

MIAR

crossref

Diadorim



Faculdade Santo Agostinho

revista fsa



WZB  
Wissenschaftszentrum Berlin  
für Sozialforschung

latindex

Sumários.org

e-revist@s

[www2.fsanet.com.br/revista](http://www2.fsanet.com.br/revista)

Revista FSA, Teresina, v. 11, n. 1, art. 21, p. 389-413, jan./mar. 2014

ISSN Impresso: 1806-6356 ISSN Eletrônico: 2317-2983

<http://dx.doi.org/10.12819/2014.11.1.21>

## FEDERALISMO NO BRASIL: O QUE O CONTROLE DE CONTAS E O DESEMPENHO EDUCACIONAL REVELAM? O CASO DO PIAUÍ

### FEDERALISM IN BRASIL: WHAT DO REVEAL ACCOUNT CONTROL AND EDUCATIONAL PERFORMANCE? PIAUÍ'S CASE

**Gerlanne Luiza Santos Melo**

Mestranda em Políticas Públicas/Universidade Federal do Piauí

E-mail: [gerlannemelo@gmail.com](mailto:gerlannemelo@gmail.com)

Teresina, Piauí, Brasil

**Washington Luis Sousa Bonfim\***

Doutor em Ciência Política/Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro

Professor da Universidade Federal do Piauí

E-mail: [washbonfim@gmail.com](mailto:washbonfim@gmail.com)

Teresina, Piauí, Brasil

---

\*Endereço: Washington Luis Sousa Bonfim

Universidade Federal do Piauí, Centro de Ciências Humanas e Letras, Departamento de Ciências Sociais.  
Campus da Ininga - Centro de Ciências Humanas e Letras - sala 44. Ininga, CEP: 64049-550 - Teresina, PI - Brasil.

**Editora-chefe: Dra. Marlene Araújo de Carvalho/Faculdade Santo Agostinho**

**Artigo recebido em 18/11/2013. Última versão recebida em 04/12/2013. Aprovado em 05/12/2013.**

**Avaliado pelo sistema Triple Review: a) Desk Review pela Editora-Chefe; e b) Double Blind Review (avaliação cega por dois avaliadores da área).**

## RESUMO

A União garante qualidade do ensino público aos entes federados com a aferição do desenvolvimento da educação básica (IDEB) e o repasse de um fundo da educação. A aplicação dos recursos pelos municípios é fiscalizada pela Câmara Municipal, com o auxílio da Corte de Contas. Então, o que os resultados do controle de contas e o desempenho educacional revelam? Esta pesquisa utilizou no referencial teórico obras sobre federalismo e políticas públicas e selecionou 20 municípios do Piauí, conforme o critério populacional, no período de uma gestão para a análise empírica. As conclusões apontam um baixo desempenho no desenvolvimento da educação, porém uma tendência de melhoria e, por outro lado, um aumento na quantidade de contas julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI).

**Palavras-chave:** Federalismo. TCE-PI. IDEB.

## ABSTRACT

The Union guarantees quality in public education to federates entities by gauging the development in basic education (IDEB) and the educational funds transfer. The funds application by municipalities is controlled by their Câmaras Municipais (City Councils), supported by Courts of Audits. So, what do account control results and educational performance reveal? This research used, on its theoretical frame of reference, works about federalism and public policies and picked 20 municipalities in Piauí, according to population criterion, during a management period for empirical analysis. The conclusions point to a low educational performance, though, with an improvement tendency and, on other side, an increase on irregularities on counts judged by Courts of Audtis.

**Keywords:** Federalism. TCE-PI. IDEB.

## 1 INTRODUÇÃO

A qualidade dos sistemas públicos de ensino brasileiro é um assunto muito relevante sob dois aspectos: o social, pois fundamental para o desenvolvimento da pessoa, sua preparação para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (garantia constitucional prevista no art. 205); e o econômico, dada a relevância para o desenvolvimento do país. E, assim, para atingir a qualidade do ensino público, os sistemas de ensino têm a atuação “federativamente” estabelecida na Constituição Federal de 1988 (CF).

A concepção “federativa dos sistemas públicos de ensino no Brasil”, prevista na CF (art. 211), aponta em qual nível de ensino cada ente federado atuará e, ao mesmo tempo, atribui a função “redistributiva e supletiva à União”, para garantir o equilíbrio de oportunidades educacionais e um padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (art. 211, §1º, CF).

A competência para oferecer educação ao cidadão está dividida entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, da seguinte maneira: a União é responsável pelo sistema federal de ensino, os Estados, pelo Ensino Fundamental e Médio e os Municípios pelo Ensino Fundamental e pela Educação Infantil.

A colaboração financeira da União realiza-se com a complementação dos recursos do FUNDEB aos Estados e Municípios.

Então, é fundamental para o sistema de educação que a aplicação dos recursos do FUNDEB seja eficiente e, para isso, a CF determina o controle das contas do poder executivo pelo poder legislativo que, por sua vez, é auxiliado pelos Tribunais de Contas (art. 75 c/c 71 ambos da CF), constituindo o chamado sistema de freios e contrapesos.

Por outro lado, por conta do regime de colaboração técnica, a União acompanha o padrão mínimo de qualidade do ensino mediante a aferição do IDEB, e, para tanto, são estabelecidas “metas” aos Municípios e Estados no desenvolvimento da educação no sistema público.

Considerando os regimes de colaboração financeira e técnica e o controle de contas, resta a seguinte indagação: o que revelam o controle de contas dos recursos do FUNDEB e os resultados do IDEB?

Diante de tal questionamento, esta pesquisa selecionou 20 municípios do Estado do Piauí, com população entre 20 e 50 mil habitantes, e analisou os resultados do controle de contas de recursos do FUNDEB, bem como da qualidade da educação revelada pelos índices atingidos nas edições do IDEB, no período correspondente ao de um mandato eletivo.

Para a construção do referencial teórico, foi analisada a literatura sobre o federalismo e as políticas públicas no Brasil; além disso, empiricamente, foram analisados os resultados do IDEB e documentos do Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI) como relatórios, pareceres e decisões da Corte de Contas.

