
ACORDOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA: FORTALECENDO A COGOVERNANÇA PÚBLICA NOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO NORDESTE BRASILEIRO

TECHNICAL COOPERATION AGREEMENTS: STRENGTHENING PUBLIC
COGOVERNANCE IN THE COURTS OF AUDIT IN NORTHEAST BRAZIL

Ciências Sociais Aplicadas • 23/03/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/774239664](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/774239664)

Tatiane de Jesus Sant'Anna¹

Humberto Vieira de Santana Filho²

Rosângela Sarmiento Silva³

Kleverton Melo de Carvalho⁴

RESUMO

A pesquisa investiga como acordos de cooperação técnica de cinco Tribunais de Contas do Nordeste brasileiro fortalecem a cogovernança pública e identifica seus padrões. Utilizando um estudo de caso único e integrado com abordagem qualitativa, foram analisados documentos e entrevista. Os resultados mostram que os acordos ampliam a capacidade institucional, promovem integração, inovação e eficiência na gestão pública, além de destacar padrões como integração tecnológica, capacitação, sustentabilidade e transparência. Teoricamente, reforçam o valor da governança colaborativa para desafios da gestão pública. Como relevância, o estudo destaca como alinhar recursos limitados a práticas inovadoras e sustentáveis, gerando valor público.

Palavras-chave: Cogovernança Pública. Acordos de Cooperação entre Tribunais de Contas. Governança Colaborativa.

ABSTRACT

The research investigates how technical cooperation agreements between five Courts of Auditors in the Brazilian Northeast strengthen public co-governance and identifies its patterns. Using a single integrated case study with a qualitative approach, documents and interviews were analyzed. The results show that the agreements expand institutional capacity, promote integration, innovation and efficiency in public management, in addition to highlighting patterns such as technological integration, training, sustainability and transparency. Theoretically, they reinforce the value of collaborative governance for public management challenges. As a relevant aspect, the study highlights how to align limited resources with innovative and sustainable practices, generating public value.

Keywords: Public Co-governance. Cooperation Agreements between Courts of Auditors. Collaborative Governance.

1. INTRODUÇÃO

Este artigo aborda sobre acordos de cooperação técnica estabelecidos por cinco Tribunais de Contas (TC) do Nordeste brasileiro para o fortalecimento da cogovernança no setor público. Na literatura internacional, Lourenço (2024) mostra que os acordos de cooperação técnica (ACT) na administração pública têm raízes históricas e foram usados desde o século XVII para fortalecer redes e processos em regiões dispersas, como nas inquisições de Goa e do México, que mantinham apoio mútuo apesar de conflitos entre Portugal e Espanha. Adaptando-se às particularidades locais, esses acordos permitiram a superação de barreiras geográficas e culturais, promovendo a continuidade administrativa por meio de rotas mercantis e comissários locais, mesmo em condições adversas como o clima maçônico e a infraestrutura limitada (López-Salazar Codes, 2012; Monteiro, 2019).

Globalmente os ACT, abrangem setores como saúde pública (Guo; Li, 2022), governança ambiental (Ulibarri *et al.*, 2023), infraestrutura (Lu; Ding; Liu, 2022), combate a atividades ilegais (Erikson; Larsson, 2022), desenvolvimento regional (Kovanen; Ulrich; Gailing, 2023), transição para uma sociedade de baixo carbono (Boyle *et al.*, 2021) e o uso da e-governança para aprimorar a gestão local (Mendes, Correia, Andrade & Serra, 2023). No Brasil, destacam-se no setor de tecnologias da informação e comunicação (Tavares, 2023), interação entre universidades e parques tecnológicos (Gonçalves; Moré, 2023), gestão compartilhada em saúde (Pessoa; Muniz; Ckagnazaroff, 2020) e inclusão social (Figueredo; Boal; Labiak, 2024).

A cooperação entre TC no Brasil é essencial para aprimorar a fiscalização financeira, garantir direitos fundamentais e promover a

eficiência na gestão pública, fortalecendo a responsabilidade fiscal, a transparência e a boa governança (Gonçalves; Bliacheriene, 2024). Os ACT são amplamente utilizados pelos 33 TC do Brasil para supervisionar as contas de mais de 40 mil entidades (Azevedo; Lino, 2018; Brasil, 2023), servindo como mecanismos para melhorar políticas públicas, prevenir prejuízos e promover o uso eficiente dos recursos públicos em todas as esferas governamentais (Bitencourt; Martins, 2023).

Os TC no Brasil enfrentam desafios para expandir sua atuação na avaliação de políticas públicas, com dificuldades relacionadas a mudanças políticas e financeiras, além de lentidão nas análises, que podem torná-las desatualizadas (Arruda, 2023). A atuação dos TC varia regionalmente devido às limitações de equipe, automação e recursos (Lino; Aquino 2018). O desempenho dos TC é monitorado pelo Marco de Medição do Desempenho (MMD-TC), conduzido pela Associação dos Membros dos TC do Brasil (ATRICON). Esse marco estabelece níveis de pontuação que variam desde os estágios iniciais (0) até o nível de excelência (4), facilitando a identificação de áreas a serem aprimoradas (Brasil, 2014). Em 2022, os TC apresentaram pontuação de 0,13 em prazos para julgamento, emissão de pareceres, registros e outras atividades e 1,64 em gestão de competências e liderança, refletindo baixos níveis de conformidade com diretrizes da ATRICON e ISSAIs (Brasil, 2022).

De acordo com a Brasil (2022), os TC brasileiros apresentaram avanços em áreas-chave de desempenho; contudo, os índices permanecem aquém dos padrões desejáveis, especialmente em controle interno (2,09), transparência (2,15), corregedoria (2,21) e gestão de carreira (2,36). Algumas áreas, como execução do plano estratégico (2,73) e racionalização de processos (2,88), obtiveram

índices ligeiramente superiores. Esse panorama revela um progresso gradual, sinalizando a necessidade de um compromisso contínuo com o aprimoramento dessas áreas essenciais.

Evidente que as principais dificuldades se relacionam a aspectos de colaboração e governança, sendo os ACT o esforço documental que viabiliza sua articulação. Esses acordos, regidos por normas como a Lei 14.133/2021, o Decreto 11.531/2023 e a Portaria SEGES/MGI nº 1.605/2024, permitem atividades de interesse mútuo e podem ser firmados entre diferentes esferas da administração pública e instituições (Brasil, 2020; 2023; 2024). Neste contexto desafiador, a cogovernança surge como ferramenta central para fortalecer a cooperação técnica e promover uma administração pública mais integrada e eficaz, configurando uma relevante oportunidade de estudo (Nascimento *et al.*, 2022).

