

- MACHADO, I. F.; VENDRAMINI, C. R. Políticas públicas para a educação do campo: da necessidade aos limites. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, v. 8, n. 1, p. 1-16, 2013.
- MAZOYER, M.; ROUDART, L. **História das agriculturas no mundo do neolítico à crise contemporânea**. São Paulo: Editora UNESP, 2008. 559p.
- PLOEG, J. D. V. Sete teses sobre a agricultura camponesa. In: PETERSEN, PAULO (Org.). **Agricultura familiar camponesa na construção do futuro**. 1º ed. Rio de Janeiro: ASPTA, 2009. p. 17-33.
- PORTO, S. I. Acesso a mercados: desafios e oportunidades. **Revista Agriculturas**, v. 5, n. 2, p. 4-6, jul. 2008.
- SCARIOT, A. O. **Manejo de plantas do Cerrado: subsídios técnicos às políticas públicas de uso sustentável de uso e conservação da biodiversidade**. Projeto técnico: Embrapa Cenargen, Brasília, 2011, 39p.
- SCHIMITT, C. J.; GUIMARÃES, L. A. O mercado institucional como instrumento da agricultura familiar de base ecológica. **Revista Agriculturas**, v. 5, n. 2, p. 7-13, jul. 2008.
- VERDEJO, M. E. **Diagnóstico Rural Participativo: Guia prático DRP**. Brasília: MDA/Secretaria de Agricultura familiar, 2010.
- VIGNA, E.; MINEIRO, A. S. Soberania, Segurança Alimentar e Liberalização Comercial. **Revista Proposta**, v. 33 n. 1, p. 4-8, 2009.
- YIN, R. **Estudo de caso: planejamento e métodos**, 4. ed. Porto Alegre, 2010.

POLITIKICU

**RESPONSABILIDADE NA GESTÃO FISCAL MUNICIPAL: O CASO DE ARENÁPOLIS/MT BASEADO NOS INVESTIMENTOS EM EDUCAÇÃO E SAÚDE NO PERÍODO DE 2011 A 2015 COMPARADO A RESULTADOS ALCANÇADOS**

**RESPONSIBILITY IN MUNICIPAL TAX MANAGEMENT: THE CASE OF ARENÁPOLIS/MT BASED ON INVESTMENTS IN EDUCATION AND HEALTH IN THE PERIOD FROM 2011 TO 2015 COMPARED TO RESULTS ACHIEVED**

Ana Paula Silva de Andrade<sup>38</sup>  
Rodrigo Henrique Pinheiro<sup>39</sup>  
Cleci Grzebieluckas<sup>40</sup>

**RESUMO:** O presente artigo objetiva apresentar os investimentos municipais efetuados nas áreas de educação e saúde no período de 2011 a 2015 e compará-los aos resultados alcançados pelo município de Arenápolis/MT nas respectivas áreas. A Constituição Federal, no artigo 7º preconiza que a educação e saúde, juntamente com a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, entre outros, são direitos sociais de todos os cidadãos brasileiros e por representarem grandes conjuntos de despesas da execução orçamentária da União, devem consagrar o princípio da moralidade administrativa como base da atuação da administração pública, em caso contrário, contendo risco de penalização aos gestores. No levantamento realizado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan), ano base 2016, Arenápolis apresentou desenvolvimento moderado com índice geral de 0,6816, resultado que posicionou o município na 74ª colocação estadual e na 2.544ª colocação nacional quanto ao desenvolvimento municipal, entretanto, percebe-se que o nível de investimento de recursos públicos não refletiu, necessariamente, melhora ou piora da qualidade dos serviços prestados.

**PALAVRAS-CHAVE:** CONTROLE, INVESTIMENTOS EM EDUCAÇÃO, INVESTIMENTOS EM SAÚDE, RESPONSABILIDADE FISCAL.

**ABSTRACT:** This theoretical essay aims to present the municipal investments made in the fields of education and health in the period from 2011 to 2015 and to compare them with the results achieved by the municipality of Arenápolis/MT in the respective areas. The Federal Constitution, in article 7, recommends that education and health, together with food, work, housing, transportation, leisure and security, among others, are social rights of all Brazilian citizens and because they represent large groups of expenditure of the budget execution of the Union, should enshrine the principle of

<sup>38</sup> Bióloga especialista em Gestão em Meio Ambiente e Saúde, pela Faculdade Afirmativo e Mestre em Ambiente e Sistema de Produção – PPGASP/UNEMAT.

<sup>39</sup> Administrador especialista em Políticas Públicas pela Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) Mestre em Ambiente e Sistemas de Produção pela Universidade do Estado do Mato Grosso (UNEMAT)

<sup>40</sup> Graduada em Ciências Contábeis e Doutora em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC (2010)

administrative morality as the basis of the public administration performance, otherwise, with a risk of punishment to managers. In the survey conducted by the Federation of Industries of the State of Rio de Janeiro (Firjan), base year 2016, Arenópolis presented moderate development with a general index of 0.6816, a result that placed the municipality in the 74th state position and 2,544 to municipal development, however, it can be seen that the level of investment of public resources did not necessarily reflect improvement or worsening of the quality of the services provided.