Este artigo está estruturado em quatro partes. Na primeira parte é abordado o federalismo quanto: à sua origem, à organização e competência dos entes federados no Brasil em relação à execução da educação básica, e ao regime de colaboração financeira da União - Lei do FUNDEB – complementação dos repasses. Versa a segunda etapa sobre: o controle de contas dos recursos do FUNDEB repassados aos Municípios, o sistema de freios e contrapesos, e o processo no TCE-PI quanto à natureza jurídica e ao julgamento das contas nos municípios pesquisados nos anos de 2005, 2006, 2007 e 2008. A terceira fase trata do IDEB em seu conceito, finalidade e os resultados alcançados pelos municípios pesquisados nos anos de 2005, 2006, 2007 e 2008. Na quarta etapa conclui-se que os elementos da descentralização federativa na área da educação e o controle entre os “poderes” compartilham do seguinte cenário divergente: de um lado um baixo desempenho no IDEB com registrada melhora a cada edição e, de outro, consigna-se, no controle das contas, o aumento de irregularidades na gestão dos recursos do FUNDEB.

## **2 FEDERALISMO: UMA BREVE DIGRESSÃO**

A compreensão dos sistemas de ensino no federalismo brasileiro exige uma pequena digressão sobre a teoria do federalismo, porque a repercussão deste em relação à educação é evidente na Constituição Federal de 1988, na medida em que a responsabilidade pelos sistemas de ensino foi partilhada e compartilhada entre os entes federados, (art. 211, da CF). O federalismo adotado no Brasil com a proclamação da república sofreu forte influência do cenário constituído com a independência das 13 Colônias Inglesas, que formaram os Estados Unidos da América. Assim, adiante será abordado o federalismo em linhas gerais a partir das teorias clássicas sobre o tema.

A ideia de estado federal está muito vinculada aos federalistas Alexander Hamilton, John Jay e James Madison (Publius), batizados de “pais fundadores” (founding fathers) do federalismo adotado nos Estados Unidos da América, após a independência da coroa inglesa, como harmonizador de uma república federal extensa. Entretanto, é importante ressaltar que há precedentes sobre o tema em autores clássicos como Montesquieu, Rousseau e Locke.

Após a desfeudalização da Europa, com o surgimento das cidades e do monopólio que resultou no aparecimento do estado (ELIAS, 1990, p. 90), desencadeou-se naquele continente uma ebulição filosófica que conduziu a muitas discussões sobre o surgimento da figura do Estado e a forma de governo adotada pela sociedade.

O federalismo é abordado pelo Barão de Montesquieu, no século XVIII, a partir da concepção da forma de governo republicana. O autor defendeu a existência de três formas de governo: monarquia, república e despotismo, e indicou a natureza de cada uma delas: a monarquia, como o governo de um nos limites da lei, fundado na honra; a república, o governo em que o povo, ou parte dele, detém o poder soberano, baseado na virtude; e o despotismo, no qual uma pessoa decide tudo de acordo com as vontades e caprichos (MONTESQUIEU, 2009, p. 27). O autor ainda condenou o despotismo e apontou a corrupção da monarquia, pela concentração do poder sem a observância da lei; e da república, pelo o fim da igualdade ou a igualdade extrema quando todos querem governar. Aduz o autor, como virtude da república, o amor à ordem e à pátria, ou seja, à igualdade; mas indica o problema da república no fato de que ela só poderia se desenvolver em territórios pequenos; já a monarquia, em países grandes. E apontou como solução a república federativa:

Essa forma de governo é uma convenção, pela qual diversos corpos políticos consentem em se tornar cidadãos de um Estado maior que querem formar. É uma sociedade de sociedades, que forma uma nova sociedade, a qual pode expandir-se com novos associados que se unam a ela. [...] Composto por pequenas repúblicas, usufrui da bondade do governo interior de cada uma delas; e, em relação ao exterior, goza, pela força da associação, de todas as vantagens das grandes monarquias. (MONTESQUIEU, 2009, p. 144 e 145).

O federalismo defendido por Montesquieu parte de uma visão pactista-contratual fruto do racionalismo e da institucionalização do vínculo federativo, uma “intervenção artificial, no federalismo socionatural<sup>1</sup>” (REVERBEL, 2012, p. 64). Montesquieu admite a sociabilidade natural humana, mas através de um processo racional artificial que é o federalismo<sup>2</sup>.

Também servem de base ao federalismo regras previstas em Locke, no século XVII, sobre a liberdade do homem, a existência das instituições e das leis. Esclarecendo melhor, Locke defendia o direito natural do homem sobre a propriedade (a terra), baseado na garantia da lei, do estado, o que teria influenciado a resistência das 13 Colônias inglesas em relação à

---

<sup>1</sup> O Federalismo socionatural foi defendido anteriormente por Althusius, fundado na natural sociabilidade do humano, a partir de uma base associação (tá faltando algo aqui) humana, (REVERBEL, 2012, p. 64).

<sup>2</sup> Outro clássico que também influenciou os federalistas foi Hobbes teórico da “soberania estatal”, contratualista que considerava o contrato a origem do estado absoluto. Ele influenciou os federalistas porque o estado de natureza está organizado no contrato, (REVERBEL, 2012, p. 64).

dominação da metrópole; assim como a independência, parte inicial do processo que posteriormente culminou com o surgimento do federalismo americano<sup>3</sup>.

Já a contribuição de Rousseau para o federalismo advém da ideia de que o homem é livre, mas precisa de proteção e defesa da pessoa e de seus bens com a união de todos. Para Rousseau a divisão dos governos acontece de 3 (três) formas: democracia, na qual o soberano confia o governo a todo o povo ou à maior parte dele (há mais cidadãos magistrados do que cidadãos simples); aristocracia, em que o soberano confia o governo nas mãos de poucos; e monarquia, com o governo posto nas mãos de único magistrado.

Assim, dos autores clássicos Montesquieu, Locke e Rousseau, extraem-se fundamentos como a liberdade do cidadão, o respeito ao pacto (obediência das regras previstas em leis) e a proteção à segurança do estado, elementos importantes e presentes no federalismo, posteriormente desenvolvido nos Estados Unidos da América, depois da independência das 13 Colônias.

Após a separação do império britânico, inicia-se um cenário crítico da história para os americanos, pois foram castigados por uma longa guerra, tinham uma economia fraca e desorganizada e conviviam com uma agitação política em torno da confederação. O povo tinha insegurança na vida, liberdade e propriedade (HAMILTON, 2010, p. 18) e buscavam nas ideias liberais de Montesquieu uma alternativa para a solução dos problemas. O contexto era propício para uma mudança, o que acontece com o federalismo.

O federalismo americano surgiu no mundo moderno como a primeira república federal extensa, estruturada em uma norma, a Constituição, e projetada para, [...] formar uma União mais perfeita, estabelecer a Justiça, assegurar a tranquilidade doméstica, prover a defesa comum, promover o bem-estar geral e afincar as bênçãos de liberdade a nós mesmos e a nossa prosperidade [...] (HAMILTON, 2010, p. 17).