No âmbito do sistema de contas, existem estudos que exploram arranjos colaborativos em auditorias (Gray *et al.*, 2017) e cooperação federativa (Melo; Passos, 2018). No entanto, a compreensão limitada sobre regimes colaborativos nos TC torna esta pesquisa relevante, pois ela pode contribuir para uma gestão pública mais eficaz e para políticas fortalecidas pela cooperação interinstitucional. Face ao exposto, emerge a seguinte questão de pesquisa: Qual a contribuição dos ACT estabelecidos por cinco TC do Nordeste brasileiro para o fortalecimento da cogovernança no setor público? Para responder ao problema proposto, o objetivo geral da pesquisa é investigar a contribuição dos ACT estabelecidos por cinco TC do Nordeste brasileiro para o fortalecimento da cogovernança no setor público. Tem-se ainda como objetivo específico identificar os principais padrões nos acordos de cooperação.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. Governança Colaborativa: Um Caminho Interinstitucional para Ampliação da Cooperação Técnica

Para alcançar a efetividade desejada no sistema de contas, é essencial estabelecer parcerias estratégicas entre os tribunais e entre estes e outros órgãos e entidades, estruturadas com base nos princípios da governança, garantindo cooperação, transparência e responsabilidade compartilhada (Rasera; Cavalli, 2024). O TC define governança pública como práticas de gestão que permitem avaliar, direcionar e monitorar ações organizacionais, assegurando serviços públicos de qualidade e cumprimento das políticas (Brasil, 2020), destacando o potencial para arranjos colaborativos.

A governança colaborativa surgiu nos anos 80 e 90 como alternativa aos modelos tradicionais hierárquicos e adversariais, marcados pela centralização e influência política, como o adversarialismo e o gerencialismo, que apresentavam limitações na implementação de políticas e tinham custos altos e processos excessivamente politizados (Ansell; Gash, 2008). Promovendo a cooperação entre atores públicos e privados, ela busca decisões mais eficazes e consensuais, reduzindo a politização e adotando um diálogo equitativo para soluções compartilhadas (Boyle *et al.*, 2021).

A modalidade pode ser vista como uma ferramenta ideal para problemas complexos em contextos de poder e recursos distribuídos entre diversos atores (Martins *et al.*, 2024). Com raízes no processo democrático, que pressupõe maior participação social, ela acompanha a transformação da administração pública em sociedades multicêntricas, onde a fragmentação da autoridade

exige colaboração para resolver problemas sociais que se superpõem e se diferenciam (Wang; Ran, 2023).

Trata-se de um modelo em que a cooperação entre organizações, sejam elas públicas ou privadas, atua como o principal meio de interação e engajamento (Emerson; Nabatchi; Balogh, 2012). Baseada em diálogo, confiança e comprometimento, promove a colaboração para alcançar metas compartilhadas (Jones-Crank *et al.*, 2022). Esse modelo abrange tanto a tomada de decisões quanto a implementação de políticas, com os parceiros compartilhando recursos e competências, resultando em benefícios mútuos, aprendizado contínuo, inovação e maior eficiência na criação de valor público (Ansell; Gash, 2008; Voets *et al.*, 2021; Martinset *et al.*, 2024).

A implementação da governança colaborativa demanda interações complexas e bem gerenciadas, não ocorrendo de forma automática ou espontânea. É necessário adotar estratégias de gestão de redes e buscar o consenso entre as partes interessadas para obter sucesso e garantir resultados sustentáveis (Bianchi; Nasi; Rivenbark, 2021). O sucesso também depende da consideração do contexto e das condições iniciais, além de planejamento estratégico, gestão ativa e atenção aos riscos (Voets *et al.*, 2021). Um diferencial desse modelo é o compartilhamento de responsabilidades entre os envolvidos, independentemente do setor, assegurando uma responsabilização conjunta pelos resultados (Sant'Anna *et al.*, 2019).

Em ambientes fragmentados, métodos inovadores de gestão de desempenho são essenciais para implementar uma abordagem integrada de governo, promovendo coordenação interinstitucional e melhores resultados comunitários (Bianchi *et al.*, 2021). A governança

colaborativa surge como uma resposta para enfrentar o desafio de conectar e desenvolver soluções conjuntas para problemas comuns (Voets *et al.*, 2021). Embora conflitos e interesses divergentes sejam inevitáveis, a governança colaborativa não é uma visão idealizada, mas sim uma abordagem prática que busca transformar esses conflitos em oportunidades de cooperação, promovendo práticas colaborativas e eficazes (Santos; Valadares, 2023).

As sociedades interconectadas enfrentam desafios cada vez mais complexos, exigindo soluções inovadoras e colaborativas. No setor público, gestores têm buscado a colaboração entre diferentes setores para desenvolver tais soluções (Paschoiotto; Cunha; Silva, 2023), envolvendo governo, empresas, universidades e a sociedade civil (Rosa; Allebrandt; Baggio, 2023). Por esse caminho, a cooperação técnica constitui um instrumento essencial para o fomento e a execução de ações estratégicas no âmbito público.

No campo da governança colaborativa, a literatura apresenta modelos teóricos que buscam otimizar a colaboração entre diferentes atores. A cogovernança social é um desses modelos, que reúne diversos atores para objetivos comuns, focando na cooperação horizontal e criação de valor sustentável (Mu; Zhu, 2023), promovendo participação igualitária e coordenação eficiente para conflitos difíceis (Tao; Cui; Iftekhar, 2024; Wu *et al.*, 2018). Em cenários complexos, a governança colaborativa multinível é essencial para gerir crises complexas, equilibrando aspectos macro e micro entre partes interessadas (Chen *et al.*, 2024). Ela coordena autoridades vertical e horizontalmente, integrando modos hierárquicos e não hierárquicos, especialmente em redes regionais interconectadas (Panke; Stapel, 2024).

Uma outra abordagem é a cogovernança policêntrica que distribui a gestão entre centros autônomos que cooperam, promovendo resiliência e flexibilidade em sistemas complexos (Wiechman; Vicario; Koebele, 2024). Em contextos como cartéis, essa estrutura pode prolongar acordos e dificultar a aplicação de penalidades (Schmal, 2024). Já a cogovernança descentralizada distribui decisões sem autoridade central, promovendo autonomia, mas exige coordenação para evitar conflitos (Lu; Liu; He, 2024). No Ecossistema de Crowdfunding Descentralizado (DCC), o blockchain garante transparência e justiça, estruturando a economia digital em três comunidades: Trabalho, Capital e Governança (Chen *et al.*, 2023).

Outro modelo é o Modelo de Cogovernança de Múltiplas Redes que propõe a transição para um sistema colaborativo multicultural, integrando governo, empresas e público, com foco em confiança e coordenação (Li, 2015). Ele incentiva a cooperação entre redes interconectadas para soluções eficazes em contextos complexos (Liu; Zhang, 2024). Por outro lado, a cogovernança multiagente em redes de crise pública requer colaboração ajustada ao tamanho da rede, com penalidades para evitar comportamentos oportunistas e uma justa distribuição de benefícios para garantir estabilidade (Shan *et al.*, 2024). A participação coletiva, nesse contexto, torna a governança mais eficiente, inclusiva e adaptável (Xu; Zheng, 2024).