**KEYWORDS:** CONTROL, INVESTMENTS IN EDUCATION, INVESTMENTS IN HEALTH, FISCAL RESPONSABILITY

## 1 INTRODUÇÃO

No levantamento realizado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan), intitulado Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM)<sup>41</sup>, ano base 2016, Arenópolis apresentou desenvolvimento moderado com índice geral de 0,6816, embora a avaliação das áreas, de maneira isolada, demonstre situações de desenvolvimento distintas: educação 0,9005; saúde 0,7167; emprego e renda 0,4277. Ainda que esse resultado posicione o município na 74ª colocação estadual e na 2.544ª colocação nacional quanto ao desenvolvimento municipal (43,26% dos municípios mato-grossenses e 37,60% dos municípios brasileiros alcançaram índices entre 0,6 e 0,7) (FIRJAN, 2018), convém analisarmos a discrepância entre os índices educação, saúde e emprego e renda comparando os recursos financeiros investidos com os resultados alcançados no período de 2011 a 2015.

O foco principal deste ensaio teórico, voltado à temática ambiente, sociedade e desenvolvimento, é apresentar os investimentos municipais dedicados às áreas de educação e saúde durante o período de 2011 a 2015 comparando-os aos resultados alcançados nessas áreas, primordiais ao bem-estar humano. Para tanto, o primeiro objetivo será realizar o levantamento das informações orçamentárias direcionadas ao montante do orçamento municipal acompanhado das despesas consolidadas, a receita-base considerada para a avaliação dos montantes investidos e os respectivos níveis de investimentos representados. Num segundo momento serão apresentados os resultados alcançados pelos indicadores de desempenho Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), Nascidos Vivos e Mortalidade.

Para o desenvolvimento da atividade optamos pela pesquisa de cunho documental a partir de fontes consideradas tanto primárias quanto secundárias, extraídas dos portais do ministério da Educação (MEC), Ministério da Saúde (MS) e do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT). As informações orçamentárias foram obtidas nos Relatórios Técnicos elaborados pelas equipes de auditoria quando das visitas *in loco* para julgamento das Contas Anuais de Governo e de Gestão municipais, disponíveis no site do TCE/MT, menu Contas Anuais, Prefeituras. Os resultados

---

<sup>41</sup> Referência para o acompanhamento do desenvolvimento socioeconômico brasileiro, o IFDM monitora as áreas educação, emprego e renda e saúde utilizando estatísticas públicas oficiais e atribui conceitos denominados baixo estágio de desenvolvimento (entre 0 e 0,4), desenvolvimento regular (entre 0,4 e 0,6), desenvolvimento moderado (entre 0,6 e 0,8) e alto estágio de desenvolvimento (entre 0,8 e 1) (FIRJAN, 2018).

do Ideb, 4º Série / 5º Ano; 8º Série / 9º Ano, foram extraídos no portal do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), menu Educação Básica, Ideb, Resultados e Metas do Ideb. Os resultados referentes a Nascidos Vivos; Mortalidade encontram-se disponíveis no site do MS, menu Saúde no Brasil, Dados e Indicadores da Saúde (TABNET), DATASUS, Estatísticas Vitais.

Como resultado geral percebe-se que as variáveis, sejam populacionais, orçamentárias ou de resultados alcançados, apresentaram relações desproporcionais, pois, ainda que os dados populacionais demonstrem que a população arenapolitana diminuiu a uma média de 1% ao ano, diferente dos quantitativos estadual e nacional que aumentaram ao menos 1% ao ano, o orçamento anual cresceu 12,5% no período, alcançando uma média de 2,5% ao ano. Embora perceba-se crescimento dos montantes orçamentários, tanto acima dos índices inflacionários quanto da evolução populacional, os resultados dos indicadores de desempenho considerados neste ensaio teórico demonstraram em geral estagnação na qualidade dos serviços públicos.

A seguir apresentamos a vertente da responsabilidade fiscal na administração pública brasileira, a contextualização histórica referente ao surgimento do município de Arenópolis a partir dos aspectos de sua emancipação política, do perfil municipal no período analisado considerando gastos e resultados percebidos no período 2011-2015 e as considerações gerais. Este ensaio justifica-se em razão da existência de estruturas tanto administrativas quanto financeiras inadequadas do ponto de vista do controle e gestão dos recursos públicos nacionais (SACRAMENTO; PINHO, 2004).

Acreditamos que a verificação dos resultados fiscais, ainda que não em sua totalidade como demanda a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), comparada com alguns resultados isolados alcançados pelo ente nas áreas de educação e saúde (embora uma análise pormenorizada demandasse comparações relacionadas à receita corrente líquida, resultado primário, gastos com pessoal, restos a pagar e operações de crédito, por exemplo), contribui para o aperfeiçoamento de debates relacionados aos controles na administração pública, às estruturas fiscais das diferentes esferas de governo e os investimentos mínimos constitucionais realizados pelos entes nas áreas de educação e saúde e como estão relacionados ao desenvolvimento histórico do município.

## **2 DESENVOLVIMENTO: RESPONSABILIDADE FISCAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Historicamente os municípios brasileiros buscaram maior autonomia financeira do poder central, intenção que se fortaleceu a partir da segunda metade da década de 1980, com o processo de redemocratização do país que culminaria com a promulgação da Constituição de 1988. Por meio dela, os municípios passaram a ser considerados entes federados e autônomos, possibilitando maior participação na distribuição dos recursos arrecadados (ARAÚJO et al., 2015).

Kalife (2004) faz notar que a Constituição Federal, ao consagrar o princípio da moralidade administrativa como base da atuação da

administração pública, igualmente consagrou a necessidade de proteção à moralidade, implicando na responsabilização do administrador público, amoral ou imoral.