Apesar de inspirada na tese de Montesquieu sobre república federativa, a república americana daquela difere fundamentalmente, porque se constitui com base em uma grande extensão territorial, ao contrário da perspectiva original de república prevista como possível em uma pequena extensão territorial.

A federação surgiu como alternativa para a superação da fragmentação provocada pela “situação federalista”, cuja heterogeneidade tem natureza: territorial, em razão da grande extensão ou diversidade física; étnica, linguística, socioeconômica, por conta das

---

<sup>3</sup> Locke até indica a existência de um poder federativo separado do executivo voltado para “a gestão da segurança e do interesse público externo” (LOCKE, 2001, p. 516), mas concentrado nas mãos do que exercia o poder executivo, pois vinculado ao poder político (LOCKE, 2001, p. 517).

desigualdades regionais; cultural e política, por causa das diferenças na formação das elites (ABRUCIO, 2005). Trata a federação de uma heterogeneidade estabilizada, uma “unidade na diversidade”, ou seja, existe simultaneamente uma autonomia local e uma preservação da integridade (ABRUCIO, 2005).

Os federalistas aproximam-se dos contratualistas, na medida em que reconhecem a importância do governo para garantir a segurança do povo no que se refere à vida, à liberdade, à paz (Maquiavel e Montesquieu) e à propriedade (Locke). Sendo que, para os federalistas, a proteção a tais elementos é possível em uma república federativa extensa, garantida por uma Constituição, numa superação da dificuldade apresentada por Montesquieu em relação à extensão territorial. Assim, o governo, para os federalistas, é formado pela existência da União e de estados-membros, a primeira como essencial para a manutenção da paz e liberdade dos segundos (HAMILTON, 2010, p. 69). Na organização político-administrativa da República Federativa do Brasil é expressa a presença da União, Estados, Distrito Federal e Municípios como entes autônomos (art. 18, CF).

Para fomentar a viabilidade do federalismo, Hamilton, no Artigo nº 9, aponta elementos capazes de melhorá-lo. São eles: a separação dos poderes, o sistema de freios e contrapesos, a vitaliciedade para juizes, a representação do povo no legislativo e a existência de um governo federal (HAMILTON, 2010, p. 70). Tais elementos indicados pelos “Federalistas” estão presentes no federalismo brasileiro e dois deles estão relacionados com esta pesquisa: o sistema de freios e contrapesos (art. 70, 71 e 75 da CF) e a existência de um governo federal, (art. 18 da CF). Nesta pesquisa, a concepção de federalismo é elemento importante, porque repercute na organização dos sistemas de ensino, como será a seguir exposto.

### **3 EDUCAÇÃO: ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS NO BRASIL**

O dever de ofertar a educação no federalismo brasileiro foi organizado em sistemas de ensino, cuja responsabilidade foi atribuída a cada ente federado, um reflexo da descentralização da execução da política social da educação, regra consagrada com a redemocratização, após a CF/88 (ARRETCHE, 1998).

A descentralização, constitucionalmente pactuada no art. 211, estabelece que: a União é responsável pela organização do sistema federal de ensino, além de garantir o equilíbrio de oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência

técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; os Estados respondem pelo ensino fundamental e médio, e, os Municípios pela educação infantil e ensino fundamental.

Este artigo utiliza o argumento do federalismo no sistema de ensino brasileiro, porque considera a forma federativa de Estado como diferencial para a política pública (STEPAN, 1999). Contudo, na literatura sobre federalismo, Willian Riker (1975) argumenta em sentido oposto, apontando que o federalismo não exerce influência na política pública. Para o autor, a política pública deriva da reunião de decisões individuais, sendo decisiva a cultura política e econômica e não a estrutura constitucional (RIKER, 1975).

Stepan (1999) combate a “teoria rikeriana” com os seguintes argumentos: os “indivíduos têm agendas fixas”, e as regras institucionalizadas de sistemas decisórios impactam fortemente sobre a política. Esclarece o autor que os indivíduos têm agendas fixas e que a alteração nas “preferências dos cidadãos” não determina a mudança da política no federalismo que tem limitações institucionais, como por exemplo, procedimentos burocráticos e regras decisórias de aprovação de leis.

No caso brasileiro, a decisão da coletividade, por si só, não tem o condão de mover a trajetória da política pública da educação, como por exemplo, no que tange às regras de repasse de recursos para o fundo da educação ou no controle das contas públicas.

No Brasil, apesar de descentralizada a organização da educação, a CF/88 atribui à União o amparo a todos os entes federados para equalizar os sistemas de ensino através da colaboração financeira e técnica, cujos instrumentos são FUNDEB (anteriormente FUNDEF) e o IDEB, respectivamente. Assim, FUNDEB e IDEB são, em última análise, instrumentos com a finalidade de garantir ao cidadão uma educação pública e de qualidade, com o papel de afiançar um serviço público de educação eficiente. E, para tanto, é importante a fiscalização externa das contas do FUNDEB, bem como a ascendência nos resultados do IDEB. Daí surge a seguinte indagação: o que o controle de contas e o desempenho da educação revelam?

Diante da provocação acima, a seguir serão detalhados alguns aspectos do controle externo de contas do FUNDEB, assim como dos resultados apresentados pelo IDEB no período de uma gestão municipal em 20 municípios do Piauí.

#### **4 COLABORAÇÃO FINANCEIRA E O CONTROLE DE CONTAS**

A Constituição Federal assegurou a equalização dos sistemas de educação das subunidades federadas, atribuindo tal responsabilidade à União, através do regime de

colaboração financeira que foi materializado com o repasse de recursos para a educação, atualmente o FUNDEB.

Tal aporte financeiro está previsto no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, no art. 60, cuja redação atual foi conferida pela EC nº 53/2006, e regulamentado pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Na redação anterior do citado artigo da ADCT, conferida pela EC nº 14/96, estava previsto o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

As alterações no artigo da ADCT, desde a promulgação da Constituição, foram no sentido da ampliação do financiamento da educação, haja vista que, inicialmente, referia-se apenas ao ensino fundamental, durante o FUNDEF, e, posteriormente, foi ampliado à educação infantil e ao ensino médio, com o FUNDEB.

Conforme a Lei nº 11.494/2007, os impostos federais, estaduais e municipais que compõem o FUNDEB são transferidos pela União e Estados aos Municípios responsáveis pela aplicação dos valores na manutenção e desenvolvimento da educação.

