



Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFPI

III SINESPP

20 a 24
OUTUBRO
2020

SIMPÓSIO INTERNACIONAL SOBRE ESTADO, SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS
Democracia, desigualdades sociais e políticas públicas no capitalismo contemporâneo

EIXO TEMÁTICO 1 | ESTADO, MOVIMENTOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

A ATUAÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS FRENTE ÀS RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS NO FEDERALISMO BRASILEIRO PÓS-1988

THE PERFORMANCE OF THE COURTS OF ACCOUNTS IN REFERENCE
INTERGOVERNMENTAL RELATIONS IN THE BRAZILIAN FEDERALISM POST-1988

Gilson Soares de Araújo¹
Guiomar de Oliveira Passos²

RESUMO

Analisa-se a forma como os Tribunais de Contas brasileiros, que têm competência limitada à jurisdição do ente federativo e à origem dos recursos públicos, ao exercer a fiscalização de políticas públicas formuladas, financiadas e executadas por mais de uma esfera de governo, evitam a duplicação, fragmentação e sobreposição de ações de controle. A partir de obras referenciais sobre a dinâmica das relações intergovernamentais no federalismo brasileiro pós-Constituição de 1988 e de documentos elaborados pelo Tribunal de Contas da União, constatou-se que as Cortes de Contas têm evitado ações de controle duplicadas, fragmentadas e sobrepostas através de auditorias coordenadas, de ações e iniciativas promovidas pelas associações das entidades fiscalizatórias, como Atricon e IRB, e de programas e projetos, como o Promoex e o Integrar, que fomentam a integração, a harmonização de conceitos e procedimentos e o desenvolvimento de ações conjuntas.

Palavras-Chaves: Tribunais de Contas. Federalismo. Descentralização.

ABSTRACT

It analyzes the way in which the Brazilian Courts of Accounts, which have limited competence to the jurisdiction of the federative entity and to the origin of public resources, when exercising oversight of public policies formulated, financed and executed by more than one

¹ Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Piauí. Doutorando em Políticas Públicas pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Piauí. E-mail: gilson_soares_a@hotmail.com.

² Professora da Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí. Doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília. E-mail: guiomar@ufpi.edu.br.

sphere of government, avoid duplication, fragmentation and overlapping of control actions. Based on referential works on the dynamics of intergovernmental relations in Brazilian federalism after the 1988 Constitution and documents prepared by the Federal Court of Accounts, it was found that the Courts of Accounts have avoided duplicate, fragmented and overlapping control actions through coordinated audits, of actions and initiatives promoted by associations of supervisory entities, such as Atricon and IRB, and of programs and projects, such as Promoex and Integrar, which foster integration, the harmonization of concepts and procedures and the development of joint actions.

Keywords: Courts of Accounts. Federalism. Decentralization.

INTRODUÇÃO

Este artigo aborda a atuação dos Tribunais de Contas brasileiros na fiscalização de políticas públicas descentralizadas. O ponto de partida é o modelo federativo brasileiro, composto por competências exclusivas e concorrentes dos três entes federativos, o que resulta em políticas públicas formuladas e financiadas pela União e executadas por estados e municípios. Pergunta-se: como os Tribunais de Contas, que têm jurisdição limitada à esfera de governo e à origem do recurso público, cumprem suas atribuições nesses casos? Como têm evitado duplicação, fragmentação e/ou sobreposição de atividades fiscalizatórias?

A intenção é identificar como o Tribunal de Contas da União, os Tribunais de Contas dos Estados e os Tribunais de Contas dos Municípios têm exercido o controle externo de políticas públicas que envolvem em sua formulação, financiamento e execução mais de uma esfera de governo.

Para tanto, vale-se de pesquisa bibliográfica e documental. A primeira consubstanciada em obras referenciais do assunto, dentre as quais se destacam: Abrucio e Franzese (2007) e Franzese (2010). A segunda constituída de manuais e publicações elaborados pelo Tribunal de Contas da União com o fito de padronizar procedimentos, tais como: “Orientações sobre auditorias coordenadas” (BRASIL, 2020a) e “Integrar: aprimoramento do controle externo de políticas públicas e programas públicos descentralizados” (BRASIL, 2020b).