Nesse contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), como ficou conhecida a Lei Complementar Nº 101/2000, constituiu uma ferramenta para determinar as diretrizes para uma boa execução do erário público. Atuando como complemento de leis já existentes, como a Lei Nº 4.320/1964, que normatiza as finanças públicas no Brasil, veio primar pela eficiência na gestão pública e pelo equilíbrio fiscal nas contas públicas, trazendo alguns avanços importantes em termos econômicos e sociais (COSTA, 2011).

Silva e Reis (2005) relatam que a referida lei fixa limites para a dívida, para os gastos de pessoal, com percentual das receitas, para os três Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Assim que o administrador público verificar que ultrapassou os limites para despesa de pessoal, deverá tomar providências para se enquadrar, no prazo estabelecido pela Lei, pois caso continue a existir excessos, sofrerá penalidades.

Ressalta Kalife (2004), que a conduta do administrador público, em despeito aos princípios norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal e da moralidade administrativa, enquadra-se nos denominados atos de improbidade.

Barboza (2013) reporta que improbidade administrativa é a caracterização atribuída pela Lei Nº 8.429/1992, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa (LIA), a determinadas condutas praticadas por agentes públicos e também por particulares que nelas tomem parte, sendo especificada pelos artigos 9º, 10º e 11º da LIA: o art. 9º definindo os atos de improbidade administrativa que importam em enriquecimento ilícito; o art. 10º, os atos de improbidade administrativa que causam lesão ao erário e o art. 11º, os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública.

A Lei nº 10.028/2000 permite ao Ministério Público a propositura de ação civil pública por ato de improbidade, enquanto a Lei nº 8.429/92 permite ao Poder Judiciário o controle jurisdicional sobre lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público (KALIFE, 2004).

A condenação por ato de improbidade acarreta a aplicação de diversas reprimendas, que compreendem desde a reversão de bens e valores ilicitamente acrescidos ao patrimônio individual, perda da função pública até a suspensão de direitos políticos por até 10 anos e a proibição de contratar com o Poder Público ou dele receber benefícios. Essas reprimendas estão graduadas conforme a espécie de ato praticado, em uma ordem decrescente de gravidade (WEICHERT, 2013).

Carvalho (2013) avalia que a LRF é relevante para os cidadãos porque dispõe sobre as sanções e contém a descrição das condutas dos agentes públicos que enriqueceram, que causaram danos ao patrimônio público e que violaram os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade para com o Estado.

Kalife (2004) assinala ainda que o administrador público precisa ser eficiente, planejando o orçamento pautado pela obediência à objetividade e à imparcialidade, sendo aquele que produz o efeito desejado da execução orçamentária, que apresenta bom resultado, exercendo suas atividades sob o manto da igualdade de todos perante a lei.

### **3 CONTEXTO HISTÓRICO E PERFIL DO MUNICÍPIO DE ARENÁPOLIS/MT**

#### **3.1 A Emancipação Política Municipal**

O município de Arenápolis situa-se no estado do Mato Grosso, na microrregião do Alto Paraguai, distando cerca de 260 km da capital estadual, Cuiabá (VIZIOLI; FANTIN, 2016), alcançando o divisor das Bacias Amazônica e Platina e divisando com os municípios de Nortelândia, Denise, Santo Afonso e Nova Marilândia, segundo o Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso (2018).

Foi criado pela Lei Estadual nº 704, de 15 de dezembro de 1953, com território desmembrado do município de Barra do Bugres e que determinou que a Sede Municipal seria estabelecida na povoação de “Areias”, passando a ser denominada Arenápolis.

Em divisão territorial datada de 01 de janeiro de 1979, o município foi constituído de 3 distritos: Arenápolis, Marilândia e Santo Afonso, tendo a lei estadual nº 5900, de 19 de dezembro de 1991, desmembrado o distrito de Nova Marilândia (ex-Marilândia), seguida pela lei estadual nº 5909, de 20 de dezembro de 1991, que desmembrou também o distrito de Santo Afonso, ambos elevados à categoria de município (IBGE, 2018).

Em divisão territorial datada de 1997, o município passou a ser constituído somente do distrito sede, com 415,585 km<sup>2</sup>, de acordo com o IBGE Cidades (2018). Se tivesse mantido os distritos, a área territorial total do município hoje corresponderia aproximadamente à 3.526,225 km<sup>2</sup>.

**Figura 1** – Território de Arenápolis/MT.



**FONTE** – Wikimapia (2018). Disponível em: <http://wikimapia.org/#lang=pt&lat=-14.461361&lon=-56.838541&z=15&m=b&show=/14158144/pt/Arenápolis>

Conforme artigo da Revista Cafeicultura (2007), a partir de 1970, paulistas, catarinenses, dentre outros, migraram para a região dedicando-se a diversificação da agricultura, passando por dificuldades nas plantações de café, mas granjeando sucesso em outras culturas, constituindo hoje um município de comércio representativo na região, tendo o extrativismo mineral, a pecuária e a agricultura como principais atividades econômicas.

### **3.2 Formação Histórica e Consolidação do Município**

A formação da cidade propriamente dita, como em muitas localidades mato-grossenses, iniciou-se a partir de 1936, quando garimpeiros passaram a explorar a área da margem direita do rio Santana, abaixo do Ribeirão Areias, descobrindo formações favoráveis à cata do diamante (PORTAL MATO GROSSO, 2008).