O poder executivo municipal é o responsável pela aplicação dos recursos do FUNDEB no sistema público de ensino no município, atividade que é fiscalizada pelo poder legislativo municipal, a Câmara de Vereadores, com o auxílio do Tribunal de Contas, na forma do art. 70, 71 e 75, todos da CF c/c o art. 11, da Lei Federal nº 9.424/96. Especificamente no caso dos municípios piauienses, o auxílio técnico às Câmaras Municipais na fiscalização da aplicação de recursos do FUNDEB é efetivado pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí - TCE-PI, conforme sua Resolução nº 1.606/98.

O Controle de Contas integra o controle externo do poder legislativo em relação ao poder executivo no sistema de freios e contrapesos previsto constitucionalmente (art. 70), cuja finalidade é harmonizar as funções exercidas no Estado por cada esfera autônoma de “poder”: o executivo, o legislativo e o judiciário, (art. 2º). Pelo sistema de freios e contrapesos, os “poderes” controlam-se mutuamente, o que permite um equilíbrio perfeito entre eles.

O Controle Externo de Contas encerra um acompanhamento completo do poder legislativo em relação aos gastos do poder executivo, na medida em que é o legislativo que permite os gastos públicos com a aprovação da Lei Orçamentária, (art. 179 da Constituição do Estado do Piauí – CE/PI), e, posteriormente, faz a verificação da aplicação dos recursos na prestação de contas, o chamado controle de fiscalização.

A fiscalização das contas é uma espécie de accountability horizontal que consiste na:

[...] existência de agências estatais que têm o direito e o poder legal e que estão de fato dispostas e capacitadas para realizar ações que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até o impeachment contra ações ou omissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas. (O'DONNEL, 1998, p. 41).

Assim, além do controle externo das contas (integrante do sistema de freios e contrapesos), existem outras espécies de accountability horizontal: a fiscalização do Ministério Público, da controladoria, das ouvidorias, dos partidos políticos e das agências fiscalizadoras.

A accountability horizontal é fundamental na democracia, porque, assim, a gestão pública se torna mais transparente ao acompanhamento do cidadão que, inclusive, pode, posteriormente, realizar a accountability vertical no momento da escolha do seu representante pelo voto no momento da eleição.

No caso da política de educação fundamental, de competência do Município, a accountability horizontal materializa-se no sistema de freios e contrapesos, exercido pela Câmara de Vereadores, com o auxílio técnico do Tribunal de Contas, na fiscalização da aplicação dos recursos do FUNDEB.

A instituição Tribunal de Contas surgiu como regra na primeira Constituição da República e, nas subsequentes, passou a ser presença constante com maior ou menor espaço de atuação, mas sempre vinculado ao poder legislativo (SILVA, 2007, p. 753).

O TCE-PI é órgão de natureza auxiliar ao controle externo da Assembleia Legislativa, (art. 86 da Constituição do Estado do Piauí – CE/PI, regulamentado pela Lei Estadual nº 4.721, de 28, de julho de 1994) e, também, auxilia as Câmaras de Vereadores no controle externo, (art. 32, §1º, da CE/PI, regulamentado nos art. 1º, e, inciso I do art. 2º, ambos da Lei Estadual nº 4.721/94). Assim, ao TCE-PI cabe apreciar as contas apresentadas pelos Prefeitos e julgar as contas dos gestores municipais.

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial da Corte de Contas tem por finalidade a eficácia no controle de contas, promovendo a verificação da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência dos atos e contratos, probidade da administração, conforme dispõe o art. 23, Lei Estadual nº 4.721/94.

A tramitação dos processos de contas no TCE-PI é regulada pelo Regimento Interno daquele Tribunal, observados os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e contraditório. O processo tem as fases de instrução e julgamento (art. 106 e seguintes do Regimento Interno do TCE-PI). Após a autuação, o processo é instruído com análise da Diretoria de Fiscalização da Administração Municipal (DFAM) sobre as falhas e

irregularidades, quando ao gestor é dada a oportunidade de apresentar as justificativas. Então, o DFAM manifesta-se de forma conclusiva, e é oportunizado prazo para o exercício do contraditório e da ampla defesa do gestor. O Ministério Público de Contas e o revisor do processo manifestam-se e este segue para julgamento.

No julgamento, o TCE-PI poderá julgar as Contas: regulares, regulares com ressalvas e irregulares, conforme prevê o art. 191, Regimento Interno do TCE-PI:

Art. 191. As contas são julgadas:

- a) regulares, quando os demonstrativos contábeis expressem, com exatidão, de maneira clara e precisa a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão dos responsáveis;
- b) regulares com ressalvas, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falha de natureza formal ou, ainda, a prática de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico que não seja de natureza grave e não represente injustificado dano ao erário;
- c) irregulares, quando comprovada omissão do dever de prestar contas, grave infração de norma legal ou regulamentar, de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial ou operacional, injustificável dano ao erário decorrente de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, desfalque e desvio de dinheiro, bens e outros valores, e, nos casos de reincidência ou de descumprimento de determinação do Tribunal em processo anterior de prestação ou tomada de contas.

Nas contas julgadas regulares e nas regulares com ressalvas, o TCE-PI dará ao responsável pelas contas certificado de quitação plena e com determinação, respectivamente. Nas contas irregulares, há a obrigação por parte do responsável de comprovar o recolhimento do valor do débito e a multa.

Como o objeto de análise desta pesquisa incide sobre a relação entre o julgamento das Contas pelo TCE-PI e a qualidade da educação em municípios piauienses, faz-se a análise dos dados empíricos do julgamento das contas.

## **5 CONTROLE DE CONTAS DOS RECURSOS DO FUNDEB APLICADOS PELOS MUNICÍPIOS**

O objeto desta pesquisa impôs a realização de um levantamento qualitativo e quantitativo a partir da análise documental dos processos de prestação de contas do FUNDEF

e FUNDEB, especificamente no caso do Piauí. Nesse desiderato, foram estabelecidos critérios para definição dos municípios, dos documentos e dos períodos pesquisados.

Considerando a complexidade que envolve a análise das contas dos 224 municípios do Estado do Piauí, foram selecionados 20 deles, com população entre 20 e 50 mil habitantes. Então, foram selecionados e investigados os seguintes municípios: Altos, Barras, Batalha, Bom Jesus, Campo Maior, Canto do Buriti, Cocal, Corrente, Esperantina, José de Freitas, Luis Correia, Luzilândia, Miguel Alves, Oeiras, Pedro II, Piracuruca, São Raimundo Nonato, União, Uruçuí e Valença.