Os resultados estão expostos em três seções, além desta introdução que é a primeira. A segunda trata das relações intergovernamentais e do complexo emaranhado

de competências compartilhadas entre governos central e subnacional no federalismo brasileiro pós-Constituição de 1988. A terceira seção expõe como os Tribunais de Contas têm exercido o controle em políticas públicas que envolvem mais de uma esfera de governo, enfatizando as estratégias adotadas para evitar duplicação, fragmentação e/ou sobreposição das ações. Por fim, a conclusão caracteriza como o Tribunal de Contas da União, os Tribunais de Contas dos Estados e os Tribunais de Contas dos Municípios exercem o controle externo de políticas públicas que envolvem em sua formulação, financiamento e execução mais de uma esfera de governo e evitam ações duplicadas, fragmentadas e/ou sobrepostas.

2 AS RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS NO FEDERALISMO BRASILEIRO PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 1988

O federalismo moderno, criado nos Estados Unidos, em 1787, é, conforme Soares (2013, p. 03):

Uma forma de organização do poder político no Estado nacional caracterizado pela dupla autonomia territorial. Isto significa a existência de dois níveis territoriais autônomos de governo: um central (o governo nacional) e outro descentralizado (os governos subnacionais). Os entes governamentais têm poderes únicos e concorrentes para governarem sobre o mesmo território e povo, sendo que a União governa o território nacional e seus cidadãos, enquanto as unidades subnacionais governam uma parte delimitada do território nacional com seus habitantes. Ambos atuam dentro de um campo pactuado de competências.

A Constituição brasileira de 1988 manteve o federalismo como forma de organização política do Estado Nacional, vigente desde a Constituição de 1891, e inovou com a inclusão dos Municípios como entes federativos e, conseqüentemente, com a mesma autonomia da União e dos Estados. Isso, se por um lado fazia da federação brasileira um caso peculiar, três entes considerados pactuantes, assemelhando-se apenas à Bélgica e Índia em termos do status conferido ao poder local (ABRUCIO; FRANZESE, 2007), por outro, estabelecia um padrão de relações intergovernamentais com “forte diretriz pró-descentralização e um rol significativo de competências compartilhadas entre as esferas de governo” (FRANZESE, 2010, p. 89), ora comuns (art.

23), ora concorrentes (art. 24), sinalizando com um federalismo ora competitivo, ora cooperativo (FRANZESE, 2010).

O modelo, como observado por Franzese (2010, p. 94), distribui “competências que, apesar de propor compartilhamento, não indica quais formas devem ser utilizadas para levar essa cooperação a efeito”. Não estabeleceu, complementa a autora, a função de cada esfera de governo na promoção de políticas públicas, como no modelo alemão, tampouco separou “quais as atribuições de cada esfera de governo dentro da matriz federativa”, como o modelo norte-americano. Com isso, não obstante especificar a necessidade de compartilhamento, não aponta como esse será operacionalizado, criando, como alerta Aspásia Camargo (1999), graves problemas de superposição de ações e *accountability* (FRANZESE, 2010, p. 94).

O vasto rol de competências compartilhadas tanto favoreceu a omissão (um ente sempre pode responsabilizar o outro por determinado problema social), como diferentes esferas de governo podem, ao mesmo tempo, ter iniciativas de políticas públicas sem nenhuma integração, ou até mesmo em direções opostas, desperdiçando recursos ou, no mínimo, reduzindo a eficácia e a efetividade das ações (ABRUCIO; FRANZESE, 2007).

