

O Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS)

O índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS) foi criado pela Lei Estadual 15.011 de 2004, que definiu que ele deveria ser calculado pela Fundação João Pinheiro a cada dois anos, para todos os municípios do estado.

A Lei especifica a responsabilidade social na esfera pública. Em seu artigo 1º. dispõe que

“a responsabilidade social na gestão pública estadual consiste na implementação, pela administração pública, de políticas, planos, programas, projetos e ações que assegurem o acesso da população à assistência social, à educação, aos serviços de saúde, ao emprego, à alimentação de qualidade, à segurança pública, à habitação, ao saneamento, ao transporte, ao lazer (...).

Complementa-se, no parágrafo único do artigo 1º que a *“responsabilidade social na gestão pública estadual caracteriza-se, ainda, pela transparência e pelo planejamento estratégico das ações e pelo caráter educativo da edição dos atos.”*

O parágrafo 5º do Artigo 2º especifica as dimensões do IMRS, *“para a elaboração do IMRS serão consideradas as dimensões de assistência social, educação, saúde, emprego, segurança alimentar, segurança pública, habitação, saneamento, transporte, lazer e renda”*. No parágrafo 6º, a Lei explicita ainda que *“as dimensões a que se refere o § 5º deste artigo serão consideradas, ainda, segundo as variáveis de esforço de gestão governamental e participação popular”*.

É importante salientar que o conceito de responsabilidade social de uma maneira ampla deveria envolver não apenas o setor público, mas o setor privado e os cidadãos. No entanto, como a ainda existe uma grande dificuldade de se obter medidas comparáveis e confiáveis para aferir a responsabilidade dos setores privado e do cidadão, . Desta forma, de fato, o esforço da FJP neste projeto tem se concentrado em obter indicadores que retratem a responsabilidade social das esferas públicas (municipal estadual e federal), que são tratadas em conjunto. Assim, somente uma análise mais aprofundada pode vir a identificar a responsabilidade de cada uma delas individualmente.

Para operacionalizar o conceito de responsabilidade social foram buscados indicadores que retratassem as prioridades de políticas e programas públicos das esferas de governo municipal, estadual e federal, bem como a situação existente e os esforços empreendidos para alterá-la.

Com esta orientação foi sendo estruturada ao longo dos anos uma grande base de dados em todas as dimensões sugeridas pela Lei.

A principal fonte de informação utilizada na construção da base de dados do projeto são os registros administrativos. Reunir essas informações, dispersas e em diferentes formatos nos diversos órgãos e instituições, uniformizando conceitos e construindo séries temporais, tem também o objetivo de facilitar a sua utilização pelo setor público e pela sociedade em geral e constitui um dos subprodutos do esforço para a construção dos índices do IMRS. Os registros administrativos apresentam a vantagem de ter periodicidade curta, possibilitando a construção de séries anuais. Entretanto, mesmo com os avanços já ocorridos nos sistemas de geração destas informações, elas ainda apresentam deficiências. De fato, outra contribuição é exatamente explicitar essas deficiências e, ao mesmo tempo, tentar promover a maior confiabilidade e abrangência desses registros.

Assim o resultado desse esforço, empreendido desde 2005, permitiu a construção de uma base de dados que já conta com mais de 600 indicadores, disponibilizados nessa plataforma e organizados segundo as dimensões: saúde, educação, segurança pública, assistência social, meio ambiente, saneamento e habitação, cultura, esporte e turismo, renda e emprego e finanças municipais. A série atual de indicadores compreende o período 2000 a 2016.

Para a construção dos índices do IMRS foram selecionados indicadores desta base, em cada dimensão, que, após serem transformados em índices, foram agregados de modo a compor o índice dessa dimensão. O IMRS é uma média ponderada dos índices dessas dimensões. Os índices são calculados para cada dois anos e a série inicia-se em 2000 e o último ano é 2014.

Como qualquer índice, a construção do IMRS envolve necessariamente arbitrar sobre indicadores componentes, pesos e padrões de referência para os indicadores. Além disso, poucos indicadores atendem plenamente aos requisitos necessários de uma boa informação: abrangência temporal e geográfica, validade (grau de aproximação entre o indicador e o conceito ou fenômeno a ser medido); confiabilidade; sensibilidade (grau de variabilidade no curto prazo); factibilidade (em termos dos custos); tempestividade, etc. Desta forma, muitas vezes, é necessária a utilização de proxies e procedimentos ad hoc para suprir lacunas nas séries de dados. Nesse sentido é que também foi tomada a decisão de calcular os índices a partir das médias de três anos dos indicadores. Por exemplo, no caso do IMRS 2014, seus índices foram calculados tomando-se a média simples dos indicadores referentes aos anos de 2013, 2014 e 2015.

