretrizes padronizadas na nomeação dos indicadores dos programas institucionais do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), promovendo clareza, consistência e interoperabilidade entre sistemas e bases de dados.

O protocolo resultou da interlocução com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), permitindo a troca de experiências sobre metodologias de padronização de indicadores. Ele se fundamenta nos princípios da norma ISO/IEC 11179-5, que orienta boas práticas para a nomeação e gestão de metadados, assegurando padronização, rastreabilidade e transparência na produção e disseminação dos indicadores institucionais do Ministério. Além

disso, foram incorporadas técnicas de inteligência artificial para validar e avaliar a aderência das regras estabelecidas ao contexto dos indicadores do MDS, garantindo maior precisão e alinhamento técnico.

O público-alvo desse protocolo são os pontos focais das políticas do MDS, responsáveis pela produção e documentação dos indicadores institucionais. A adoção dessas diretrizes facilita o trabalho desses profissionais e aprimora a experiência dos usuários das informações, como gestores públicos, analistas, pesquisadores e a sociedade em geral, que dependem da clareza e consistência dos indicadores para a tomada de decisão e o controle social.

O objetivo do protocolo é padronizar a nomeação dos indicadores institucionais do MDS, garantindo que sua estrutura e terminologia sejam coerentes, compreensíveis e facilmente utilizáveis por diferentes públicos. A aplicação dessas diretrizes contribui para a organização dos indicadores, reduz ambiguidades e facilita a análise, interpretação e uso das informações no monitoramento e avaliação das políticas sociais.

O protocolo está organizado em seis partes adicionais. A segunda parte apresenta a estrutura geral do nome do indicador, estabelecendo os elementos fundamentais para sua composição. As três seções seguintes detalham aspectos sobre o uso de representações, categorias e elementos temporais nos indicadores. A sexta parte trata de pontos comuns e diretrizes sobre o uso de conectivos na nomenclatura dos indicadores. Por fim, são apresentadas orientações específicas para a nomeação de indicadores que se relacionam com dois ou mais programas, classificados como indicadores compostos.

## 2. Estrutura geral do nome

O nome do indicador deve refletir precisamente o fenômeno medido, facilitando a identificação e eliminando ambiguidades. Portanto, os nomes dos indicadores devem adotar a seguinte estrutura geral:

**Unidade Estatística + Propriedade da UE +**  
**Propriedade do PP + Programa principal +**  
**Propriedade do PS (se houver) + Programa secundário (se**  
**houver) + Categoria (se houver) +**  
**Temporalidade (casos específicos) +**  
**Representação**

**Unidade Estatística:** Define o elemento de observação ao qual o indicador se aplica (e.g., pessoas, famílias, agricultores, município, valor).

**Propriedade da UE:** É o termo que caracteriza a Unidade Estatística (UE). No caso de indicadores cujo programa principal seja o Cadastro Único, a propriedade da unidade estatística deve ser formulada de maneira clara e completa, garantindo que **grupos populacionais específicos e características diretamente registradas no formulário** estejam explicitamente descritos.

- **Se a informação do Cadastro Único for um atributo diretamente registrado no formulário, a propriedade da unidade estatística deve trazer essa característica. No caso dos outros programas, a propriedade da Unidade Estatística é a expressão que qualifica a unidade estatística relacionada ao evento acompanhado pelo indicador. Exemplos:**
  - Famílias com coleta de dados por visita domiciliar cadastradas no Cadastro Único, número
  - Pessoas que trabalham na agricultura cadastradas no Cadastro Único, por sexo, número

- Pessoas em situação de rua cadastradas no Cadastro Único, número
- Pessoas que trabalham na agricultura, criação de animais, pesca ou coleta (extração vegetal) cadastradas no Cadastro Único, número
- **Se a informação for um recorte categórico dentro do Cadastro Único, a unidade estatística deve vir qualificada apenas pela propriedade do Programa Principal (PP) e a categorização deve ser indicada separadamente, se houver. Exemplos:**
  - Pessoas cadastradas no Cadastro Único, número
  - Pessoas cadastradas no Cadastro Único, por atividade de trabalho principal, número

**Obs.:** ver seção referente ao “Uso e documentação de categorias em indicadores”.

**Propriedade do PP:** Refere-se à característica da unidade estatística mensurada que a associa ao programa principal (e.g., beneficiárias, fornecedores, repassado, cadastradas, com acompanhamento de condicionalidades). A propriedade deve sempre estar presente, acompanhando o programa principal correspondente, para garantir clareza sobre o que está sendo mensurado.