Considerando a variedade de documentos e de atos processuais nos processos de prestação de contas, esta análise documental restringiu-se ao parecer do MPC e ao julgamento das contas pela Corte em cada subunidade federada acima referida.

Delimitou-se o período analisado, como o correspondente ao de um governo municipal (um mandato eletivo), especificamente os anos de 2005, 2006, 2007 e 2008.

Assim, foram qualificados e quantificados, por município, dados em relação às apreciações pelo TCE-PI das Contas do FUNDEB nas Tabelas 1 e 2 a seguir:

**Tabela 1 - Controle de Contas 2005, 2006, 2007 e 2008.**

Município/ Ano	2005		2006		2007		2008	
	Parecer MPC	Julgamento TCE-PI	Parecer MPC	Julgamento TCE-PI	Parecer MPC	Julgamento TCE-PI	Parecer MPC	Julgamento TCE-PI
Altos	IR	RR	IR	RR	RR	RR	RR	RR
Barras	IR	IR	RR	RR	IR	IR	-	-
Batalha	IR	RR	RR	RR	IR	RR	-	-
Bom Jesus	IR	RR	IR	RR	RR	RR	-	-
Campo Maior	RR	RR	IR	RR	IR	RR	-	-
Canto do Buriti	RR	RR	RR	RR	RR	RR	-	-
Cocal	IR	IR	IR	IR	IR	IR	-	-
Corrente	RR	RR	IR	IR	IR	IR	IR	IR
Esperantina	IR	IR	IR	IR	-	-	-	-
José de Freitas	IR	RR	IR	IR	IR	RR	-	-

Luís Correia	IR	IR	IR	IR	IR	IR	-	-
Luzilândia	RR	RR	RR	-	-	-		
Miguel Alves	IR	RR	IR	IR	IR	-		
Oeiras	IR	IR	IR			-	IR	IR
Pedro II	RR	RR	IR	IR	IR	IR	IR	RR
Piracuruca	RR	RR	RR		RR	RR	RR	RR
São Raimundo Nonato	RR	RR	RR	RR	RR	RR		
União	RR	R	RR	R	IR	RR	IR	RR
Uruçuí	RR	RR	RR e IR*	RR e IR*	-	-	-	-
Valença	RR	RR	RR	RR	IR	RR	-	-
<b>Total</b>	<b>IR: 10</b> <b>RR:10</b>	<b>IR: 5</b> <b>RR: 14</b> <b>R: 1</b>	<b>IR: 12</b> <b>RR: 9</b>	<b>IR: 8</b> <b>RR: 9</b> <b>R: 1</b>	<b>IR: 11</b> <b>RR: 5</b>	<b>IR: 5</b> <b>RR: 10</b>	<b>IR: 4</b> <b>RR: 2</b>	<b>IR: 2</b> <b>RR: 4</b>

- R - Regular
- RR - Regular com Ressalva
- IR – Irregular

Os dados da Tabela 1 mostram que, na maior parte dos julgamentos das contas, o TCE-PI decidiu pela regularidade com ressalvas e os pareceres do MPC, na maioria dos municípios, foi pela irregularidade das contas.

A seguir, na Tabela 2, os resultados da Tabela 1 estão resumidos:

**Tabela 2 - Resultado da apreciação das Contas dos Municípios pelo TCE**

Situação/Ano	2005	2006 <sup>4</sup>	2007	2008
Regular	01 (5%)	01(5%)	0	0
Regular com Ressalvas	14 (70%)	09 (45%)	10 (50%)	04 (20%)

<sup>4</sup> No município de Uruçuí, no ano de 2006, foram julgadas as contas de dois gestores, assim foram registrados dois resultados: regular com ressalvas e irregular.

Irregular	05 (25%)	08 (40%)	05 (25%)	02 (10%)
<b>Processos não disponibilizados</b>	<b>0</b>	<b>03 (15%)</b>	<b>05 (25%)</b>	<b>14 (70%)</b>
Total de processos analisados	20 (100%)	17 (85%)	15 (75%)	05 (30%)

Apesar de pequena a amostra pesquisada, os resultados dos julgamentos das prestações de Contas junto ao TCE/PI, nos anos de 2005, 2006, 2007 e 2008, apontam que: primeiro, a aprovação sem ressalvas é exceção; segundo, a maioria dos Municípios tiveram as Contas julgadas regulares com ressalvas; e, terceiro, a irregularidade nos julgamentos foi aumentando a cada ano.

Portanto, os dados da análise dos julgamentos das contas pelo TCE-PI conferem suporte empírico à primeira parte que compõe a indagação desta pesquisa. Então, passa-se, na sequência, à leitura dos dados sobre o desenvolvimento da educação nos municípios, para, depois, finalmente, visualizar-se um esboço construído, a partir da coordenação dos resultados do controle de contas e do desempenho da educação.

## 6 DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Na perspectiva constitucional do regime de colaboração técnica tem-se o IDEB como instrumento capaz de permitir à União um acompanhamento no desenvolvimento da política social de educação dos Estados e Municípios e, assim, o cumprimento de sua função redistributiva e supletiva, com a “equalização de oportunidades educacionais e um padrão mínimo de qualidade do ensino” (art. 211, CF).

O IDEB integra uma política maior na área da educação, o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, que é articulado a partir da atuação em regime de colaboração da União, Estados, Distrito Federal e Municípios em proveito da melhoria da qualidade da educação básica, conforme dispõe o art. 1º, do Decreto Federal nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Portanto, a finalidade do Índice é acompanhar e promover o desenvolvimento da educação básica, a partir da melhoria da qualidade da educação na federação como um todo, nacionalmente e, segmentadamente, nos Estados e Municípios. Ressalte-se que a qualidade da educação é essencial para a segurança do regime democrático, pois ela colabora na formação do cidadão, o qual, por sua vez, é imprescindível à democracia, visto que, ao exercer o direito ao voto, pode premiar ou punir os políticos, por meio da *accountability* vertical (O'DONNELL, 1998, p. 28).

O IDEB, criado em 2007, previsto no art. 3º, do Decreto nº 6094, de 24 de abril de 2007, é um indicador de qualidade da educação básica no Brasil, calculado e divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, a partir do resultado do produto entre o desempenho dos alunos constantes no Censo Escolar e no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, conforme art. 3º, do Decreto nº 6.094/2007.