Outra abordagem amplamente discutida é o Modelo de Governança Colaborativa de Ansell e Gash (2008), que define a governança colaborativa como um processo coletivo e orientado para o consenso entre agências públicas e stakeholders não estatais. O modelo se baseia em quatro categorias: condições iniciais (histórico de relações e incentivos), design institucional (regras de inclusão e transparência), liderança facilitadora (mediação de conflitos e

construção de confiança) e processo colaborativo (diálogo e pequenas vitórias que reforçam a cooperação).

Com igual relevância, destaca-se o Modelo de Emerson *et al.* (2012), que fornece uma estrutura para entender a dinâmica e os fatores que facilitam a governança colaborativa eficaz. O framework é dividido em três categorias: Contexto do Sistema (influências políticas, legais e socioeconômicas), Regime de Governança Colaborativa (dinâmicas que organizam a colaboração) e Dinâmicas Colaborativas Internas (engajamento, motivação compartilhada e capacidade para ações conjuntas), facilitando a gestão de sistemas complexos e interconectados.

Por fim, o framework IAD (Institutional Analysis and Development), criado por Hess e Ostrom (2005), analisa a gestão sustentável de recursos comuns, explorando como grupos estabelecem regras formais e informais para guiar suas interações e enfrentar desafios complexos. O modelo se baseia em categorias analíticas como a Arena de Ação, onde ocorrem as interações entre os participantes; as Regras em Uso, que orientam o comportamento dos atores; as Características da Comunidade, que englobam fatores sociais e culturais; e os Critérios de Avaliação, que medem a eficácia na gestão dos recursos.

3. METODOLOGIA

Esta pesquisa tem como objetivo investigar a contribuição dos ACT estabelecidos pelos TC do Nordeste brasileiro para o fortalecimento da cogovernança no setor público e identificar seus padrões. Para tal, adota-se um estudo de caso único e integrado com abordagem qualitativa, que permite uma investigação detalhada dos

fenômenos, explorando significados, percepções e contextos específicos (Creswell, 2014). Nesta pesquisa, a unidade de caso abrange os ACT firmados por cinco TC do Nordeste, enquanto as unidades de análise correspondem aos próprios TC.

A pesquisa seguiu um protocolo específico de estudo de caso, que incluiu o instrumento de coleta, os procedimentos e as diretrizes gerais aplicados ao longo da investigação. Os dados foram obtidos a partir de fontes primárias e secundárias. A coleta primária utilizou um instrumento de pesquisa específico aplicado no TC de Sergipe, enquanto a coleta secundária foi realizada por meio de uma revisão integrativa, detalhada na Figura 1, que analisou os ACT disponibilizados nos sites dos cinco TC. As revisões integrativas são essenciais para sintetizar evidências e oferecer uma visão abrangente sobre um tema, permitindo diferentes tipos de sínteses (Battistone; Kemeyou; Varpio, 2023).

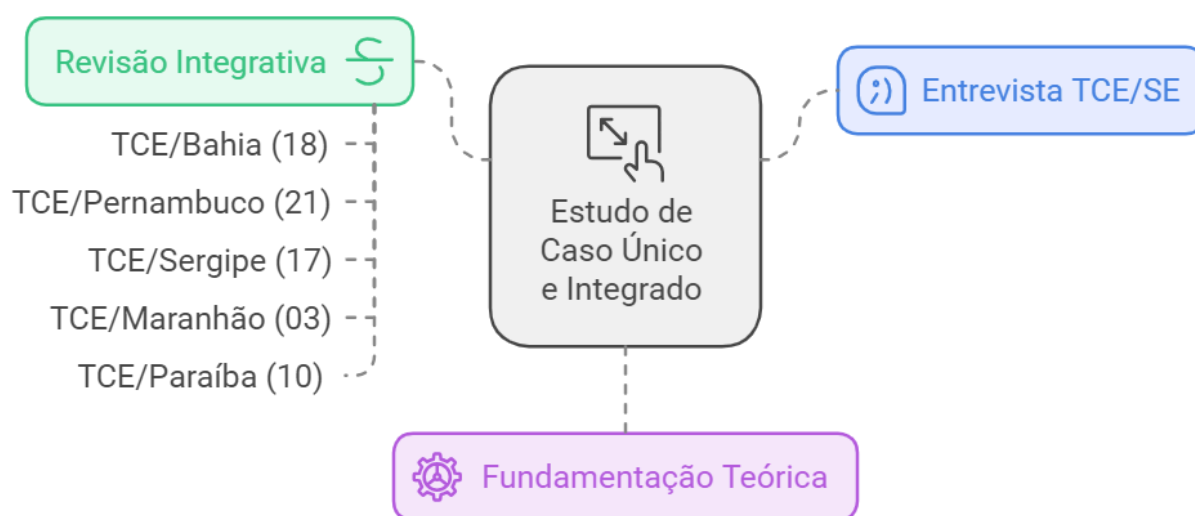
Figura 1 - Procedimentos Revisão Integrativa



Fonte: Elaborado pelos autores com base em Botelho; Cunha; Macedo (2011).

Com base no objetivo geral da pesquisa, a revisão integrativa teve como foco identificar e analisar os ACT disponibilizados por cinco TC do Nordeste. Foram considerados os acordos firmados entre 2020 e 2024. Após a exclusão de 14 documentos, que não se enquadravam diretamente na categoria de cooperação técnica, 68 acordos foram considerados válidos para a análise. Os resultados dessa análise estão detalhados na Figura 2.

Figura 2 - Dados Coletados



Fonte: Elaborado pelos autores.

Os dados coletados das fontes de evidência selecionadas foram tratados por meio de análise de conteúdo, conforme descrito por Bardin (2016). Para identificação da cogovernança, definiram-se as categorias de análise fundamentadas nas teorias de Ansell e Gash (2008), Emerson *et al.* (2012) e Hess e Ostrom (2005), que orientam a exploração e análise dos dados, conforme ilustrado na Figura 3.

Figura 3 - Categorias analíticas da pesquisa

Cooperação Institucional



Fonte: Elaborado pelos autores com base em Ansell e Gash (2008), Emerson; Nabatchi; Balogh (2012) e Hess e Ostrom (2005).

4. RESULTADOS E ANÁLISES

Esta seção analisa os resultados dos ACT dos cinco TC do Nordeste, destacando padrões e avaliando sua contribuição para a cogovernança no setor público, com subseções que conectam a entrevista e os principais achados às teorias de governança colaborativa.

4.1. Análise dos Acordos de Cooperação do Tribunal de Contas de Sergipe (TCE/SE)

A partir de análise, fundamentada na revisão teórica e na entrevista realizada, emergem aspectos essenciais que confirmam a contribuição dos ACT para o fortalecimento da cogovernança no

setor público, ao mesmo tempo que evidenciam desafios institucionais enfrentados durante sua implementação. O Quadro 01 sintetiza os resultados e a análise dos ACT selecionados do TCE-SE.