- **Ex.:** Pessoas cadastradas no Cadastro Único, beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada, número

Para **indicadores financeiros ou orçamentários**, a propriedade do PP (da ação orçamentária) deve ser padronizada da seguinte forma:

- **"Sacado"** deve ser utilizado quando há confirmação do saque pelo cidadão.
- **"Pago"** deve ser utilizado quando o valor se refere ao montante destinado ao beneficiário do programa, independentemente de haver

confirmação sobre a efetivação do saque. Este termo também se refere a um dos momentos da execução orçamentária. **Exemplos:**

- Valor pago às famílias na Regra de Proteção beneficiárias do Programa Bolsa Família, reais
- Valor pago da Ação Orçamentária 8442, referente ao Programa Bolsa Família, no ano, reais

Obs.: veja mais na seção de indicadores compostos

- **“Repassado”** deve ser utilizado apenas se o indicador objetivar registrar o recurso transferido pelo ministério à instituição financeira que irá efetuar o pagamento aos beneficiários do programa. Ou ainda, no caso de repasse do Fundo Nacional de Assistência Social para os fundos de assistência social municipais e estaduais. **Exemplos:**

- Valor repassado do Fundo Nacional da Assistência Social ao Fundo da Assistência Social, municipal, reais
- Valor repassado no âmbito do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família, municipal, reais

**Programa Principal (PP):** Refere-se ao programa para o qual o indicador está sendo calculado.

- **Ex.:** Pessoas cadastradas no Cadastro Único, beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada, número

**Propriedade do PS (se houver):** Refere-se à característica da unidade estatística mensurada em relação ao programa secundário (e.g., beneficiárias, fornecedores, pago, cadastradas, com acompanhamento de condicionalidades). Deve ser usado apenas no caso de indicadores compostos. **Obs.:** ver regras para a redação de indicadores compostos na seção específica.

- **Ex.:** Pessoas cadastradas no Cadastro Único, beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada, número

**Programa secundário (se houver):** Especifica um recorte do indicador relacionado ao programa principal. Aponta que determinado indicador objetiva mensurar especificamente a unidade estatística que também é beneficiária do programa secundário. **Obs.:** ver regras para a redação de indicadores compostos na seção específica.

- **Ex.:** Pessoas cadastradas no Cadastro Único, beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada, número

**Categoria:** Caso o indicador esteja relacionado a uma categoria específica deverá ser indicada a categoria, entre vírgula, após o nome do programa e antes da representação (e.g., por sexo, por raça ou cor, por faixa etária).

- **Ex.:** Pessoas cadastradas no Cadastro Único, por cor ou raça, número

**Temporalidade (casos específicos):** Refere-se ao aspecto temporal em que os dados são coletados e apresentados. Em outras palavras, é o critério que define quando e com que frequência o indicador será calculado/divulgado ou sobre qual período aquele dado se refere (e.g., no ano, mensal, bimestral).

De uma maneira geral, os indicadores disponibilizados nas ferramentas do MDS são atualizados mensalmente. Desta forma, para os indicadores que seguirem esse padrão, não há necessidade de incluir a temporalidade. Essa deve ser incluída apenas nos casos específicos que fogem ao padrão.

Se estiver presente, deve ser separada por vírgulas.

Obs.: ver seção “Uso de termos temporais em indicadores”

- **Ex.:** Pessoas acompanhadas nas condicionalidades da educação beneficiárias do PBF, por faixa etária, bimestral, número
- Agricultores familiares fornecedores do PAA, modalidade compra com doação simultânea, no ano, número

**Representação:** É a forma de apresentação dos dados (e.g., número, reais, percentual, anos). Deve vir no final do indicador, separada por vírgula.

- **Ex.:** Famílias cadastradas no Cadastro Único, número

## 2.1. Outras orientações

Adicionalmente à estrutura do nome, para garantir que os indicadores sejam precisos, claros e consistentes, é importante observar as seguintes orientações:

- **Precisão e Contexto:** Sempre utilize modificadores contextuais quando necessário para esclarecer o escopo do indicador. Assegure o uso adequado de qualificadores e a ordem lógica dos componentes para promover precisão contextual. Nomeie os indicadores de forma direta e precisa, evitando termos genéricos e assegurando que os nomes reflitam claramente seu uso real e específico. Use a língua portuguesa de forma culta, evitando gírias ou jargões externos ao contexto institucional.
- **Limite de Comprimento:** os nomes de indicadores devem ter até 15 palavras, incluindo conectivos.
- **Evitar Abreviações não Universais:** Restrinja o uso de abreviações às que são de aceitação universal ou amplamente reconhecidas dentro da instituição. Se forem usadas abreviações no nome do indicador, devem ser explicadas na ficha de documentação do indicador.