Os municípios brasileiros pactuaram, através de um Termo de Adesão ao Compromisso Todos pela Educação, o cumprimento de metas do IDEB estabelecidas pelo INEP. Atingir as metas estabelecidas pelo INEP representa uma trajetória ascendente rumo à uma educação de qualidade. A criação do IDEB tornou transparente aos “olhos dos cidadãos” os resultados dos sistemas de ensino, no que tange à qualidade da educação brasileira.

Assim, com a finalidade de obter os dados sobre o desenvolvimento da educação nos Municípios investigados nesta pesquisa, tem-se, a seguir, nas Tabelas 3, 4, 5 e 6, os números do IDEB.

**Tabela 3 - IDEB das Séries Iniciais da Educação Básica (1º ao 5º ano)**

<b>Município</b>	<b>IDEB 2005</b>	<b>IDEB 2007</b>	<b>IDEB 2009</b>	<b>IDEB 2011</b>
Altos	2,6	3,3	3,6	4,3
Barras	2,7	3,5	4,0	4,5
Batalha	Sem nota	4,0	3,8	3,6
Bom Jesus	2,7	2,9	3,4	4,2
Campo Maior	2,8	3,4	4,4	4,4
Canto do Buriti	3,2	3,1	3,5	3,5
Cocal	2,5	2,6	3,0	3,7
Corrente	2,6	2,5	3,0	3,2
Esperantina	2,3	2,6	3,1	3,6
José de Freitas	2,5	2,9	3,7	3,9
Luís Correia	2,9	3,3	3,1	3,8
Luzilândia	2,4	2,6	3,5	3,5
Miguel Alves	1,9	2,6	2,6	3,1
Oeiras	3,0	3,6	4,1	4,3
Pedro II	2,3	2,6	3,0	4,0
Piracuruca	3,6	3,9	4,4	4,9

São Raimundo Nonato	2,7	3,1	3,2	3,3
União	2,4	2,9	3,6	3,6
Uruçuí	Sem nota	3,0	2,6	4,2
Valença	2,5	3,2	3,5	3,5

Variação do IDEB:

- IDEB  $> 2$  e  $\leq 3$
- IDEB  $> 3$  e  $\leq 4$
- IDEB  $> 4$  e  $< 5$

A Tabela 3 demonstra que os resultados do Índice nos Municípios vêm progredindo a cada edição, exceto em Batalha (se comparado o IDEB de 2007 com o de 2009 e o IDEB de 2009 com o de 2011); Canto do Buriti e Corrente (em ambos, se comparados o IDEB de 2005 com o de 2007); Luís Correia e Uruçuí (em ambos, se comparados o IDEB de 2007 com o de 2009).

Ademais, a Tabela 3 apresenta três variações nos resultados das edições do IDEB nos municípios ora pesquisados, que podem ser consideradas nos seguintes intervalos: IDEB  $> 2$  e  $\leq 3$ ; IDEB  $> 3$  e  $\leq 4$  e IDEB  $> 4$  e  $< 5$ , como quantificado na Tabela 4 a seguir:

**Tabela 4 - Variações dos Resultados do IDEB**

Variação IDEB	IDEB 2005- Municípios	IDEB 2007- Municípios	IDEB 2009- Municípios	IDEB 2011- Municípios
Sem Índice	<b>2 (10%)</b>	-	-	-
$> 2$ e $\leq 3$	<b>16 (80%)</b>	<b>11 (55%)</b>	<b>5 (25%)</b>	-
$> 3$ e $\leq 4$	<b>2 (10%)</b>	<b>9 (45%)</b>	<b>12 (60%)</b>	<b>13 (65%)</b>
$> 4$ e $< 5$	-	-	<b>3 (15%)</b>	<b>7 (35%)</b>
Total	<b>20 (100%)</b>	<b>20 (100%)</b>	<b>20(100%)</b>	<b>20 (100%)</b>

Variação do IDEB:

- $> 2$  e  $\leq 3$
- $> 3$  e  $\leq 4$
- $> 4$  e  $< 5$

Na Tabela 4, as variações dos resultados do IDEB demonstram a melhora nos resultados do Índice em 2005, 2007, 2009 e 2011, sendo que a tendência de aumento do

mesmo vem se confirmando, se observados os resultados de todas as edições, salvo os casos de Batalha, Corrente, Luís Correia e Uruçuí, como destacado no comentário da Tabela 3.

Considerando o aumento nos resultados do IDEB de um modo geral nos municípios ora investigados, calha indagar se tais Índices estão dentro das metas projetadas pelo INEP, o que está revelado na Tabela 5, a seguir:

**Tabela 5 - Metas Séries Iniciais da Educação Básica (1º ao 5º ano)**

Município	Meta 2007		Meta 2009		Meta 2011	
	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
Altos	x		x		x	
Barras	x		x		x	
Batalha		x		x		x
Bom Jesus	x		x		x	
Campo Maior	x		x		x	
Canto do Buriti		x		x		x
Cocal	x			x	x	
Corrente		x	x			x
Esperantina	x		X		x	
José de Freitas	x		x		x	
Luís Correia	x			x	x	
Luzilândia	x		x		x	
Miguel Alves	x			x	x	
Oeiras	x		x		x	
Pedro II	x		x		x	
Piracuruca	x		x		x	
São Raimundo Nonato	x		x			x
União	x		x		x	
Uruçuí	*			x		x
Valença	x		x		x	
Total/%	<b>16</b> <b>(80%)</b>	<b>03</b> <b>(15%)</b>	<b>14</b> <b>(70%)</b>	<b>06</b> <b>(30%)</b>	<b>15</b> <b>(75%)</b>	<b>05</b> <b>(25%)</b>

\*Município sem nota

Os resultados do IDEB em 2005, 2007, 2009 e 2011 apontam no sentido do êxito no cumprimento das metas projetadas pelo INEP na maioria dos Municípios analisados nesta pesquisa, como destacado na Tabela 6.

**Tabela 6 - Municípios que não atingiram a meta do IDEB nas Séries Iniciais**

Municípios que não atingiram a meta	2007	2009	2011
Batalha	x	x	x
Canto do Buriti	x	x	x
Cocal		x	
Corrente	x		x
Luís Correia		x	
Miguel Alves		x	
São Raimundo Nonato			x
Uruçuí		x	x
<b>Total</b>	<b>03 (15%)</b>	<b>06 (30%)</b>	<b>05 (25%)</b>

A Tabela 6 aponta que apenas a **minororia** dos municípios pesquisados não atingiram as metas projetadas pelo INEP.