Quadro 1 - Acordos de Cooperação Técnica do TCE/SE

Instituição Parceira	Condições Iniciais	Design Institucional	Processos Colaborativos	Resultados e Efeitos
ATRICON (2022)	Modernização e integração dos TCs do Brasil.	Cooperação multilateral para integração técnica e científica	Participação em redes e programas nacionais de controle externo.	Integração entre Tribunais e maior eficiência em auditorias.
ALESE (Escola do Legislativo) (2022)	Necessidade de qualificação técnica e integração entre Legislativo e TCE	Ações conjuntas via escolas de contas e legislativo para capacitação	Troca de experiências e realização de seminários conjuntos.	Melhoria na qualificação técnica e troca de experiências .
SEBRAE (2023)	Capacitação em compras governamentais e empreendedorismo	Plano pedagógico colaborativo para cursos e oficinas	Realização de palestras e cursos para servidores públicos.	Fortalecimento da economia local e capacitação de servidores.
SEFAZ (2023)	Auditoria externa para recursos do projeto PROFISCO II (BID)	Atribuições específicas para auditoria e supervisão técnica	Auditorias técnicas do BID, relatórios e supervisão fiscal.	Conformidade com padrões internacionais e

				transparência fiscal.
MPF-SE (2023)	Ampliação do uso de tecnologia para controle financeiro	Compartilhamento de tecnologia e acesso a sistemas de dados	Treinamentos e integração com sistema SIMBA e SAGRES.	Melhoria no controle financeiro e integração tecnológica.
Município de São Cristóvão (2024)	Automatização de auditoria de portais de transparência	Equipe técnica para auditoria com uso de inteligência artificial	Análise de portais e relatórios com equipe especializada.	Maior transparência nos portais e eficiência administrativa.
Município de Aracaju (2024)	Auditoria externa de contratos e melhorias em mobilidade urbana	Colaboração mútua entre infraestrutura urbana e auditoria	Auditoria externa e vistorias em infraestrutura urbana.	Transparência e melhoria na infraestrutura urbana.
ESAPGESE (2024)	Modernização administrativa e capacitação em gestão pública	Parcerias para estudos e eventos conjuntos de capacitação	Sessões de capacitação e desenvolvimento de recursos humanos.	Modernização administrativa e maior eficiência institucional.
Pacto Estadual da Primeira Infância (2024)	Proteção de direitos e fortalecimento da rede de proteção infantil	Participação de múltiplas instituições em agenda compartilhada	Eventos de sensibilização e capacitação em políticas infantis.	Fortalecimento da proteção infantil e integração de políticas públicas.
Senac (2024)	Capacitar profissionais em	Criação de restaurante-escola	Cursos de capacitação e gestão de	Inclusão social, fortalecimento

	gastronomia e inclusão social.	dentro do TCE-SE	um restaurante pedagógico.	to técnico e qualificação
Câmara de Aracaju (2024)	Integração e capacitação.	Parceria com a Escola do Legislativo	Capacitação	Integração para maior eficiência.
CREA-SE (2024)	Fiscalização técnica de obras e projetos de engenharia.	Troca de informações e colaboração em fiscalização de obras	Realização de fiscalizações conjuntas e capacitação técnica	Regularização de obras e fortalecimento do controle técnico.
Pacto pela Educação Sergipana (Múltiplas) (2024)	Aliança interinstitucional para melhorar indicadores educacionais	Pacto multilateral com deliberações horizontais e troca de boas práticas	Organização de reuniões, notas técnicas e relatórios educacionais	Melhoria da qualidade da educação e governança colaborativa
CRA-SE (2024)	Fortalecimento do planejamento estratégico e capacitação.	Promoção de cursos e eventos conjuntos para planejamento estratégico	Capacitação técnica em planejamento estratégico	Maior eficiência na administração pública estadual e municipal
Câmara Municipal de Itabaiana (2024)	Capacitação de servidores municipais em gestão pública.	Sessões conjuntas e estudos técnicos em áreas de gestão pública.	Sessões conjuntas e debates sobre gestão e desenvolvimento local	Qualificação técnica e fortalecimento das gestões municipais
Ministério Público de Sergipe e MPC	Combate à improbidade e má gestão de	Formação de equipes para auditorias e compartilhamento	Auditorias, inspeções e articulação técnica em	Aprimoramento na fiscalização e maior

(2024)	recursos públicos.	mento de informações técnicas	prol da governança	transparência pública
TRT 20ª Região (2024)	Aperfeiçoamento técnico e administrativo entre tribunais.	Treinamentos mútuos e apoio operacional para ações administrativas	Treinamentos técnicos e apoio logístico em atividades comuns	Fortalecimento das capacidades técnicas e administrativas

Fonte: Elaborado pelos autores com base na revisão integrativa nos acordos do TCE/SE.

É possível observar no Quadro 1 que os ACT do TCE-SE apresentam padrões que reforçam sua contribuição para a cogovernança no setor público, alinhando-se às demandas organizacionais e contextuais de Sergipe. Parcerias finalísticas são majoritariamente externas, enquanto as de área-meio atendem a demandas internas. A confiança mútua e o contexto regional, marcado pela busca de modernização e transparência, favorecem a cooperação estratégica. Esses elementos iniciais alinham-se com a literatura sobre governança colaborativa, que destaca a importância de um histórico positivo de relações institucionais e incentivos claros para a cooperação (Ansell; Gash, 2008; Emerson *et al.*, 2012).

O design institucional dos ACT do TCE-SE é caracterizado por estruturas flexíveis e regras estabelecidas em comum acordo, conforme identificado na entrevista. Esse modelo permite que as parcerias sejam adaptadas às especificidades de cada contexto, aumentando sua relevância e eficácia. Por exemplo, o acordo com a SEFAZ estabelece atribuições claras para auditorias técnicas e supervisão financeira, enquanto a parceria com o Pacto Estadual da

Primeira Infância inclui múltiplas instituições em uma agenda compartilhada voltada à proteção social e ao fortalecimento de políticas públicas.

Essa flexibilidade no design institucional reflete a capacidade do TCE-SE de estruturar acordos com arranjos de governança colaborativa que incentivam a participação equitativa dos parceiros e promovem a transparência nos processos. Modelos teóricos, como o framework de Emerson *et al.* (2012), enfatizam que arranjos institucionais bem desenhados são essenciais para sustentar parcerias em contextos multicêntricos.

A definição de gestores específicos para monitorar a implementação dos acordos é uma prática que fortalece a accountability e garante a continuidade das ações. No entanto, a entrevista revela que há espaço para maior publicidade das iniciativas, o que poderia ampliar o alcance e a transparência dos resultados.

Os processos colaborativos nos ACT analisados destacam-se pela promoção de interação contínua entre o TCE-SE e seus parceiros. A comunicação ocorre por meio de canais tradicionais, como visitas presenciais, e-mails e ofícios, garantindo a fluidez no diálogo e a troca de informações. Essa prática é essencial para construir a confiança e manter o alinhamento das ações, elementos centrais para a governança colaborativa.