**\*\*\*O nome completo do programa deve ser utilizado, a menos que o nome do indicador exceda 15 palavras; neste caso, utilize a sigla oficial do programa.**

**Ex.:** Pessoas em situação de trabalho infantil cadastradas no CadÚnico, por faixa de renda per capita, número

- **Uso de Prefixos em Indicadores Orçamentários:** Utilize prefixos claros, como "Orçamento" ou "Valores", para indicadores financeiros, destacando a natureza orçamentária deles.
- **Singularidade e Nomes Únicos:** Garanta que os nomes dos indicadores sejam únicos dentro da instituição para evitar confusões com indicadores semelhantes em diferentes programas.

- **Ordem Consistente:** Mantenha a ordem padrão dos componentes, conforme a estrutura geral de nome proposta, para todos os indicadores.

Comentado [RM1]: Entender melhor a ideia

Comentado [RM2R1]: É sobre reforçar a estrutura recomendada do nome?



### 3. Uso de representações

Os indicadores podem ser classificados em absolutos ou relativos, sendo necessário observar as diferentes representações possíveis em cada caso:

– **Indicadores Absolutos:**

- **Número:** Contagem de elementos ou ocorrências.

Ex.: Famílias cadastradas no Cadastro Único, número

- **Grandezas Físicas:** Medições que exigem unidades específicas para evitar ambiguidade. (Exemplos: Massa: Quilograma (kg), Tonelada (t); Volume: Litro (L).)
- **Grandezas Temporais:** Medidas associadas ao tempo que especificam duração ou periodicidade. Exemplos: Dias, Anos, Meses.
- **Valores Monetários ou Financeiros:** Representação em moeda específica (exemplo: reais).

– **Indicadores Relativos:** no caso dos indicadores relativos, a definição da representação dependerá da unidade estatística, conforme regras abaixo:

- **Média:** Representação de valores médios. Reflete a distribuição dos dados em relação ao total ou ao conjunto considerado.

Exemplo: No caso da unidade estatística ser tempo médio, a representação pode ser anos, dias, meses: Tempo médio de duração dos benefícios cessados para pessoas idosas beneficiárias do BPC, anos

- ✓ No caso da unidade estatística ser valor médio, a representação deve ser reais).

- Ex.: Valor médio pago às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, reais

Comentado [RM3]: Indicadores Absolutos

Comentado [RM4]: Renomear, pois indicadores compostos são indicadores que vincula dois ou mais programas.

Comentado [RM5R4]: Indicadores relativos?

- **Proporção:** quociente entre duas medidas, estando o numerador incluído no denominador, seguindo a estrutura de cálculo  $A/(A+B)$ .

Exemplo:

- ✓ No caso da unidade estatística proporção, a representação será percentual ou número

**Ex.:** Proporção de cadastros do Cadastro Único, excluídos pelo ministério do Cadastro Único, percentual

- **Taxa:** Representação de um indicador de interesse ao longo do tempo ou comparações proporcionais.

**Observação:** Manter o uso da nomenclatura "taxa" para indicadores já consolidados, mesmo que não envolvam variações temporais. Ex.: Taxa de Atualização Cadastral (TAC); Taxa de cobertura; etc

Exemplo:

- ✓ No caso da unidade estatística taxa, a representação será percentual

**Ex.:** Taxa de Atualização Cadastral (TAC), percentual

- **Variação:** Relação entre um valor ou quantidade em um período de tempo.

**Exemplo:** No caso da unidade estatística variação anual, interanual ou variação mensal, a representação será, normalmente, percentual, podendo ser número. **Ex.:** Variação interanual de pessoas cadastradas no Cadastro Único, anual, percentual

#### – Casos especiais de representação

- **Índice:** é calculado a partir de indicadores de espécies ou características diferentes. Geralmente possui um valor base de referência, para que o resultado do índice seja comparado a esse

parâmetro de referência. Nestes casos, ainda que não tenha unidade de medida, recomenda-se colocar “número” como representação.

✓ **Ex.:** Índice de Vulnerabilidade das Famílias do CadÚnico, dimensão do Desenvolvimento de Crianças e Adolescentes, número

- **Razão:** é um quociente entre duas entidades distintas, o numerador não faz parte do denominador. Indicada para expressar a comparação entre dois valores, que podem ou não estar relacionados diretamente ao mesmo conjunto. Nestes casos, ainda que não tenha unidade de medida, recomenda-se colocar “número” como representação.
- **Categoria:** Indicadores com categorias específicas para interpretação segmentada, como: Faixa Etária e Faixa de Renda. Descreve uma **classificação** ou **distribuição** de um conjunto de elementos (no caso, famílias ou indivíduos) em categorias específicas, como faixa de renda, sem representar uma medida absoluta ou relativa e por isso não cabe o uso de representações. Nestes casos, recomenda-se colocar “categoria” como representação.