Os indicadores médios então obtidos são parametrizados (transformados em valores que variam entre 0 e 1) por meio da equação matemática (*valor observado- pior valor*) / (*melhor valor-pior valor*). Para entrar nesta fórmula básica o indicador médio pode passar por uma transformação com o emprego de função matemática, de acordo com as características da série de dados para todos os municípios do estado, nos três anos considerados. Cada subíndice gerado participa na composição do índice final da dimensão com um peso específico.

O Quadro 1, baseado nos índices de 2014, apresenta, por dimensão do IMRS, os indicadores selecionados e os parâmetros utilizados para a sua transformação em subíndice (incluindo a função matemática utilizada em sua transformação, se for o caso) bem como o respectivo peso na composição do IMRS da dimensão e no índice final, o IMRS. Apresenta também o peso de cada dimensão na composição do IMRS.

Visando o aperfeiçoamento dos índices do IMRS para que representem efetivamente uma boa operacionalização do conceito de responsabilidade social da administração pública (nas três esferas), de como ela apresenta no município, esses índices têm sofrido mudanças ao longo do tempo. De fato, a composição dos índices e sua metodologia de cálculo têm sofrido alterações ao longo do tempo, refletindo a melhoria na base de dados, a introdução de novas dimensões, mudanças nas prioridades e programas de

governo ou ainda o fato de metas estabelecidas em anos anteriores terem sido atingidas. As alterações resultam de permanentes debates com especialistas em cada dimensão do IMRS e tiveram por objetivo aperfeiçoar o IMRS. Em função das modificações ocorridas na construção do IMRS, os índices de 2014, 2012, 2010 e 2008 não podem ser comparados entre si nem com os demais. Apenas os índices de 2000 a 2006 são comparáveis.

Quanto aos indicadores da base de dados em cada dimensão, todos são comparáveis. Entretanto, como os indicadores com valores monetários são apresentados a preços correntes, a sua comparação no tempo exige a prévia conversão desses valores correntes em valores constantes de uma mesma data. Para isso, encontra-se na janela "metodologia" uma tabela com os fatores de conversão recomendados para esses indicadores.