Um exemplo disso é a oferta do ensino fundamental. De acordo com a Constituição Federal, em relação a essa etapa de ensino, é competência dos municípios mantê-la “com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado” (inciso VI do art. 30); consubstancia-se como uma das garantias que o Estado deve assegurar para efetivar o direito à educação, logo, é dever de todos os entes federativos (inciso I do art. 208); terá conteúdos mínimos fixados de forma “a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais”, o que significa que é uma competência da União (*Caput* do art. 210); é atuação prioritária dos Municípios (§2º do art. 211) e dos Estados (§3º do art. 211) e sua universalização em 10 anos da promulgação da Constituição era dever do Poder Público, leia-se, União, Estados e Municípios, como depois foi especificado pelas Emendas Constitucionais nº 14/1996 e nº 53/2006 (art. 60 do ADCT) (BRASIL, 1988; 1996a; 2006).

O compartilhamento de competências no ensino fundamental, ora comuns, ora concorrentes, prossegue na legislação infraconstitucional. Consoante a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394/1996), incumbe à União estabelecer,

em colaboração com os Estado, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes “que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum” e definir o “padrão mínimo de oportunidades educacionais”, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno (inciso IV do art. 9º e art. 74), deve, ainda, “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar” nessa etapa de ensino (inciso VI do art. 9º). Os Estados, por seu turno, devem “definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta” e “assegurar o ensino fundamental” (incisos II e VI do art. 10) e aos Municípios compete oferecer essa etapa de ensino com prioridade (inciso V do art. 11) (BRASIL, 1996b).

A criação, primeiro do Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro em 1996, e depois do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) pela Emenda Constitucional nº 53/2006, de 19 de dezembro de 2006, e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007, de 20 de junho de 2007, guarda o mesmo desenho federativo. Embora o primeiro estivesse vinculado exclusivamente ao ensino fundamental, enquanto o segundo abrange toda a educação básica, ambos são formados por uma parcela de tributos estaduais e municipais, acrescido do repasse da União, relativo à diferença entre “o valor médio ponderado por aluno”, assegurado pelo Fundo no âmbito de cada estado, e o valor mínimo nacionalmente estabelecido (art. 4º). A distribuição dos recursos é feita entre o governo de cada estado e seus Municípios “na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes” (art. 8º) (BRASIL, 2007).

O compartilhamento de competências, notadamente entre Estados e Municípios, mas não somente, dado que a União também legisla, pode ofertar e tem deveres, inclusive de cooperação, faz do ensino fundamental não apenas “um cenário de atuação concomitante dos três níveis de governo, de forma descoordenada, com sobreposição de ações e favorecendo uma diminuição da eficiência e da equidade nos gastos públicos” (SUMIYA; FRANZESE, 2004, p. 03), como também palco “de conflitos permanentes entre Estados e Municípios”, como apontou Abreu (2016) e, conseqüentemente, um cenário de difícil controle e fiscalização pelos Tribunais de Contas.

Nesse contexto, como os Tribunais de Contas exercem o controle de modo a evitar duplicação, fragmentação e/ou sobreposição é o que se expõe a seguir.

3 AS ESTRATÉGIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS PARA EVITAR A REALIZAÇÃO DE TRABALHOS SOBREPOSTOS, FRAGMENTADOS E/OU DUPLICADOS

Os 33 tribunais de contas atualmente em operação no Brasil (um da União, 26 dos Estados, um do Distrito Federal e cinco municipais), ainda que tenham todos a atribuição de auxiliar o Poder Legislativo no exercício do controle externo, têm o escopo de atuação circunscrito à jurisdição do ente federativo que deve controlar e à origem dos recursos públicos. Assim, ao TCU compete “julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos” da administração direta e indireta federal (inciso II do art. 71), assim como “fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município” (inciso VI do art. 71). Aos Tribunais de Contas Estaduais (e onde houver, dos Municípios), aplicam-se, por simetria, as normas de organização, composição e fiscalização do TCU (art. 75), vale dizer, exercem o controle sobre a administração direta e indireta estadual e municipal, bem como sobre os recursos recebidos ou repassados pelo Estado (BRASIL, 1988).