**Obs.:** ver regras para a redação de indicadores com recorte relacionado a categorias na seção “Uso e Documentação de Categorias em Indicadores”.

✓ **Ex.:** Idade das pessoas cadastradas no Cadastro Único, categoria

#### 4. Uso de categorias em indicadores

Os indicadores institucionais podem ou não estar organizados em categorias, como faixa de renda, raça/cor, faixa etária ou sexo. Quando o indicador está relacionado a uma categoria específica, **é necessário documentar essa categoria em uma ficha explicativa, que contemple aspectos como descrição, unidade de medida, domínio, fontes de dados e metodologia de cálculo.**

No caso de categorias predefinidas estabelecidas pelo Cadastro Único, deve-se fazer referência direta à categoria pertinente. Além disso, o link para a categoria do Cadastro Único deve ser incluído na ficha de documentação do indicador, garantindo a rastreabilidade e a consistência de interpretação entre diferentes programas e usuários.

##### – Categorias do Cadastro Único

Nos casos de indicadores que descrevem a **distribuição ou classificação de famílias cadastradas no Cadastro Único em diferentes categorias ou atributos** (faixa de renda, tipo de iluminação, forma de coleta de lixo), a propriedade "cadastradas" e o programa "Cadastro Único", devem ser posicionados antes da especificação da categoria. Essa estrutura deixa claro que o indicador analisa famílias previamente cadastradas/beneficiárias, distribuídas segundo uma categoria.

##### – Categorias dos demais programas

Quando um indicador abrange diferentes faixas etárias ou outras subcategorias (como as condicionalidades de educação por faixa etária no Programa Bolsa Família), os indicadores relacionados devem ser consolidados em um único indicador categórico, evitando a criação de um indicador para cada faixa etária isoladamente.

1. A categoria deverá vir entre vírgulas, após o nome do programa.

2. As categorias obrigatórias a serem consolidadas incluem sexo, faixa etária e faixa de renda.
3. A marcação de que um beneficiário de determinado programa está no Cadastro Único deverá seguir a regra das categorias.

– **Sem relação com categorias**

Caso o indicador não esteja relacionado a uma categoria, deve-se registrar "não se aplica" no campo "categoria" da ficha de documentação do indicador.

## 5. Uso de termos temporais em indicadores

Comentado [RM6]: Avaliar novamente

Os indicadores, de uma maneira geral, mensuram determinado fenômeno no tempo. Normalmente, os indicadores do MDS, disponibilizados nas diferentes ferramentas informacionais desenvolvidas pela SAGICAD, são de periodicidade mensal. Quando o indicador foge esse padrão, a temporalidade deve vir no nome do indicador, de modo facilitar que o leitor identifique de maneira mais rápida a mudança no padrão, deixando explícito a qual período ou intervalo de tempo ele se refere, o que evita ambiguidades e facilita a interpretação dos resultados. Existem duas opções de nomenclatura para o registro da temporalidade do indicador:

- **"no ano"**

**Uso:** para valores acumulados até um ponto específico dentro do período, sem indicar uma periodicidade fixa. Esse formato é ideal para indicadores que apresentam o acumulado de janeiro até um mês de determinado ano, refletindo dados que podem ser reportados no meio do período sem periodicidade regular.

**Posição:** Esses termos devem ser usados **antes da representação**, para destacar que o valor é um acumulado ou ponto específico até aquele momento no ano.

**Exemplos:**

- Famílias incluídas no Programa Bolsa Família, no ano, número
- Valor repassado do Índice de Gestão Descentralizado do PBF, por município, no ano, reais

- **"anual", "semestral", "trimestral" ou "bimestral".**

**Uso:** para indicadores que representam valores consolidados e que seguem uma periodicidade fixa, ou seja, valores totais do período completo, que não sejam mensais (bimestral, trimestral, semestral), atualizados com essa frequência. Esse formato é ideal para registrar que

o indicador é calculado de forma recorrente e regular, conforme periodicidade registrada.

**Posição:** esses termos devem ser colocados **antes da representação** para enfatizar que a medida é gerada em uma frequência fixa.