Assim, diante dos dados revelados nas Tabelas 1, 2, 3, 4, 5 e 6, na perspectiva do objeto deste artigo, tem-se, em resumo, que:

- Mesmo nos municípios onde os julgamentos das contas pelo TCE-PI revelam uma tendência de aumento na quantidade de contas julgadas irregulares (Tabelas 1 e 2), ainda assim os resultados do IDEB apresentam crescimento e o cumprimento das metas estabelecidas pelo INEP (Tabelas 3, 4 e 5), tendo, como única exceção, o município de Corrente, que, no IDEB de 2007, teve as contas julgadas irregulares e não atingiu a meta.

- Os municípios cujas contas foram consideradas contas regulares com ressalvas, a maioria atingiu a meta estabelecida pelo INEP, conforme Tabelas 1, 5 e 6.

Assim, da comparação dos resultados obtidos referente às Tabelas 1 e 5, tem-se que os dados analisados não permitem, pelo menos com esta amostra, que se estabeleça uma relação entre os resultados do Controle de Contas, julgando pela Irregularidade e o não alcance das metas do IDEB ou pela Regularidade com Ressalvas e o não alcance das metas do IDEB. Entretanto, os dados permitem ponderar que, mesmo o julgamento das contas pelo TCE-PI, sendo pela

irregularidade ou regularidade com ressalvas, existe um aumento nos resultados do IDEB a cada edição.

Portanto, nas duas formas de fiscalização de accountability horizontal acima expostas, o Controle de Contas pelo TCE-PI e o desenvolvimento da qualidade da educação medido pelo IDEB apontam em sentidos opostos, porque o primeiro indica que as prestações de contas não estão conforme a legalidade e o segundo revela que a qualidade da educação está melhorando.

Nos casos pesquisados, a eficiência na prestação do serviço público nas séries iniciais da educação básica (1º ao 5º ano) vem acompanhada de ilegalidades técnicas aferidas nos julgamentos das contas municipais. Resta saber, se o mesmo resultado acontece em relação ao desempenho da qualidade da educação básica nas séries finais.

Como acima a análise recaiu apenas em relação às séries iniciais, para completar a pesquisa sobre o controle de contas pelo TCE-PI e a qualidade da educação básica nos 20 municípios, a seguir serão analisados os resultados obtidos pelas Séries Finais da Educação Básica.

Nas Tabelas 7, 8 e 9, respectivamente, serão especificados, individualmente, os resultados obtidos no IDEB nas Séries Finais da Educação Básica (do 6º ao 9º ano), o quadro resultante da evolução geral a partir das variações do Índice e o êxito de cada município em relação ao cumprimento das metas projetadas pelo INEP.

**Tabela 7 - Séries Finais da Educação Básica (6º ao 9º ano)**

<b>Município</b>	<b>IDEB 2005</b>	<b>IDEB 2007</b>	<b>IDEB 2009</b>	<b>IDEB 2011</b>
Altos	2,9	3,4	3,6	3,8
Barras	3,5	3,5	3,8	4,5
Batalha	2,7	3,6	3,5	3,6
Bom Jesus	3,2	2,8	3,3	3,6
Campo Maior	2,8	3,0	3,9	4,2
Canto do Buriti	3,4	3,6	3,6	3,4
Cocal	3,0	3,3	3,7	3,2
Corrente	2,8	2,5	2,7	3,2
Esperantina	3,1	3,0	3,2	3,4
José de Freitas	2,8	3,0	3,5	3,6
Luís Correia	2,5	3,1	3,0	3,6

Luzilândia	3,0	2,1	3,2	3,0
Miguel Alves	2,9	2,7	3,0	3,1
Oeiras	3,5	3,7	3,7	3,9
Pedro II	2,5	2,8	2,8	3,1
Piracuruca	3,5	4,1	4,2	4,1
São Raimundo Nonato	2,7	2,9	3,3	3,2
União	2,6	3,2	3,5	3,8
Uruçuí	2,6	3,3	3,2	3,5
Valença	3,4	3,5	3,9	3,7

A regularidade nas variações do IDEB nos municípios demonstrada na Tabela 7 permite a quantificação dos mesmos, como a seguir demonstrado na Tabela 8:

**Tabela 8 - Variações dos Resultados do IDEB das Séries Finais do Ensino Fundamental:**

<b>Variação IDEB</b>	<b>IDEB 2005- Municípios</b>	<b>IDEB 2007- Municípios</b>	<b>IDEB 2009- Municípios</b>	<b>IDEB 2011- Municípios</b>
> 2 e ≤ 3	13 (65%)	09 (45%)	04 (20%)	01 (5%)
> 3 e ≤ 4	07 (35%)	10 (50%)	15 (75%)	16 (80%)
> 4 e < 5	-	01 (5%)	01 (5%)	03 (15%)
Total	20 (100%)	20	20 (100%)	20 (100%)

Os resultados do IDEB de 2005, 2007, 2009 e 2011 nas séries finais da educação básica mostram uma melhoria nas variações do Índice, conforme Tabela 8.

A seguir, na Tabela 9, tem-se a situação de cada município em relação à meta projetada pelo INEP:

**Tabela 9 - Metas Séries Finais da Educação Básica (6º ao 9º ano)**

<b>Município</b>	<b>Meta 2007</b>		<b>Meta 2009</b>		<b>Meta 2011</b>	
	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Sim</b>	<b>Não</b>
Altos	x		x		x	
Barras	x		x		x	
Batalha	x		x		x	

Bom Jesus		x	x			x
Campo Maior	x		x		x	
Canto do Buriti	x		x			x
Cocal	x		x			x
Corrente		x		x	x	
Esperantina		x		x		x
José de Freitas	x		x		x	
Luís Correia	x		x		x	
Luzilândia		x	x			x
Miguel Alves		x	x			x
Oeiras	x		x		x	
Pedro II	x		x		x	
Piracuruca	x		x		x	
São Raimundo Nonato	x		x		x	
União		x	x		x	
Uruçuí	x		x		x	
Valença	x		x			x
<b>Total</b>	<b>14</b> <b>(70%)</b>	<b>06 (30%)</b>	<b>18</b> <b>(90%)</b>	<b>02 (10%)</b>	<b>13</b> <b>(65%)</b>	<b>07 (35%)</b>

Na Tabela 9, percebe-se que as metas projetadas pelo INEP foram cumpridas pela maioria dos Municípios analisados nesta pesquisa, sendo o contrário exceção, como resumido na Tabela 10 a seguir:

**Tabela 10 - Municípios que não atingiram a meta do IDEB nas Séries Finais da Educação Básica (6º ao 9º ano)**

<b>Município</b>	<b>2007</b>	<b>2009</b>	<b>2011</b>
Bom Jesus	x		x
Canto do Buriti			x
Cocal			x
Corrente	x	x	
Esperantina	x	x	x
Luzilândia	x		x

Miguel Alves	x		x
São Raimundo Nonato			
União	x		
Valença			x
<b>Total/%</b>	<b>06 (30%)</b>	<b>02 (10%)</b>	<b>07 (35%)</b>

Extrai-se da Tabela 10 que a tendência nos municípios pesquisados é o alcance das metas projetadas pelo INEP.