A fiscalização do Fundef, antes, e agora do Fundeb, exemplifica o entrelaçamento de competências. O controle externo referente à aplicação dos recursos dos Fundos é exercido tanto “pelos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, junto aos respectivos entes governamentais sob suas jurisdições” (inciso II do art. 26), quanto “pelo Tribunal de Contas da União, no que tange às atribuições a cargo dos órgãos federais, especialmente em relação à complementação da União” (inciso III do art. 26) (BRASIL, 2007). Assim, caso o Fundeb seja composto exclusivamente por receitas do Estado e seus municípios, vale dizer, sem a complementação da União, a fiscalização compete à Corte de Contas estadual e municipal, onde existir. Em havendo a complementação, os recursos são fiscalizados concorrentemente pelo TCE ou TCM do respectivo estado ou município e pela Corte de Contas da União.

A fiscalização de duas ou mais Corte de Contas sobre o mesmo recurso, além da probabilidade de apenar o gestor mais de uma vez pela prática do mesmo ato, pode gerar decisões conflitantes entre os Tribunais de Contas, “o que atentaria contra a segurança das relações jurídicas” (BRASIL, 2002, p. 03). Deste modo, a possibilidade de duplicação, fragmentação e/ou sobreposição das ações de controle têm suscitado a criação de estratégias pelos órgãos de fiscalização para evitar essa problemática, através de acordos para realização de auditorias cooperativas.

As auditorias cooperativas são fiscalizações realizadas conjuntamente por mais de um Tribunal de Contas, em nível nacional ou internacional, sobre a execução de políticas públicas distribuídas por mais de uma esfera de governo e podem ser de três tipos: conjuntas, paralelas e coordenadas. Nas auditorias conjuntas, o trabalho é conduzido por uma equipe, composta por membros de diferentes tribunais e, ao final, elabora-se um relatório único. Nas auditorias paralelas, as principais decisões são compartilhadas, mas cada instituição conduz sua própria auditoria e elabora relatórios de forma independente. As auditorias coordenadas, por sua vez, são uma combinação das auditorias conjuntas e paralelas, compostas por um núcleo comum de questões a serem analisadas e conduzidas simultaneamente pelas instituições participantes, que produzem relatórios independentes de achados, consolidados posteriormente em um documento único (BRASIL, 2020a).

As auditorias paralelas e conjuntas são realizadas de forma menos frequentes. A primeira, porque a condução independente do trabalho por cada Tribunal de Contas não resolve o problema da fragmentação das ações (BRASIL, 2020a). As auditorias conjuntas, por sua vez, “tendem a ser mais desafiadoras, devido às distintas competências legais e à jurisdição em que as instituições de controle externo operam” (BRASIL, 2020a, p. 08). Assim, de acordo o TCU, são as auditorias coordenadas, executadas concomitantemente por diferentes Cortes de Contas, que revelam “potencial de sinergia quanto à troca de informações e adoção de abordagem sistêmica sobre um tema de interesse comum” (BRASIL, 2020a, p. 07), de forma a evitar a realização de trabalhos sobrepostos, fragmentados ou duplicados.

As auditorias coordenadas passaram a ser adotadas principalmente a partir de 2007, após o início do Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios Brasileiros (Promoex), estruturado pelo

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) em conjunto com os Tribunais de Contas brasileiros, e financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID. Esse Programa, que objetivava “fortalecer o sistema de controle externo e apoiar os Tribunais de Contas na implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)” (SILVA; MÁRIO, 2018, p. 80), acabou por impulsionar a cooperação entre as Cortes de Contas, o que resultou em compromissos firmados pelos TCs, dentre os quais se destacam a Carta da Amazônia (2010) e as Declarações de Belém (2011), Campo Grande (2012), Vitória (2013) e Fortaleza (2014) (BRASIL, 2020a).

A partir desses compromissos, conforme levantamento feito pelo Instituto Rui Barbosa – IRB, foram realizadas 18 auditorias coordenadas pelo Tribunal de Contas da União e TCs estaduais e municipais, nas áreas de educação, saúde, saneamento e meio ambiente (INSTITUTO RUI BARBOSA, 2019; BRASIL, 2020a). Para isso, são firmados acordos, definindo escopo, objetivos, metodologia, critério, equipes e cronograma da auditoria, dado que a cooperação esbarra na jurisdição própria e privativa de cada Corte Contas.