Numa retrospectiva histórica, é válido sublinhar que a partir do século XVIII, Mato Grosso já apresenta uma forte ligação entre colonização e garimpagem do ouro, considerada fator principal da colonização de uma região distante, de difícil acesso e repleta de doenças tropicais, mas que propiciou o ápice econômico da região até sua acentuada decadência no século XIX (MIRANDA, 1997; PASSOS, 2001).

Os mesmos autores atribuem as causas do abandono das minas à exaustão dos depósitos secundários com teores altos, ataques de índios e doenças tropicais, tais como malária e febre amarela, ocasionando o declínio do garimpo e um subsequente processo intenso de empobrecimento da população que a ele se dedicava e que encontrou nas descobertas de

diamante - no rio Arinos e do Alto Paraguai - uma atividade que substituiu a extração do ouro.

Ocorrências de diamantes no estado do Mato Grosso têm registros desde o início do século XVIII (BRASIL, 2017), persistindo a figura do garimpeiro, que na acepção da palavra, é aquele que trabalha diretamente na extração do minério e, que pela ótica da colonização, legou forte herança cultural em diversas regiões do estado.

Passos (2011) explica as diferentes formas de relação com o ofício: existem aqueles que trabalham no garimpo só durante algumas semanas e retornam, em seguida, às suas atividades urbanas ou rurais e existem os garimpeiros de tempo integral, que empreendem jornadas de uma à outra região do garimpo, que vão transformando e recriando, com seu trabalho, a história da paisagem das regiões nas quais se inserem, integrando-se ou não às suas atividades econômicas.

Marta (2011) define o garimpeiro de diamantes como figura mais estável, com deslocamento lento e consolidado, atuando de maneira continuada, diária, rotineira e previsível, buscando a possibilidade de riqueza e dessa expectativa sobrevivendo de forma instável, criando assim um espaço igualmente precário, básico e limitado.

Uma das questões mais acentuadas é a presença de diferentes e complementares formas de organização do trabalho na mineração: a informalidade do garimpeiro que trabalha na clandestinidade em lavras ilegais e o garimpeiro contratado por empresas de extração mineral. Todavia, independente da forma de organização do trabalho, a precariedade das suas condições é uma constante histórica (RODRIGUES; GARCÍA, 2012).

Com o garimpo, os problemas sociais se avolumam em função da marginalidade, promiscuidade e aparecimento de surtos endêmicos de malária, leishmaniose e doenças venéreas, assim como a rápida e progressiva degradação humana e ambiental, advinda do uso indiscriminado do mercúrio, desmatamento e assoreamento das drenagens e rios, desequilibrando a fauna e flora regional, persistem com seus efeitos negativos a longo prazo (MIRANDA, 1997).

Nos seus aspectos legais, atendem razões de ordem social e às vezes de ordem política, na busca de emprego e renda para populações, na procura pela sobrevivência, que na maioria das vezes, não possui qualquer outra qualificação prévia, configurando uma massa de mão de obra majoritariamente braçal (MARTA, 2011).

### **3.3 O Perfil Municipal**

Dados da Associação Mato-Grossense dos Municípios (AMM) apontam que o município de Arenópolis se destaca como um polo comercial de sua microrregião, atualmente constituindo a localidade que mais gera empregos diretos com o cultivo de soja, cana de açúcar, banana, abacaxi, mandioca e hortifruticultura, ressaltado seu fortalecimento econômico pós instalação de indústrias em Nova Marilândia/MT.

O mercado de trabalho formal municipal apresentou durante quatro anos saldos positivos de geração de novas ocupações no período compreendido de 2004 a 2010, totalizando 103 novas vagas naquele período.

No último ano as admissões registraram 492 contratações contra 469 demissões, com o comércio sendo o setor com maior volume de empregos formais, com 256 postos de trabalho, seguido pelo setor de Administração Pública com 218 postos em 2010. Somados, os setores representaram 58,7% do total dos empregos formais no município (AMM, 2018).

No que tange à evolução populacional de Arenápolis no período considerado pelo estudo, comparando-a com a situação estadual e nacional (Quadro 1), o município apresentou diminuição populacional na ordem de 5,08%, diferentemente do percebido em Mato Grosso e Brasil, pois ambos obtiveram aumento populacional de 6,16% e 3,57%, respectivamente.

**Quadro 1** – População estimada de Arenápolis, Mato Grosso e Brasil no período de 2011 a 2015.

ANO	POPULAÇÃO ESTIMADA		
	Arenápolis	Mato Grosso	Brasil
2011	10.218	3.075.936	197.397.018
2012	10.122	3.115.336	199.242.462
2013	9.955	3.182.113	201.032.714
2014	9.825	3.224.357	202.768.562
2015	9.699	3.265.486	204.450.649
≠ (período)	-519	189.550	7.053.631

FONTE – Adaptado do site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2018).

### 3.2.1 Situação Orçamentária Acompanhada das Receitas e Despesas Consolidadas

Na intenção de contribuir com a gestão pública nacional diante de aspectos relacionados ao controle social, eficiência e transparência, a Firjan desenvolveu algumas ferramentas capazes de apoiar a Administração Pública brasileira. A partir dos resultados fiscais apresentados pela gestão municipal, nota-se que o conceito atribuído aos resultados se manteve estagnados entre C e D, embora represente piora avaliativa na ordem de 0,1485<sup>42</sup> (Quadro 2). Diferente do aspecto populacional, a posição municipal no *ranking* da instituição oscilou tanto para posições superiores quanto inferiores, mas o resultado do período também aponta piora, perdendo 12 posições a nível estadual e 1.031 posições a nível nacional (FIRJAN, 2018).