Assim, em resumo, dos dados resultantes das Tabelas 1, 7, 8, 9 e 10, tem-se que: a maioria dos municípios atingiram as metas projetadas pelo INEP, mesmo sendo as contas deles julgadas irregulares e regulares com ressalvas; por outro lado, há um crescimento nos Índices dos resultados dos municípios e, ao mesmo tempo, um aumento na quantidade de contas consideradas irregulares.

## 7 CONCLUSÃO

A indagação tema deste artigo sobre a relação entre controle de contas e o desempenho educacional no federalismo brasileiro, investigada empiricamente em vinte municípios do Estado do Piauí, alcançou resultados completamente díspares entre as duas espécies de accountability horizontal.

Em verdade, o questionamento versava acerca de uma relação entre as duas espécies de controle de responsabilidade existente na democracia brasileira, em outras palavras, buscava-se uma “convergência” entre o controle externo promovido pelo Poder Legislativo, com o auxílio técnico do Tribunal de Contas, e o desempenho da qualidade da educação. Mas esta relação “convergente” não se confirmou, quando confrontadas as análises dos documentos do TCE-PI (relatórios, pareceres e decisões da Corte) e dos resultados do IDEB alcançados pelos 20 municípios selecionados neste trabalho.

Tanto o controle de contas quanto o desempenho educacional tangenciam o federalismo que exige a qualidade nos sistemas públicos de educação. O controle de contas decorre da necessidade de fiscalizar a aplicação dos recursos do FUNDEB (antigo FUNDEF), que, por sua vez, advém da obrigação constitucional da União de colaborar com os sistemas públicos de educação dos municípios (regime de colaboração financeira). E o IDEB decorre da necessidade de avaliar a qualidade educacional em consequência do regime de colaboração técnica entre os entes federados.

Em relação aos municípios, os dados expostos nas Tabelas 1 e 2 indicaram a predominância de contas julgadas regulares com ressalvas e o aumento nas contas julgadas irregulares. Portanto, apresentou-se uma tendência crescente no julgamento pelo TCE-PI das contas do FUNDEB como irregulares.

Por outro lado, os resultados nas edições do IDEB indicam a melhoria da qualidade da educação nos municípios pesquisados e o alcance das “metas” projetadas pelo INEP, conforme Tabelas 3 e 7.

As análises empíricas delineiam a seguinte situação: a qualidade dos sistemas públicos de educação, elemento da descentralização federativa, e a efetivação do exame das contas públicas pelo controle externo apontam resultados divergentes. Isto porque, ao lado dos baixos índices de desempenho nos sistemas públicos de ensino - IDEB, observa-se a tendência de melhoria deste; enquanto, ao mesmo tempo, a quantidade de municípios com as contas consideradas irregulares em relação à gestão de recursos do FUNDEB é ascendente, como demonstrado nas Tabelas 1 e 2.

Os dados das amostras analisadas não permitem que se estabeleça uma relação entre os resultados do Controle de Contas no sentido da Irregularidade e o não alcance das metas do IDEB, ou da Regularidade com Ressalvas e o não alcance das metas do IDEB. Pelo contrário, os resultados apontam que, mesmo com o aumento da quantidade de municípios com as contas irregulares, há acréscimo na eficiência na qualidade da educação pública municipal. Concluindo, a relação entre o controle de contas pelo TCE-PI e o desenvolvimento na qualidade da educação nos 20 municípios analisados indicam tendências opostas, ou seja, a contas julgadas irregulares aumentam e, no mesmo período, melhora a qualidade da educação.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, L. F. **Os Barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira**. São Paulo: HUCITEC, 1998, 253 p.

ABRUCIO, F. L. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 24, June 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782005000100005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000100005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 09 julho de 2012.

ARRETCHE, M. T. S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, n 40: 111-141, jun. 1999.

BOURDIEU, P. Da casa do rei à razão de Estado: um modelo da gênese do campo burocrático. In: WACQUANT, Loïc (Org.). In: **O mistério do ministério** – Pierre Bourdieu e a política democrática. Rio de Janeiro: Renavan, 2005, p. 41-69.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: um longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008, 236 p.

ELIAS, N. **O Processo civilizador**. Tradutor Ruy Jungman. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993, p. 87-171.

GIDDENS, A. **Para Além da direita e da esquerda: o futuro da política radical**. Trad. Álvaro Hattner. São Paulo: UNESP, 1995, p. 93-171.

HAMILTON, A. MADISON, J. JAY, J. **O Federalista**. Trad. Ricardo Rodrigues Gama. 3 ed. Campinas: Russell, 2010, p. 17-74.

LOCKE, J. **Dois tratados sobre o governo**. Trad. Julio Fischer. São Paulo: Martins Fontes, 2001 (2ª tiragem), p. 379-528.

MONTESQUIEU, C. L. S.. **O Espírito das leis**. Trad. Roberto Leal Ferreira. 3 ed. São Paulo: Martin Claret, 2010, p. 21-150.

O'DONNELL, G. Accountability Horizontal e as Novas Poliarquias. **Lua Nova**, nº 44, 1998, p. 27-54.

RIKER, W.H. Federalism. In: F. Greenstein e N. W. Polsby (orgs.), **Handbook of Political Science**. Massachusetts: Addison-Wesley, 1975, vol. 5, p. 93-172.

ROUSSEAU, J.J. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. Trad. Lourdes Santos Machado. 2 ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978, p. 259-282.

REVERBEL, C. E. D. **O Federalismo numa visão tridimensional do direito**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2012, 141 p.

STEPAN, A. Para uma Nova Análise Comparativa do Federalismo e da Democracia: Federações que Restringem ou Ampliam o Poder do *Demos*. In: **Dados**, vol.42 n.2 Rio de Janeiro 1999. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52581999000200001>>. Acesso em: 03.11.2013.

SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2007, 928 p.

WEBER, M. **Parlamentarismo e governo numa Alemanha reconstruída**. Trad. Maurício Tragtenberg. 2 ed. São Paulo: Abril Cultural, 1980, p. 1-85.