A capacitação técnica é outro aspecto fundamental dos processos colaborativos. Acordos como os firmados com SEBRAE e a Câmara Municipal de Itabaiana evidenciam um foco na formação de servidores públicos. No caso da parceria com a Câmara de Itabaiana, as sessões conjuntas de treinamento e debates em gestão pública

são exemplos de como os processos colaborativos podem fortalecer as capacidades institucionais e melhorar a execução das políticas públicas. Segundo Bianchi *et al.* (2021), ações desse tipo fortalecem as capacidades institucionais e aumentam a eficiência das redes colaborativas.

A adoção de processos colaborativos também permite uma maior adaptação às mudanças e desafios institucionais. A flexibilidade para ajustar estratégias de cooperação com base no contexto local reflete a capacidade do TCE-SE de gerenciar dinâmicas complexas, alinhando-se às melhores práticas de cogovernança descritas por Voets *et al.* (2021).

Os resultados dos ACT do TCE-SE evidenciam contribuições para o fortalecimento da cogovernança no setor público. Em termos de impactos, observa-se a modernização administrativa, como no acordo com a ATRICON, que promove maior eficiência em auditorias e integração técnica entre os Tribunais. Parcerias como a com a SEFAZ e os municípios de São Cristóvão e Aracaju também destacam resultados relevantes em auditoria fiscal, transparência e melhoria da infraestrutura urbana.

Outro aspecto importante é a contribuição para a inclusão social e o fortalecimento de redes de governança local. A parceria com a Câmara Municipal de Itabaiana, por exemplo, é voltada à qualificação técnica em gestão pública, promovendo melhorias nas administrações municipais e fortalecendo a governança local.

Embora os acordos tenham contribuído para o fortalecimento da cogovernança, algumas limitações foram identificadas. A ausência de indicadores específicos para avaliar o impacto dos acordos na

administração pública foi mencionada como um ponto crítico. Essa lacuna dificulta a mensuração objetiva dos resultados e a demonstração de sua eficácia. Além disso, aspectos como a necessidade de maior publicidade das iniciativas, maior clareza na definição das responsabilidades de cada parte e ampliação das negociações durante a formulação dos acordos foram destacados como áreas a serem aprimoradas. Essas limitações refletem a necessidade de medidas adicionais para aumentar a transparência e a participação no processo, conforme destacado por Nascimento *et al.* (2022).

Análise dos Acordos de Cooperação do Tribunal de Contas de Pernambuco (TCE/PE)

Os ACT do TCE-PE demonstram a importância da cooperação interinstitucional em contextos de alta complexidade, como o da administração pública brasileira, onde a integração de esforços entre diferentes atores é essencial para o fortalecimento da transparência, eficiência e inovação, alinhando-se às perspectivas teóricas sobre governança colaborativa discutidas por Ansell e Gash (2008) e Emerson *et al.* (2012). O Quadro 2 apresenta os resultados e a análise dos ACT selecionados do TCE-PE.

Quadro 2 - Acordos de Cooperação Técnica do TCE/PE.

Instituição Parceira	Condições Iniciais	Design Institucional	Processos Colaborativos	Resultados e Efeitos
Controladoria-Geral da União (CGU) (2020)	Fortalecimento do combate à corrupção e fomento da	Colaboração estratégica para troca de dados e	Eventos conjuntos e capacitações sobre	Maior participação social e aprimoramento do

	transparência pública	expertise técnica	controle social	controle de gastos públicos
Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP) (2020)	Necessidade de formação em direitos humanos e controle social	Parceria acadêmica para capacitação e pesquisa conjunta	Treinamentos, projetos de extensão e publicações técnicas	Capacitação em direitos humanos e fortalecimento do controle social
TRF4 e TCE/PE (2020)	Necessidade de digitalização e modernização documental	Cessão de sistema eletrônico de informações (SEI)	Treinamentos e integração tecnológica	Maior agilidade e eficiência nos processos administrativos
Universidade Católica de Pernambuco (2020)	Necessidade de formação em direitos humanos e controle social	Parceria acadêmica para capacitação e pesquisa conjunta	Treinamentos, projetos de extensão e publicações técnicas	Capacitação em direitos humanos e fortalecimento do controle social
Ministério Público Federal (MPF) (2021)	Necessidade de integração de sistemas de investigação financeira	Acesso compartilhado ao sistema SIMBA para movimentações bancárias	Treinamentos e ações conjuntas para uso do sistema	Fortalecimento do controle externo e combate à corrupção

Companhia Editora de Pernambuco (2021)	Melhoria na comunicação e fiscalização pública	Intercâmbio de informações e bases de dados com acesso restrito	Colaboração técnica e integração de plataformas digitais	Maior controle sobre dados e comunicação institucional
Conselho de Arquitetura e Urbanismo de Pernambuco (2021)	Fortalecimento do urbanismo e preservação cultural.	Protocolo de boas práticas para urbanismo e patrimônio cultural	Reuniões técnicas e articulação interinstitucional	Aprimoramento de políticas urbanas e preservação cultural
Secretaria da Controladoria-Geral do Estado (2021)	Integração de controle interno e externo no Estado	Compartilhamento de informações, relatórios e metodologias	Atividades conjuntas e treinamentos de pessoal	Maior eficiência nos controles internos e externos
Departamento Estadual de Trânsito de Pernambuco (2021)	Uniformização de informações para fiscalização do trânsito	Acesso à base de dados do sistema de controle de veículos	Treinamentos e compartilhamento de informações técnicas	Maior eficiência no controle de informações de trânsito
Neoenergia e SE de Pernambuco (2021)	Otimização de recursos e sustentabilidade no transporte escolar	Cessão de dados técnicos	Troca de informações e desenvolvimento de soluções logísticas	Redução de custos e maior eficiência no transporte escolar
Ministério Público Federal (2022)	Melhoria na comunicação e fiscalização pública.	Intercâmbio de informações e bases de dados com	Colaboração técnica e integração de	Maior controle sobre dados e comunicação

		acesso restrito	plataformas digitais	o institucional
Companhia Editora de Pernambuco (2021)	Fortalecimento do urbanismo e preservação cultural	Protocolo de boas práticas para urbanismo e patrimônio cultural	Reuniões técnicas e articulação interinstitucional	Aprimoramento de políticas urbanas e preservação cultural
Conselho de Arquitetura e Urbanismo de Pernambuco (2021)	Necessidade de soluções tecnológicas compartilhadas para fiscalização eficiente	Cessão de direito de uso de sistemas e colaboração técnica mútua	Intercâmbio de equipe técnica e ferramentas de fiscalização	Soluções integradas para fiscalização e maior eficácia administrativa
Universidade de Pernambuco (2022)	Necessidade de práticas de logística sustentável no setor público.	Convênio de cooperação técnica e científico e tecnológico	Elaboração de planos de logística sustentável	Implementação de um Programa de Logística Sustentável alinhado aos ODS
Ministério do Trabalho e Emprego (2023)	Para fiscalização, acesso a dados de RAIS e CAGED	Acesso a bases de dados com protocolos	Troca de informações e relatórios	Aprimoramento de ações de controle fiscal e dados
Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (2022)	Intercâmbio de soluções tecnológicas para fiscalização.	Compartilhamento de sistemas e boas práticas operacionais	Reuniões técnicas e capacitações conjuntas	Aprimoramento da fiscalização com tecnologia compartilhada
SEBRAE e Escola de	Capacitação para	Parceria para oferta	Capacitação e	Maior conhecimento