As auditorias coordenadas, como apontou o referencial analítico “Aprimorando o controle externo em apoio à governança multinível e às políticas públicas descentralizadas”, elaborado pela OCDE, são “geralmente negociações limitadas/bilaterais entre os TCs para projetos específicos” (OECD, 2019, p. 18), pois, como destaca esse documento, a maioria das Cortes de Contas brasileiras estabelecem “condições para colaboração, seja em suas leis orgânicas, regimentos internos ou em ambos”, algumas, inclusive, completa, que haja aprovação em plenário ou pela Presidência da Corte (OECD, 2019, p. 17-18).

As associações que congregam as diferentes Cortes de Contas (Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), o Instituto Rui Barbosa (IRB), dentre outras) muito têm colaborado para superar essas dificuldades. A Atricon tem dentre suas atividades “coordenar ações sistêmicas voltadas ao aprimoramento e à uniformização dos entendimentos e procedimentos dos Tribunais de Contas do Brasil, resguardando as características das respectivas áreas de jurisdição” (ATRICON, 2017, p [03]). O IRB, por seu turno, conhecido como o “‘braço acadêmico’ do Sistema de Controle Externo” (INSTITUTO RUI BARBOSA, 2020) tem, inclusive, dentre suas cinco vice-presidências, uma, a de Desenvolvimento Institucional, “que busca desenvolver

ações de cooperação e em rede sobre as várias áreas dos Tribunais de Contas” (INSTITUTO RUI BARBOSA, 2020, [p.01]).

A cooperação também tem sido estimulada por meio de programas e projetos, como o Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios Brasileiros (Promoex), que, com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), foi desenvolvido entre 2006 e 2013 com a participação de mais da metade das Cortes de Contas, tendo, como um dos seus componentes, o “fortalecimento e integração dos tribunais de contas no âmbito nacional” em que uma das metas era a criação de uma Rede Nacional e Portal de Informações dos Tribunais de Contas (GOIÁS, 2010).

Esse projeto, conforme Silva e Mário (2018, p. 86), resultou em: “675 ações de interação entre os Poderes, Ministério Público, cidadãos/sociedade organizada”; “235 auditorias operacionais” e “217 processos foram redesenhados”. Com isso, constataram os autores, aumentou a “interatividade e troca de experiências” entre Tribunais de Contas (SILVA; MÁRIO, 2018, p. 93).

O intento, desta feita em parceria com a OCDE, foi retomado com o Projeto Integrar, cujo objetivo é não apenas “desenvolver uma metodologia que permita aos tribunais de contas trabalhar de forma mais estratégica e coordenada, selecionando ações de controle de maior risco e com maior potencial de impacto” como induzir “o aperfeiçoamento da gestão das políticas descentralizadas e o uso de indicadores aceitos internacionalmente, sem contar com o estreitamento das relações entre TCs, por meio do compartilhamento de boas práticas” (BRASIL, 2020b, [p.04]).

Esse projeto, que contou com a participação de todos os TCs brasileiros e já se encontra em sua terceira e última fase prevê como resultados: a projeção de indicadores “para medição de desempenho no campo das políticas da educação, bem como para avaliar a governança em um contexto de políticas descentralizadas” e a seleção e recomendação das melhores práticas para “o ambiente de auditorias descentralizadas no Brasil” (OECD, 2019, p. 6-7).

As Cortes de Contas, portanto, têm evitado a duplicação, a fragmentação e/ou sobreposição das atividades fiscalizatórias de políticas públicas que envolvem mais de um ente federativo por meio de auditorias coordenadas, de ações e iniciativas promovidas pelas associações das entidades fiscalizatórias, como Atricon e IRB, e de

programas e projetos, como o Promoex e o Integrar, que fomentam a integração, a harmonização de conceitos e procedimentos e o desenvolvimento de ações conjuntas.