**Quadro 2** – Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) de Arenápolis no período de 2011 a 2015.

<sup>42</sup> O IFGF debate a forma como os tributos são geridos pelas administrações públicas municipais brasileiras a partir de cinco indicadores (receita própria; gastos com pessoal; investimentos; liquidez; custo da dívida), atribuindo então conceitos denominados como A (gestão de excelência, resultados superiores a 0,8), B (boa gestão, resultados entre 0,6 e 0,8), C (gestão em dificuldade, resultados entre 0,4 e 0,6) e D (gestão crítica, resultados inferiores a 0,4) (FIRJAN, 2018).

ANO	IFGF		RANKING	
	Conceito	Índice	Mato Grosso	Brasil
2011	C	0,5162	111°	2.591°
2012	C	0,4707	114°	3.092°
2013	D	0,2933	128°	4.476°
2014	C	0,4948	102°	2.442°
2015	D	0,3677	123°	3.622°

**FONTE** – Adaptado do site da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN, 2018).

As informações orçamentárias (Quadro 3) demonstram que o montante de recursos públicos disponibilizados aos gestores ao longo do período aumentou 14,22%, ainda que apresentando variações tanto negativas (2013; 2015) quanto positivas (2012; 2014). Semelhantemente, os montantes representativos das receitas-base para fins de cálculo do cumprimento da legislação federal quanto aos investimentos mínimos para a manutenção do ensino e ações e serviços de saúde aumentaram 14,49% no período. Chama atenção a evolução orçamentária de 15,81%, acompanhada pela evolução da receita-base na ordem de 12,16%, referente ao exercício financeiro de 2013.

**Quadro 3** – Informações orçamentárias de Arenópolis no período de 2011 a 2015.

ANO	ORÇAMENTO	RECEITA-BASE	INVESTIMENTOS MÍNIMOS CONSTITUCIONAIS	
			EDUCAÇÃO (25%)	SAÚDE (15%)
2011	R\$14.451.881,4 2	R\$9.247.502,5 3	R\$2.505.959,2 6	R\$2.138.618,55
2012	R\$14.895.298,6 0	R\$9.826.529,5 5	R\$2.577.682,5 7	R\$1.911.379,66
2013	R\$14.421.650,8 1	R\$9.187.259,4 8	R\$2.981.441,5 2	R\$4.634.753,00
2014	R\$16.702.232,6 5	R\$10.304.819, 94	R\$2.786.410,2 4	R\$3.445.686,30
2015	R\$16.507.309,9 2	R\$10.587.204, 85	R\$2.974.391,7 3	R\$1.849.723,64
≠ (período)	R\$2.055.428,50	R\$1.339.702,3 2	R\$468.432,47	R\$-288.894,91

**FONTE** – Adaptado do site do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT, 2018).

### 3.2.2 Investimentos e Resultados em Educação

A exemplo das variações dos montantes orçamentários e das respectivas receitas-base, os montantes direcionados à manutenção do ensino sob responsabilidade municipal apresentaram variações tanto positivas (2012; 2013; 2015) quanto negativas (2014). No período a variação foi de

18,69%, pouco acima das variações orçamentárias (15,81%) e receita-base (12,16%).

**Quadro 4** – Nível de investimento na manutenção do ensino em Arenápolis no período de 2011 a 2015.

EXERCÍCIO FINANCEIRO	2011	2012	2013	2014	2015
<b>NÍVEL DE INVESTIMENTO</b>	27,10%	26,23%	32,45%	27,04%	28,09%

**FONTE** – Adaptado do site do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT, 2018).

Os investimentos destinados à manutenção do ensino atenderam ao limite mínimo de 25% consagrados pela Constituição Federal e demais legislações pertinentes ao assunto, com destaque para o exercício financeiro de 2013, onde encontra-se tanto o maior montante financeiro (R\$2.981.441,52) quanto o maior nível de investimento (32,45%) no período para a área, quando a média do período fora de R\$2.765.177,06 e 28,18%, respectivamente.

**Quadro 5** – Ideb projetado e observado em Arenápolis no período de 2011 a 2015.

ANO	IDEB PROJETADO		IDEB OBSERVADO	
	4º Série / 5º Ano	8º Série / 9º Ano	4º Série / 5º Ano	8º Série / 9º Ano
<b>2011</b>	4,7	4,4	4,7	4,8
<b>2013</b>	5	4,8	5,4	4,8
<b>2015</b>	5,3	5,2	5,7	4,6
<b>≠ (período)</b>	0,6	0,8	1	-0,2

**FONTE** – Adaptado do site do Ministério da Educação (MEC/INEP, 2018).

Importante ferramenta para o acompanhamento da qualidade da educação básica brasileira e condutora de políticas públicas educacionais, os resultados do Ideb em Arenápolis apresentaram variação semelhante às demais variáveis já analisadas. Ainda que o exercício financeiro de 2013 tenha sido destacado como aquele com maior representação de montantes financeiros e níveis investidos, os resultados em sala de aula não apresentaram a mesma evolução: em 2013 os resultados da 4º série / 5º ano melhoraram 0,4 enquanto os da 8º série / 9º ano mantiveram-se estáveis. Destaque negativo para o período de 2015: melhorou o resultado da 4º série / 5º ano em 0,4, mas piorou o da 8º série / 9º em 0,6.

### 3.2.3 Investimentos e Resultados em Saúde

Os montantes financeiros destinados às ações e serviços de saúde pelo município apresentaram variações tanto positivas (2013) quanto negativas (2012; 2014; 2015) vultuosas. No período a variação foi de -13,51%, totalmente contrária às variações orçamentárias (15,81%) e receita-base (12,16%).