Contas Públicas Barreto Guimarães (2023)	empreendedorismo e fortalecimento de micro e pequenas empresas	de cursos e treinamentos	workshops de educação financeira	to em gestão e empreendedorismo
Tribunal de Contas do Estado do Piauí (2023)	Modernização das ferramentas fiscais e maior controle financeiro	Convênio para troca de informações fiscais	Implantação de sistemas fiscais e treinamentos conjuntos	Maior eficiência fiscal e controle de recursos
Secretaria de Fazenda de Pernambuco (2023)	Necessidade de integração de auditorias e controles internos	Compartilhamento de sistemas e planejamento conjunto	Execução de atividades conjuntas e troca de dados.	Eficácia nos controles interno e externo
Secretaria da Controladoria-Geral do Estado (2023)	Melhoria na gestão dos conselhos municipais de educação	Capacitação e intercâmbio de conhecimentos	Formação de conselheiros e eventos técnicos	Fortalecimento da educação municipal

Fonte: Elaborado pelos autores com base na revisão integrativa nos acordos do TCE/PE.

Os resultados do Quadro 2 revelam que os ACT firmados pelo TCE-PE são instrumentos estratégicos que viabilizam ações colaborativas e fortalecem a cogovernança no setor público. Um exemplo é o acordo com a Controladoria-Geral da União (CGU), que teve como ponto de partida a necessidade de fortalecer o combate à corrupção e promover a transparência pública. Outro caso é o ACT com o Ministério Público Federal (MPF), que partiu da necessidade de

integração de sistemas de investigação financeira para aprimorar o controle externo e combater irregularidades no setor público.

Adicionalmente, o acordo firmado com a Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP) reflete um esforço de capacitação técnica para atender à necessidade de formação em direitos humanos e controle social. Cada uma dessas parcerias exemplifica como as condições iniciais são orientadas pelas demandas do contexto institucional, alinhando-se ao conceito de cogovernança ambiental e social, como destacado por Ulibarri *et al.* (2023), que enfatizam a relevância de fatores iniciais para a formulação de regimes de governança colaborativa.

Os ACT do TCE-PE são caracterizados por um design institucional que garante clareza nos arranjos e objetivos, promovendo a governança compartilhada. O acordo com o TRF4 é um exemplo de como o design institucional pode ser estruturado para atender a objetivos específicos. Este acordo envolveu a cessão do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e treinamento técnico para modernizar a gestão documental do tribunal. Essa abordagem reflete a aplicação prática do modelo de governança colaborativa descrito por Ansell e Gash (2008), que destaca a importância de regras claras para a inclusão e a transparência.

Outro exemplo significativo é o ACT com a Companhia Editora de Pernambuco (CEPE), que estruturou a colaboração por meio do intercâmbio de informações e bases de dados restritas. Esse arranjo institucional foi projetado para melhorar a comunicação e a fiscalização pública, garantindo que os objetivos fossem atingidos de forma eficiente e alinhada com a missão institucional do Tribunal.

Além disso, o ACT com a Secretaria de Fazenda de Pernambuco (SEFAZ-PE) priorizou a modernização fiscal por meio de trocas de informações e implantação de sistemas tecnológicos. Esse acordo é um exemplo de como o design institucional pode ser usado para promover a inovação e a eficiência administrativa, alinhando-se às práticas recomendadas por Bianchi *et al.* (2021) para arranjos colaborativos.

No ACT com a Universidade de Pernambuco (UPE), as reuniões técnicas frequentes e a elaboração conjunta de planos para práticas de logística sustentável exemplificam como o diálogo e a coordenação podem criar soluções eficazes. Essa parceria reflete a importância do engajamento e da motivação compartilhada, conforme discutido por Emerson *et al.* (2012), que identificam essas dinâmicas como fundamentais para a eficácia colaborativa.

De forma similar, o ACT com o SEBRAE envolveu capacitações e workshops para fortalecer o empreendedorismo local, mostrando como a cooperação técnica pode gerar capacidades institucionais e sociais. O compartilhamento de conhecimentos técnicos e operacionais no acordo com a CEPE promoveu maior controle sobre dados e comunicação institucional, evidenciando a adaptabilidade e a inovação no uso de recursos compartilhados.

O ACT com a UPE destacou-se por implementar práticas de logística sustentável alinhadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), reforçando o compromisso do TCE-PE com a sustentabilidade ambiental. Já o acordo com a SEFAZ-PE resultou em maior eficiência fiscal e controle financeiro, demonstrando como a integração tecnológica pode otimizar a gestão pública. Esses resultados refletem o potencial dos ACT para gerar valor público,

conforme descrito por Moore (1995), ao atender às expectativas da sociedade em termos de eficiência, equidade e inovação.

A análise dos ACT do TCE-PE permite identificar padrões consistentes que reforçam a cogovernança. A integração tecnológica, evidente em acordos como o firmado com o TRF4, demonstra como a inovação pode ser central para a modernização institucional. A ênfase na capacitação, presente nos ACT com a UNICAP e o SEBRAE, reflete o compromisso com o desenvolvimento humano e a disseminação de conhecimento. O foco na sustentabilidade, observado no ACT com a UPE, destaca a relevância de alinhar práticas institucionais aos objetivos globais de sustentabilidade.

Os ACT firmados pelo TCE-PE são exemplos concretos de como a teoria da cogovernança pode ser aplicada na prática para enfrentar desafios institucionais, promover a colaboração e gerar valor público. Esses acordos não apenas atendem às demandas imediatas do tribunal, mas também criam bases para uma administração pública mais inovadora, sustentável e orientada para o futuro.

Análise dos Acordos de Cooperação do Tribunal de Contas da Paraíba (TCE/PB)

A análise dos selecionados ACT do TCE/PB evidencia como a governança colaborativa, fundamentada na confiança interinstitucional e no alinhamento de interesses, contribui para enfrentar desafios institucionais complexos, em consonância com as teorias de Ansell e Gash (2008) e Emerson *et al.* (2012). Esses elementos criam uma base sólida para parcerias eficazes, como exemplificado no acordo entre o TCE/PB e a Polícia Federal, voltado

ao combate a crimes financeiros, destacando o papel dos interesses mútuos no sucesso da cooperação técnica.

O Quadro 3 sintetiza os resultados e a análise dos ACT firmados pelo TCE/PB.