QUADRO 1: Indicadores, parâmetros e pesos do IMRS segundo dimensão

Dimensões	Peso no IMRS	Indicador	Unidade	Transformação	Limite inferior (pior)	Limite superior (melhor)	Peso na dimensão (%)	Peso no IMRS (%)
Saúde	15,0	Taxa de mortalidade por doenças cérebro-vasculares da população de 45 a 59 anos	por 100 mil hab.		160,10	0	14,28	2,14
		Taxa de mortalidade por câncer de colo de útero na população feminina	por 100 mil mulheres		31,22	0	14,28	2,14
		Cobertura vacinal de pentavalente em menores de um ano.	%		69,50	100	14,28	2,14
		Proporção de internações por condições sensíveis à atenção primária	%		58,84	9,17	14,29	2,14
		Proporção de nascidos vivos cujas mães realizaram 7 ou mais consultas de pré-natal	%		50,84	100	14,29	2,14
		Proporção de óbitos por causas mal definidas	%		31,06	0,00	14,29	2,14
		Cobertura populacional do Programa de Saúde da Família	%		29,51	100	14,29	2,14
Educação	15,0	Proporção de pessoas de 25 ou mais de idade com ensino fundamental completo	%		10	70	15,0	2,25
		Taxa de Escolarização Líquida do ensino fundamental	%		40	100	15,0	2,25
		Taxa de Escolarização Líquida do ensino médio	%		0	100	30,0	4,50
		Índice de Qualidade Geral da Educação	%		0	1	30,0	4,50
		Esforço Orçamentário em atividades de educação	%		10	40	10,0	1,50
Segurança Pública	8,0	Taxa de ocorrências de homicídios dolosos (instituições de segurança pública)	por 100mil hab	$x^{1/2}$	60	0	40,0	3,20
		Crimes violentos contra o patrimônio	por 100mil hab	$x^{1/3}$	500	0	30,0	2,40
		Habitantes por policiais militares	habitantes/policial	ln	3.000	150	15,0	1,20
		Esforço Orçamentário em segurança pública	%		1	0	15,0	1,20
Assistência Social	12,0	Funcionamento do Conselho			1	6	10,0	1,20
		Deliberação do Orçamento			1	3	5,0	0,60
		Execução orçamentária (IGD SUAS)			0	1	10,0	1,20
		Índice de Proteção Social Básica			0	3	15,0	1,80
		Índice de Proteção Social de Média Complexidade			0	3	15,0	1,80
		Pontuação do Plano Municipal de Assistência Social Monitorado			0	4	5,0	0,60
		Regulamentação de Programas, projetos e ações de Assistência Social			0	1	5,0	0,60
		ID CRAS médio (normalizado)			0	1	15,0	1,80
Índice de Gestão Descentralizada Municipal do Programa Bolsa Família			0	1	10,0	1,20		
Saneamento e Habitação	8,0	Cobertura do Bolsa Família para famílias cadastradas com renda com renda per capita até 154,00	%		0	100	10,0	1,20
		Déficit habitacional relativo	%		30	0	20,00	1,60
		Percentual da população em domicílios com banheiro e água encanada	%		0	100	20,00	1,60
		Percentual da população em domicílios com coleta de lixo (direta e indireta)	%		0	100	10,00	0,80
		Disposição final do lixo coletado			0	1	25,00	2,00
		Conselho Municipal de Saneamento ou afim	sim/não		0	1	10,00	0,80
Meio Ambiente	8,0	Esforço Orçamentário em saneamento e habitação (1)	%		0	10	15,00	1,20
		Percentual da população afetada por doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado			50	0	20,0	1,60
		Percentual de cobertura vegetal por flora nativa ou reflorestamento (2)			0	50	20,0	1,60
		Percentual de área de proteção integral	%		0	20	20,0	1,60
		Percentual de área de uso sustentável	%		0	50	20,0	1,60
Cultura	8,0	Esforço Orçamentário em meio ambiente	%		0	3	20,0	1,60
		Existência de biblioteca	0 ou 1		0	1	25,0	2,00
		Pluralidade de equipamentos culturais exceto biblioteca	0 ou 1		0	1	20,0	1,60
		Existência de banda de música	0 ou 1		0	1	15,0	1,20
		Gestão e preservação do patrimônio cultural	valor		0	66	25,0	2,00
Esporte, Turismo e Lazer	2,0	Esforço orçamentário com cultura e patrimônio histórico (3)	%		0	6	15,0	1,20
		Participação em programas governamentais de esporte			0	250	30,0	0,60
		Organização Turística do Município			0	1	30,0	0,60
		Esforço Orçamentário em esporte e lazer			0	3	20,0	0,40
Renda e emprego	12,0	Esforço Orçamentário em Turismo			0	3	20,0	0,40
		Rendimento médio do setor formal	R\$ de dez/2015	ln	200	2.600	20,0	2,40
		Taxa de emprego no setor formal	%		0	50	20,0	2,40
		Produto interno bruto <i>per capita</i>	R\$ de dez/2015	ln	1.320	52.800	40,0	4,80
		Esforço de Investimento	%		0	20	10,0	1,20
Finanças Municipais	12,0	Gasto per capita total	R\$ de dez/2015	ln	264	5.280	10,0	1,20
		Índice de Desenvolvimento Tributário e Econômico (IDTE)	0 a 1		0	1	15,0	1,80
		Receita Corrente líquida per capita	R\$ de dez/2015	ln	800	10.000	15,0	1,80
		Endividamento - Participação da dívida consolidada líquida na receita corrente líquida	%		1,2	0	15,0	1,80
		Gastos com pessoal - LRF	%	(4)			20,0	2,40
		Gasto com Legislativo - EC Nº25 e EC Nº58	%	(5)			10,0	1,20
		Custeio da Máquina / RCL	%		40	20	15,0	1,80
Esforço de Investimento	%		0	20	10,0	1,20		

(1) Soma dos gastos per capita em saneamento e em habitação

(2) Soma das áreas de flora nativa e de reflorestamento

(3) Soma do Esforço Orçamentário em atividades de preservação do patrimônio cultural e do Esforço Orçamentário em difusão cultural

(4) Até 54% (1); entre 54% e 60% (0,9) e acima de 60% o município perde 15% dos pontos a cada percentual excedente

(5) Até 7,2% (1); entre 7,2% e 7,6% (0,95); de 7,6 a 8% (0,9) e a partir deste percentual o município perde 9% a cada 2% excedente.