**Quadro 6** – Nível de investimento nas ações e serviços de saúde em Arenópolis no período de 2011 a 2015.

EXERCÍCIO FINANCEIRO	2011	2012	2013	2014	2015
<b>NÍVEL DE INVESTIMENTO</b>	23,13%	19,45%	50,44%	33,43%	17,47%

**FONTE** – Adaptado do site do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT, 2018).

Mesmo atendendo ao limite mínimo de 15% da receita-base a ser destinado para as ações e serviços públicos de saúde conforme exigido pela legislação brasileira, destaca-se os níveis investidos nos exercícios financeiros de 2013 e 2014 (além do triplo e do dobro exigido pela legislação, respectivamente), ainda que a diferença (R\$2.785.029,36) do maior investimento financeiro (2013) para o menor (2015) seja maior até do que o investido nos exercícios financeiros de 2011, 2012 e 2015. A média do período fora de R\$2.796.032,23 e 28,78%, respectivamente.

**Quadro 7** – Estatísticas vitais de Arenópolis no período de 2011 a 2015.

ANO	INDICADORES DE SAÚDE	
	Nascidos Vivos	Mortalidade
<b>2011</b>	132	63
<b>2012</b>	151	63
<b>2013</b>	151	57
<b>2014</b>	170	63
<b>2015</b>	140	59
<b>≠ (período)</b>	8	-4

**FONTE** – Adaptado do site do Ministério da Saúde (MS/DATASUS, 2018).

Os resultados dos indicadores de saúde utilizados neste estudo demonstram disparidade quando comparados aos montantes e respectivos níveis de investimentos na área de saúde. O resultado de nascidos vivos melhorou nos anos de 2012 (14,39%) e 2014 (12,58%), mas piorou em 2015 (17,65%), sendo que o resultado do período apresentou estagnação. Quanto ao resultado de mortalidade, percebe-se melhora nos anos de 2013 (9,52%) e 2015 (6,35%), mas piora em 2014 (10,53%), com estagnação do resultado acumulado.

## CONSIDERAÇÕES GERAIS

Discutir a qualidade da gestão municipal sem considerar as áreas de educação e saúde parece inviável, isso porque, junto com o tema como segurança pública, são assuntos que não saem da boca dos candidatos em época de eleição, seja para justificar possíveis resultados positivos, seja para

justificar a impossibilidade de ter alcançado um melhor resultado em razão das burocracias necessárias e conhecidas pelos que trabalham para a Administração Pública. Diferente da posição de destaque que ambas as áreas detêm, tanto na Constituição Federal quanto nos debates políticos, este trabalho demonstra que o cidadão não deve ater-se apenas a avaliações quantitativas, a exemplo dos montantes financeiros investidos e demonstrados, mas também aos reflexos que aqueles recursos causaram àqueles que dependem dos serviços públicos.

Educação e Saúde, juntamente com “a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados”, são direitos sociais de todos os cidadãos brasileiros (BRASIL, 1988, art. 7º) e muitos deles representam grandes conjuntos de despesas da execução orçamentária da União: encargos especiais, 56%; previdência social, 23%; saúde, 4%; educação, 4%; assistência social, 3%; trabalho, 3%; defesa nacional, 2%; judiciária, 1% (BRASIL, 2017). Avaliar os sistemas de saúde existentes, assim como as estruturas do sistema educacional brasileiro, perante as diversas dimensões e perspectivas não é tarefa fácil devido aos macros e microproblemas históricos existentes: desigualdade social, analfabetismo, idade ante nível de ensino, riqueza versus pobreza, baixa escolaridade, acesso restrito (BRASIL, 2015), prevalência de doenças etc. (BRASIL, 2017), são alguns exemplos.

Este ensaio teórico tem sua origem nas disposições gerais das principais normas brasileiras relacionadas à gestão orçamentária e fiscal, cita-se a Constituição Federal de 1988, a Lei Complementar Nº 101/2.000 (LRF) e a Lei Nº 4.320/1.964 (Lei de Orçamentos Públicos), paralelo ao compromisso dos gestores municipais em relação à qualidade da prestação dos serviços públicos, neste caso específico sobre as áreas de educação e saúde, aliado à qualidade do gasto público em prol do desenvolvimento municipal.

O motivo deste estudo encontra-se na necessidade de contribuirmos para a redução do distanciamento da sociedade em relação às ações da Administração Pública brasileira, principalmente quando discutidos termos como controle social, resultados de políticas públicas e dinheiro público, ainda mais se pensarmos que a cada biênio o cidadão brasileiro experimenta seu poder diante das urnas, muitas vezes sem o devido amadurecimento da importância e consequência de seu voto.

Com o objetivo de apresentar os investimentos municipais dedicados às áreas de educação e saúde durante o período de 2011 a 2015 e compará-los aos resultados alcançados pelo município de Arenópolis/MT nessas áreas, percebemos que o nível de investimento de recursos públicos não reflete, necessariamente, melhora ou piora da qualidade dos serviços prestados. Neste caso específico, o ano de 2013 demonstra que o generoso montante financeiro destinados à saúde pouco alterou a realidade dos cidadãos arenapolitanos em relação aos resultados dos indicadores nascidos vivos e mortalidade, ainda que uma interpretação isolada venha a abrihantar a gestão quando publicado que o determinado governo investiu 50,44% dos recursos próprios do município nas ações e serviços de saúde, além do triplo do mínimo a ser investido conforme indica nossa Carta Magna (BRASIL, 1988).