Quadro 3 - Acordos de Cooperação Técnica do TCE/PB

Instituição Parceira	Condições Iniciais	Design Institucional	Processos Colaborativos	Resultados e Efeitos
TCE/TO (2020)	Aprimoramento dos mecanismos de controle externo	Compartilhamento de tecnologias de TI	Capacitação e cessão de sistemas	Fortalecimento do controle externo por meio de tecnologias
Polícia Federal (2021)	Combate a crimes financeiros envolvendo recursos públicos	Colaboração técnica para troca de dados e métodos investigativos	Capacitação em investigações financeiras e operacionais	Maior eficácia no combate à corrupção e fraudes
MPF (2022)	Necessidade de combate à corrupção e monitoramento de despesas públicas	Integração de metodologias e dados	Treinamentos conjuntos e intercâmbio de experiências	Implantação do Observatório da Gestão Pública

CGU (2022)	Necessidade de integrar bases de dados para controle de despesas públicas	Acordo de intercâmbio de informações fiscais	Compartilhamento de sistemas e realização de auditorias conjuntas	Melhoria na fiscalização e prevenção de irregularidades
DETRAN (2023)	Necessidade de transparência e prevenção à corrupção	Intercâmbio de informações e acesso a sistemas de dados	Treinamentos, capacitação e compartilhamento de bases de dados	Maior fiscalização e controle de recursos públicos
PRF (2023)	Incrementar ações de segurança pública e viária	Acordo técnico-operacional	Troca de dados e monitoramento conjunto	Melhor gestão de segurança pública e controle de tráfego
ATRICON (2023)	Necessidade de uniformização das boas práticas de controle externo	Acordo de cooperação técnica para padronização de metodologias	Troca de experiências e elaboração de manuais conjuntos	Harmonização das práticas de auditoria e fiscalização
TCE/GO (2023)	Aprimorar o controle externo com base em TI	Transferência de tecnologia e capacitação técnica	Intercâmbio de sistemas informatizados e conhecimento técnico	Modernização do controle externo e auditorias
TCE/RN (2023)	Troca de boas práticas e tecnologias	Parceria técnica para intercâmbio de sistemas	Capacitações conjuntas e transferência	Aprimoramento das auditorias e maior

	para auditorias	e conhecimento	de sistemas tecnológicos	eficiência no controle
Procuradoria Federal (2023)	Aprimorar o acompanhamento de processos jurídicos	Acordo técnico para integração de sistemas jurídicos	Treinamentos e compartilhamento de informações processuais	Maior eficiência no processo

Fonte: Elaborado pelos autores com base na revisão integrativa do TCE/PB.

A flexibilidade no design institucional dos acordos, observada na adaptação às necessidades específicas de cada parceria, reflete um aspecto central da governança colaborativa (Ansell; Gash, 2008). Os acordos analisados foram estruturados com regras claras de inclusão e transparência, como evidenciado na parceria com a Procuradoria Federal, que integrou sistemas jurídicos para otimizar o acompanhamento processual.

Os processos colaborativos, como capacitação técnica e intercâmbio de tecnologias, destacaram-se como práticas centrais nos acordos analisados. Bianchi *et al.* (2021) ressaltam que esses processos aumentam a capacidade de adaptação e aprendizado contínuo, essenciais para redes colaborativas robustas. A parceria entre o TCE/PB e o DETRAN/PB exemplifica a integração tecnológica para melhorar a fiscalização e transparência no controle de recursos públicos.

Os resultados dos acordos analisados mostram impactos significativos na transparência e modernização administrativa. Foram parcerias como a estabelecida entre o TCE/PB e a CGU que

resultaram na melhoria do controle fiscal e na prevenção de irregularidades, alinhando-se aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). A governança colaborativa, como enfatizado por Voets *et al.* (2021), é particularmente eficaz na articulação de múltiplos atores em prol de objetivos comuns.

É fato que os acordos analisados do TCE/PB demonstram o potencial significativo da governança colaborativa para promover a integração e a inovação no setor público e consolidaram-se como instrumentos fundamentais para fortalecer a cogovernança e a eficiência administrativa, alinhando-se às melhores práticas descritas na literatura.

Análise dos Acordos de Cooperação do Tribunal de Contas do Maranhão (TCE/MA)

Análise dos ACT do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE/MA) demonstrou como as condições iniciais moldam a cooperação técnica. O Projeto ECOLIGA, por exemplo, foi motivado pela necessidade de implementar práticas sustentáveis nos órgãos públicos, alinhando-se ao contexto de crescente preocupação ambiental (Emerson *et al.*, 2012). Este cenário inicial não apenas justificou a formação da parceria, mas também promoveu a integração de múltiplos atores em torno de um objetivo compartilhado, como sugerido por Nascimento *et al.* (2022). O Quadro 4 apresenta os resultados e a análise dos ACT do TC do TCE/MA.

Quadro 4 - Acordos de Cooperação Técnica do TCE/MA.

Instituição Parceira	Condições Iniciais	Design Institucional	Processos Colaborativo	Resultados e Efeitos
-----------------------------	---------------------------	-----------------------------	-------------------------------	-----------------------------

		I	S	
TJMA, TREMA e Projeto ECOLIGA (2021)	Necessidade de implementar práticas sustentáveis em órgãos públicos	Acordo multilateral voltado à gestão ambiental	Elaboração de indicadores ambientais e compartilhamento de experiências	Redução do impacto ambiental e maior integração institucional
TRF4 e TCE-MA (2022)	Modernização administrativa e integração tecnológica	Cessão de uso do SEI - Sistema Eletrônico de Informações	Capacitação técnica e suporte na implantação do sistema	Maior eficiência nos processos administrativos e gestão pública
TCE-MA, UFMA e Fundação Sôsândrad e (2024)	Necessidade de desenvolvimento em pesquisa, inovação e controle externo	Acordo para PD&I - Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação	Planejamento conjunto e alocação de recursos para pesquisa	Desenvolvimento de soluções inovadoras para o setor público

Fonte: Elaborado pelos autores com base na revisão integrativa nos ACT do TCE/MA.

O design institucional foi construído de maneira a favorecer a flexibilidade e a adaptabilidade, características apontadas por Ansell e Gash (2008) como essenciais para arranjos colaborativos. A cessão do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) pelo TRF4 ao TCE-MA exemplifica como a modernização tecnológica pode ser integrada aos processos administrativos, promovendo maior eficiência e transparência. Da mesma forma, o acordo para pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) com a UFMA e a Fundação

Sousândrade destacou a importância de alocar recursos conjuntos para impulsionar a inovação no controle externo.

Os processos colaborativos foram essenciais para o sucesso dos acordos. A parceria entre o TCE-MA, a UFMA e a Fundação Sousaândrade demonstrou como o aprendizado colaborativo e a troca de conhecimento podem resultar em soluções inovadoras e sustentáveis. Bianchi (2021) argumentam que processos colaborativos robustos aumentam a capacidade de adaptação e aprendizado contínuo.