CONCLUSÃO

Este artigo abordou a atuação dos Tribunais de Contas brasileiros na fiscalização de políticas públicas descentralizadas, tendo como ponto de partida o modelo federativo brasileiro que, ao conferir competências exclusivas e concorrentes dos três entes federativos, possibilita que uma política pública seja formulada e financiada por um ente federativo e executada por outro. Desejava-se identificar como os órgãos de controle, que têm jurisdição limitada a uma ou duas dessas esferas, têm evitado a duplicação, fragmentação e/ou sobreposição de atividades fiscalizatórias, tendo por base obras referenciais sobre a dinâmica das relações intergovernamentais no federalismo brasileiro pós-Constituição de 1988, bem como documentos elaborados pelo Tribunal de Contas da União.

A Constituição Federal de 1988 ao estabelecer um padrão de relações intergovernamentais em que os entes federativos têm competências comuns e concorrentes, sem a indicação de como efetivar a prevista e necessária cooperação, acarretou problemas de superposição de ações, favoreceu a ineficiência e a iniquidade nos gastos públicos e, principalmente, criou dificuldades para a fiscalização e controle dos Tribunais de Contas.

Esses possuem competências limitadas ao ente federativo fiscalizado e à origem dos recursos públicos e, ao exercerem a fiscalização de políticas públicas formuladas, financiadas e executadas por mais de um ente federativo, podem não apenas duplicar ou sobrepor ações de controle como gerar decisões conflitantes, comprometendo a segurança das relações jurídicas. Isso tem suscitado a realização de auditorias cooperativas, especialmente, as coordenadas que, diferentemente das conjuntas e paralelas, preservam as competências dos participantes com a produção de relatórios independentes de achados, que, ao serem consolidados em um documento único, induzem a uma abordagem sistêmica sobre o objeto da fiscalização.

Esse modelo de atuação, contudo, ainda que permaneça esbarrando na necessidade de celebração de acordos aprovados pelos Plenários ou pela Presidência de

alguns Tribunais, tornaram-se mais frequentes a partir dos estímulos à cooperação das associações que congregam as diferentes Cortes de Contas e dos projetos de modernização do sistema de controle brasileiro.

As associações têm não apenas coordenado ações sistêmicas e voltadas para a harmonização de conceitos e procedimentos como desenvolvido ações de cooperação e em rede, sem, contudo, violar as respectivas áreas de atuação. Já os projetos de modernização têm estimulado a cooperação, seja por meio do fortalecimento e integração dos tribunais e criação de redes entre eles, como fez o Promoex, seja com o desenvolvimento de metodologias que lhes possibilita trabalhar de forma coordenada e atuando naquelas ações que possibilitam maior impacto, usando indicadores aceitos internacionalmente ou compartilhando boas práticas como tem feito o Projeto Integrar.

Portanto, a duplicação, a fragmentação e/ou sobreposição das atividades fiscalizatórias de políticas públicas que envolvem mais de um ente federativo têm sido evitadas pelas Cortes de Contas por meio de auditorias coordenadas, de ações e iniciativas promovidas pelas associações das entidades fiscalizatórias, como Atricon e IRB, e de programas e projetos, como o Promoex e o Integrar, que fomentam a integração, a harmonização de conceitos e procedimentos e o desenvolvimento de ações conjuntas.

REFERÊNCIAS

ABREU, M. Educação e Federalismo no Brasil. **Instituto Alfa e Beto**. Brasília, 29 jul. 2016. Disponível em: <<https://www.alfaebeto.org.br/2016/07/29/educacao-e-federalismo-no-brasil/>>. Acesso em: 14 jun. 2020.

ABRUCIO, F.; FRANZESE, C. Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. In: ARAÚJO, M. F. I.; BEIRA, L. (Org.). **Tópicos de Economia Paulista para Gestores Públicos**. São Paulo: Edições FUNDAP, 2007, p. 13-31. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/242213262_Federalismo_e_politicas_publicas_o_impacto_das_relacoes_intergovernamentais_no_Brasil/citation/download>. Acesso em 29 mai. 2020.