Diferente da área da saúde, a área da educação naquele município não vislumbra de investimentos vultuosos, embora a média de investimentos

no período tenha se mantido distante do nível mínimo determinado pela legislação. Percebemos que a área de ensino necessita de atenção dos gestores em razão dos resultados pouco evolutivos apresentados e distantes da média 6,0 tida como meta nacional a ser atingida até 2021, justamente para a comemoração simbólica do bicentenário da Independência em 2022 conforme relatado nas metas intermediárias do Ideb para as diferentes esferas de governo brasileiras (INEP, 2018).

Dentre as variáveis consideradas (população; orçamento; receita-base; montantes investidos em educação e saúde; níveis de investimentos em educação e saúde; resultado dos indicadores de desempenho de educação e saúde), chama atenção a oscilação referente os montantes e níveis relacionados à área de saúde. Dessa forma, parece que essas variáveis não representam o cenário real ou não chamam a devida atenção dos responsáveis pela gestão.

Generalizando, podemos encontrar dois cenários distintos: 1º) que os representantes do povo gerem o município de maneira eficiente (investe-se além dos mínimos determinados), mas não eficaz (variabilidade considerável dos resultados); 2º) os limites mínimos exigidos não são condizentes com a realidade local (talvez o orçamento anual necessite de mais recursos) e o ente preocupa-se estritamente ao cumprimento legal, desconsiderando os princípios relacionados à fiscalização contábil, financeira e orçamentária destinados à gestão dos recursos públicos (BRASIL, 1988, art. 70). Independente do cenário real, o governo em tela parece ter desconsiderado o princípio da economicidade<sup>43</sup> nas ações e desconhecer que dentre os dezessete objetivos de desenvolvimento sustentável propostos pela Organização das Nações Unidas (ONU), constam saúde e bem-estar (objetivo 3) e educação de qualidade (objetivo 4), ainda que nosso país seja reconhecido pela instituição “como referência internacional no combate à pobreza” (BRASIL, 2017, p. 22).

## REFERÊNCIAS

ARAUJO, A. H. S.; SANTOS FILHO, J. E.; GOMES, F. G. **Lei de Responsabilidade Fiscal: efeitos e consequências sobre os municípios alagoanos no período 2000-10**. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, p. 739-759, 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122015000300739&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122015000300739&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 06 de julho 2018.

BARBOZA, M. N. **Definição de improbidade administrativa**. In: Cem perguntas e respostas sobre improbidade administrativa: incidência e aplicação da lei n. 8429. Brasília: ESMPU, 2013. 2. ed. rev. e atual. 133 p. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/cem-perguntas-e-respostas-sobre-improbidade-administrativa-2a-edicao-revista-e-atualizada>>. Acesso em: 06 de julho de 2018.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades. Arenópolis - MT**. Disponível em:

---

<sup>43</sup> “Minimização dos custos dos recursos utilizados na consecução de uma atividade, sem comprometimento dos padrões de qualidade. É a alternativa mais econômica para a solução de determinado problema (MATO GROSSO, 2017, p. 16).

<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/arenapolis/panorama>>. Acesso em: 04 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **IDEB – Resultados e Metas**. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/home.seam?cid=1677226>>. Acesso em: 04 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DA SAÚDE. DATASUS. **Estatísticas Vitais**. Disponível em: <<http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php?area=0205>>. Acesso em: 04 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA. SECRETARIA DE GEOLOGIA, MINERAÇÃO E TRANSFORMAÇÃO MINERAL. **Projeto Diamante Brasil: áreas kimberlíticas e diamantíferas do estado de Mato Grosso**. Brasília, 2017. 46 p. Disponível em: <[http://rigeo.cprm.gov.br/jspui/bitstream/doc/17618/1/irm\\_areas\\_kimberl\\_diamant\\_mt.pdf](http://rigeo.cprm.gov.br/jspui/bitstream/doc/17618/1/irm_areas_kimberl_diamant_mt.pdf)>. Acesso em: 04 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CASA CIVIL. SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 04 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. **LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/lcp/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lcp/Lcp101.htm)>. Acesso em: 04 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/Leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L4320.htm)>. Acesso em: 04 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório Sistemático de Fiscalização da Educação: Exercício de 2014**. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto, 2015.

\_\_\_\_\_. **Relatório Sistemático de Fiscalização: Saúde: Exercício 2015-2016**. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Saúde, 2017.

CARVALHO, G. P. **Prefácio**. In: Cem perguntas e respostas sobre improbidade administrativa: incidência e aplicação da lei n. 8429. Brasília: ESMPU, 2013. 2. ed. rev. e atual. 133 p. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/cem-perguntas-e-respostas-sobre-improbidade-administrativa-2a-edicao-revista-e-atualizada>>. Acesso em: 06 de julho de 2018.

COSTA, J. A. A eficácia da lei de responsabilidade fiscal na gestão dos recursos públicos municipais. In: **Congresso UFSC de Controladoria e Finanças**, 2011. Anais do 4º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças; org. por Maria Denize Henrique Casagrande. – Florianópolis: UFSC, 2011. Disponível em: <http://dvl.ccn.ufsc.br/congresso/anais/4CCF/20101129180548.pdf>. Acesso em: 06 de julho de 2018.