**Exemplos:**

- Valor repassado do Procad-SUAS, por estado, anual, reais
- Beneficiários que devem ser acompanhados nas condicionalidades da educação do PBF, por faixa etária, bimestral, número

## 6. Orientações sobre características comuns e conectivos recomendados

- **Localização Geográfica:** (Município, Estado, Região, País) — Conectivo: "em" (ex.: Municípios *em* situação de calamidade)
- **Tipo de Beneficiário:** (Família, Pessoa, Domicílio) — Conectivo: "de" ou "para" (ex.: Cestas entregues *para* Famílias)
- **Forma de Medida:** (Número, Percentual, Média, Reais) — Conectivo: Não aplicável, indicado pelo tipo de representação (ex.: Valor total repassado)
- **Programa de Referência:** (Programa Bolsa Família, Cadastro Único, BPC) — Conectivo: "do" (ex.: Beneficiários *do Programa* Bolsa Família). No caso do Cadastro Único, usar o conectivo "no" (ex.: Famílias cadastradas no Cadastro Único).

**Obs.:** Quando o cadastramento no Cadastro Único for uma categoria relacionada aos beneficiários de outro programa, deverá seguir a regra estabelecida para categoria.

**Condições Específicas:** (Cadastrados, com cadastro atualizado, Beneficiários, Com Acesso, Em Condicionalidade) — Conectivo: "em" ou "com" (ex.: Proporção de Beneficiários em Condicionalidades de Saúde)



## 7. Indicadores compostos

Alguns indicadores disponibilizados pelo ministério mensuram fenômenos que estão relacionados a mais de um programa. Neste caso são aqui considerados indicadores compostos.

Para dar o nome a tais indicadores, o programa principal relacionado ao dado deve vir em primeiro lugar, e o programa secundário entre vírgulas, com a propriedade antecedendo ao nome do programa secundário, e com o conectivo adequado, considerando o caso concreto. Se o programa secundário for o Cadastro Único, usa “cadastrados no Cadastro Único” entre vírgulas após o programa principal. Se for outro programa usar o conectivo “do”.

No caso de indicadores compostos, deve-se fazer referência direta ao programa secundário relacionado. Além disso, o link para o indicador específico do programa secundário deve ser incluído na ficha de documentação do indicador documentado, garantindo a rastreabilidade e a consistência de interpretação entre diferentes programas e usuários.

### Exemplos:

- Pessoas cadastradas no Cadastro Único, beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada, número

### 7.1. Indicadores Orçamentários

Os indicadores orçamentários devem seguir a lógica de nomeação dos indicadores compostos. A Ação orçamentária deve ser considerada o “programa principal” no que diz respeito ao posicionamento, e o programa social deve ser posicionado no local do “programa secundário”, utilizando a propriedade do programa secundário a expressão “referente ao”.

### Exemplos:

- Dotação atual da Ação Orçamentária 8442, referente ao Programa Bolsa Família, no ano, reais



- Valor empenhado da Ação Orçamentária 6414, referente ao Procad-SUAS, anual, reais

## Anexo I – Lista de Unidades Estatísticas

Lista exhaustiva de unidades estatísticas a partir dos indicadores existentes:

- ✓ Pessoa
- ✓ Família
- ✓ Benefício
- ✓ Domicílio
- ✓ Estabelecimento
- ✓ Município
- ✓ Unidade da Federação
- ✓ Cadastro
- ✓ Entidade
- ✓ Cozinha comunitária
- ✓ Restaurante Popular
- ✓ CRAS
- ✓ CREAS
- ✓ Centro Pop
- ✓ Unidade de Atendimento
- ✓ Plano
- ✓ Dotação
- ✓ Valor
- ✓ Agricultor familiar
- ✓ Alimento
- ✓ Cesta de alimentos
- ✓ Cisterna
- ✓ Responsável familiar
- ✓ Trabalhador formal/informal
- ✓ Prestador de serviço
- ✓ Tempo Médio
- ✓ Idade Média
- ✓ Taxa
- ✓ Estimativa
- ✓ Proporção
- ✓ Variação
- ✓ Índice
- ✓ Identidade de Gênero
- ✓ Tecnologia ~~social~~[social](#) de acesso à água
- ✓ Acolhimento
- ✓ Estudos e pesquisas
- ✓ Gestante
- ✓ Criança
- ✓ Mulher



- ✓ Atendimento
- ✓ Vaga
- ✓ Veículo
- ✓ Alojamento
- ✓ Unidade \*(Local)

**Observação:** caso não conste na lista a unidade estatística do seu indicador não conste da lista a ser observada, entre em contato com a Coordenação-Geral de Produção de Indicadores (CGPI/DMA/SAGICAD) para que, caso seja identificada a necessidade, seja incluída uma nova unidade no presente protocolo.