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS (ATRICON). **Estatuto (em vigência a partir da gestão 2018-2019)**. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www.atricon.org.br/estatuto-em-vigencia-a-partir-da-gestao-2018-2019/>>. Acesso em: 29 mai. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Planalto. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 29 mai. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda constitucional n. 14**, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais transitórias. Brasília: 1996a. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm>. Acesso em: 14 de jun. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda constitucional n. 53**, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília: 2006. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 14 de jun. 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: 1996b. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em 29 mai. 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.494**, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília: 2007. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>. Acesso em 14 jun. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação nº 016.542/2001-7. Relator: Benjamin Zymler. **Pesquisa de Jurisprudência**, Acórdãos, 07 ago. 2002. Disponível em:
<<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/%2522decis%25C3%25B5es%2520conflitantes%2522%2520%2522tribunais%2520de%2520contas%2520estaduais%2522/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/2/%2520?uid=f9539270-affa-11ea-b747-99244db71e31>>. Acesso em: 16 jun. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Orientações sobre Auditorias Coordenadas**. Brasília: TCU, 2020a. Disponível em:
<<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881E701C7A670170542BEDA36DA4>>. Acesso em: 29 mai. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Integrar**: aprimoramento do controle externo de políticas públicas e programas públicos descentralizados. Brasília: TCU, 2020b. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/integrar/index.html#inicio>>. Acesso em: 29 mai. 2020.

FRANZESE, C. **Federalismo cooperativo no Brasil**: da Constituição de 1988 aos sistemas de políticas públicas. 2010. 210f. Tese. (Doutorado em Administração Pública e Governo). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2010.

GOIÁS. Tribunal de Contas do Estado de Goiás. **Projeto de execução do PROMOEX**. Goiânia: TCE, 2010. Disponível em: <<http://www.tce.go.gov.br/CategoriaDownload?idCategoria=195&oculta=True>>. Acesso em: 29 mai. 2020.

INSTITUTO RUI BARBOSA. **Nova versão do Projeto OCDE privilegia o fortalecimento do controle externo via metodologia de identificação de áreas de risco nas políticas públicas**. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://irbcontas.org.br/nova-versao-do-projeto-ocde-privilegia-o-fortalecimento-do-controle-externo-via-metodologia-de-identificacao-de-areas-de-risco-nas-politicas-publicas/>>. Acesso em: 29 mai. 2020.

INSTITUTO RUI BARBOSA. **Sobre o IRB**. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://irbcontas.org.br/sobre-o-irb/>>. Acesso em: 29 mai. 2020.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Aprimorando a Governança Multinível e as Políticas Públicas Descentralizadas**: Um Referencial Analítico para o Projeto com a OCDE, Tribunal de Contas da União e Tribunais de Contas brasileiros. Paris: OECD, 2019. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/178488609-Aprimorando-a-governanca-multinivel-e-as-politicas-publicas-descentralizadas.html>>. Acesso em: 28 mai. 2020.

SOARES, M. M. Formas de Estado: federalismo. **Manuscrito**. Belo Horizonte: UFMG/DCP, 2013. Disponível em: <<https://scholar.google.com/citations?user=cXX3gLgAAAAJ&hl=es>>. Acesso em 29 mai. 2020.

SILVA, F.; MÁRIO, P. Análise do Programa de Modernização do Controle Externo Brasileiro – o Promoex nos Tribunais de Contas. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**. Rio de Janeiro: UFRJ, v. 13, n. 2, mai/ago, 2018. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/scg/article/view/13852>>. Acesso em 19 jun. 2020.

SUMIYA, L. A.; FRANZESE, C. Relações intergovernamentais: o Fundef e a municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo. In: VIEITEZ, C. G.; BARONE, R. E. M. (Orgs.). **Educação e Políticas Públicas - tópicos para o debate**. São Paulo: Junqueira & Marin Editores, 2004. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2004-gpg-0961.pdf>>. Acesso em 29 mai. 2020.