KALIFE, M.A. Administração Pública: Lei de Responsabilidade Fiscal e a Controladoria. **Revista Eletrônica de Contabilidade**, Santa Maria, v. 1, p. 268-270, 2004. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/contabilidade/article/view/5897>>. Acesso em 06 de julho de 2018.

MATO GROSSO. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. **Lei Nº 704, de 15 de dezembro de 1953**. Cria o município de Arenópolis e dá outras

providências. Disponível em: <<http://www.al.mt.gov.br/legislacao/16436/visualizar>>. Acesso em 06 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei N° 5.900, de 19 de dezembro de 1991**. Cria o município de Nova Marilândia, desmembrado dos municípios de Arenápolis e Diamantino. Disponível em: <<http://www.al.mt.gov.br/legislacao/?tipo=&restringeBusca=e&palavraChave=&numeroNorma=5900&anoNorma=1991&autor=&search=>>. Acesso em: 06 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei N° 5.909, de 20 de dezembro de 1991**. Cria o município de Santo Afonso, desmembrado do município de Arenápolis. Disponível em: <<http://www.al.mt.gov.br/legislacao/?tipo=&restringeBusca=e&palavraChave=&numeroNorma=5909&anoNorma=1991&autor=&search=>>. Acesso em: 06 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. **Contas Anuais**. Disponível em: <[http://www.tce.mt.gov.br/resultado\\_contas/tjur/tipo\\_jur/prefeituras](http://www.tce.mt.gov.br/resultado_contas/tjur/tipo_jur/prefeituras)>. Acesso em: 4 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Glossário do Cidadão**. 4. ed. Cuiabá: Publicontas, 2017.

MARTA, J. M. C. Caracterização de Garimpos em Mato Grosso. **Revista de Estudos Sociais**, v. 2, n. 4, p. 65-77, maio 2011. ISSN 2358-7024. Disponível em: <<http://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/res/article/view/164>>. Acesso em: 04 de julho de 2018.

MIRANDA, J. G.; A produção de ouro no Estado de Mato Grosso. 1997. 122 f. **Dissertação** (mestrado em Administração e Políticas de Recursos Minerais) – Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo, 1997. Disponível em: <[http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/287266/1/Miranda\\_JocyGoncalod e\\_M.pdf](http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/287266/1/Miranda_JocyGoncalod e_M.pdf)>. Acesso em: 03 de julho de 2018.

PASSOS, M. M. **O Mundo do Garimpo**. In: 8º Encuentro de Geógrafos de América Latina, 2001, Santiago. 8º Encuentro de Geógrafos de América Latina. Santiago: Universidad Católica de Chile, 2001. v. 1. p. 4-12. Disponível em: <<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal8/Procesosambientales/Geomorfologia/02.pdf>>. Acesso em: 03 de julho de 2018.

PORTAL MATO GROSSO. **História de Arenápolis**. 2008. Disponível em: <<http://www.portalmatogrosso.com.br/municipios/arenapolis/dados-gerais/historia-de-arenapolis/435>>. Acesso em: 04 de julho de 2018.

REVISTA CAFEICULTURA. **História dos Municípios de Arenápolis, Canarana e Poconé** – MT. Minas Gerais: 2007. Disponível em: <<http://revistacafeicultura.com.br/?mat=9084>>. Acesso em: 04 de julho de 2018.

RODRIGUES, C. C.; GARCIA, M. F. **Garimpo: extrativismo e precariedade das relações sociais de produção no Seridó paraibano**. In: PROCEEDINGS OF XIII JORNADA DO TRABALHO, 1., 2012, Presidente Prudente. Centro de Estudos de Geografia do Trabalho. Disponível em: <[http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=MSC000000142012000100022&lng=en&nrm=abn](http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000142012000100022&lng=en&nrm=abn)>. Acesso em: 04 de julho de 2018.

SACRAMENTO, A. R. S.; PINHO, J. A. G. **Transparência da Administração Pública: o que mudou depois da Lei de Responsabilidade Fiscal? Um estudo**

**exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador.** Revista de Contabilidade da Universidade Federal da Bahia (UFBA), v. 1, n. 1 (2007). Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/rcontabilidade/article/view/2579>>. Acesso em: 04 de julho de 2018.

SILVA, S. A.; REIS, J. A. G.; A Eficiência e Eficácia da Lei de Responsabilidade Fiscal: promovendo a mudança na cultura fiscal do país. In: **IX Encontro Latino-Americano de Iniciação Científica**, 2005. Universidade do Vale do Paraíba, 2005. Disponível em: [http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC\\_2005/inic/06.htm](http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2005/inic/06.htm) >. Acesso em: 05 de julho de 2015.

SISTEMA FIRJAN. Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan). Índices Firjan. **Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal | Ano Base 2016: recorte municipal, abrangência nacional** (IFDM 2018). Junho/2018. Disponível em: <[http://www.firjan.com.br/data/files/67/A0/18/D6/CF834610C4FC8246F8A809C2/IFDM\\_2018.pdf](http://www.firjan.com.br/data/files/67/A0/18/D6/CF834610C4FC8246F8A809C2/IFDM_2018.pdf)>. Acesso em: 2 jul. 2018.

WEICHERT, M. A. **Sanções aplicáveis aos atos de improbidade administrativa.** In: Cem perguntas e respostas sobre improbidade administrativa: incidência e aplicação da lei n. 8429. Brasília: ESMPU, 2013. 2. ed. rev. e atual. 133 p. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/cem-perguntas-e-respostas-sobre-improbidade-administrativa-2a-edicao-revista-e-atualizada>>. Acesso em: 06 de julho de 2018.