Os resultados dos acordos analisados no Quadro 4 reforçam o potencial da cogovernança para promover sustentabilidade, inovação e eficiência. A colaboração foi marcada por reuniões técnicas, compartilhamento de conhecimentos e capacitações. No Projeto Ecoliga, os parceiros trocaram boas práticas para reduzir o impacto ambiental. No acordo com o TRF4, o treinamento para uso do SEI promoveu a transferência de conhecimentos técnicos. A parceria com a UFMA fomentou o planejamento conjunto e a inovação acadêmica. Esses processos estão alinhados ao modelo de dinâmicas colaborativas internas de Emerson et al. (2012), que destacam o papel do engajamento e da motivação compartilhada.

Os ACT do TCE-MA exemplificam a cogovernança em ação, com arranjos planejados, processos colaborativos eficazes e resultados alinhados às demandas institucionais e sociais. Esses acordos demonstram como as parcerias interinstitucionais podem promover modernização, sustentabilidade e inovação.

Análise dos Acordos de Cooperação do Tribunal de Contas da Bahia (TCE/BA)

Resultados e análise dos ACT do TCE/BA evidenciam que as condições iniciais dos acordos desempenham papel central na definição do sucesso das parcerias. É certo que a confiança mútua e o alinhamento de objetivos entre as partes constituem fatores críticos para estabelecer colaborações sustentáveis. Por exemplo, a parceria com a Neoenergia Coelba, voltada para a implementação de projetos de energia limpa, evidencia como interesses comuns, como a eficiência energética e a sustentabilidade, podem catalisar iniciativas colaborativas. Segundo Emerson et al. (2012), tais condições não apenas incentivam o engajamento, mas também criam as bases para uma governança efetiva, alinhada aos princípios da transparência e inclusão. O Quadro 5 destaca os resultados e a análise dos ACT do TCE/BA.

Quadro 5 - Acordos de Cooperação Técnica do TCE/BA.

Instituição Parceira	Condições Iniciais	Design Institucional	Processos Colaborativos	Resultados e Efeitos
TCU (2022)	Fortalecimento da fiscalização de recursos públicos	Parceria técnica para troca de normas e boas práticas	Fiscalizações conjuntas e programas de capacitação	Maior eficiência na fiscalização de recursos
Rede de Controle da Gestão Pública (2022)	Combate à corrupção e fortalecimento do controle social	Criação de rede estadual integrada com a rede nacional	Capacitação conjunta e compartilhamento de dados	Fortalecimento do controle social e maior integração institucional
Banco do Brasil	Assegurar cumprimento	Cessão de contas	Uso conjunto de	Eficiência administrativa

(2021)	o de obrigações trabalhistas	vinculadas para movimentação específica	plataformas bancárias e capacitação técnica	va no gerenciamento de contas vinculadas
PGE-BA (2021)	Fortalecimento do desenvolvimento institucional	Parceria para troca de conhecimentos e formação técnica	Intercâmbio de informações e cursos para servidores	Capacitação de pessoal e maior integração funcional
Ministério Público da Bahia (2022)	Transparência nos investimentos públicos	Desenvolvimento do Painel de Transparência dos Festejos Juninos	Compartilhamento de sistemas e suporte técnico	Melhoria da transparência pública e controle social
JUCEB/BA (2022)	Automatização de consultas ao Cadastro Estadual de Empresas	Acesso ao banco de dados JUCEB para o TCE-BA	Criação de protocolos de segurança e uso de dados	Melhoria na análise de informações e combate à corrupção
Assembleia Legislativa da Bahia (2023)	Interesse na troca de dados e tecnologias	Parceria para compartilhamento de informações	Capacitação e transferência de sistemas informatizados	Fortalecimento de funções institucionais da ALBA
TCE/PB (2023)	Compartilhamento de sistemas informatizados	Cessão bilateral de soluções tecnológicas	Treinamentos e capacitações mútuas	Aperfeiçoamento das funções de controle externo

SEBRAE (2023)	Fortalecimento de ações técnico-científicas para micro e pequenas empresas	Parceria com intercâmbio de conteúdos digitais e programas	Troca de experiências e criação de ações conjuntas	Desenvolvimento dos territórios por meio de capacitação e projetos
Assembleia Legislativa da Bahia (2023)	Aprimoramento institucional e formação técnica	Cooperação para desenvolvimento de ações e programas conjuntos	Troca de conhecimento e realização de eventos educacionais	Formação técnica e ampliação de redes institucionais
Neoenergia Coelba (2023)	Necessidade de eficiência energética nos edifícios públicos	Parceria técnica para implementar projetos de energia solar	Compartilhamento de tecnologias e suporte técnico	Redução de consumo energético e maior sustentabilidade
TCM/BA (2023)	Integração nas atividades de controle externo	Parceria para troca de dados e tecnologias	Capacitações conjuntas e acesso ao sistema MIRANTE	Fortalecimento do controle social e gestão pública
Ministério Público da Bahia (2023)	Interesse em integrar sistemas de dados para controle	Acesso compartilhado ao sistema MIRANTE	Customização de sistemas e suporte técnico	Maior integração tecnológica e eficiência operacional
TCE/AL (2024)	Interesse em replicar sistema de transparência	Cessão do Painel de Transparência dos Festejos Juninos	Compartilhamento de tecnologia e suporte técnico	Aumento da transparência e eficiência na gestão de eventos

Ministério Público de Pernambuco (2024)	Necessidade de compartilhar tecnologia de transparência	Transferência de tecnologia entre MPBA e MPPE	Desenvolvimento conjunto de ferramentas de BI	Aprimoramento da transparência e controle de gastos públicos
CREA-BA (2024)	Fiscalização de obras e serviços de engenharia	Cooperação técnica para troca de informações e regularização	Auditorias conjuntas e padronização de métodos	Maior controle de serviços de engenharia no estado
Ministério Público da Bahia (2024)	Necessidade de acesso a dados para investigação	Integração de bases de dados via sistemas informatizados	Troca de informações e desenvolvimento de relatórios	Apoio à investigação e combate à corrupção
Neoenergia Coelba (2024)	Promoção de cultura sustentável no uso de energia	Parceria para implementação de projetos de energia limpa	Consultoria técnica e ações educativas	Maior sustentabilidade e eficiência energética

Fonte: Elaborado pelos autores com base na revisão integrativa nos acordos do TCE/BA.

Outro aspecto de destaque dos ACT do TCE/BA do Quadro 5 é o design institucional, que demonstra uma flexibilidade necessária para atender às especificidades de cada contexto. No caso do acordo com a Junta Comercial do Estado da Bahia (JUCEB), o acesso automatizado ao Cadastro Estadual de Empresas foi estruturado

com protocolos de segurança claros, promovendo tanto a eficiência quanto a confiança interinstitucional. Conforme argumentado por Ansell e Gash (2008), a clareza nas regras e responsabilidades dos envolvidos é essencial para criar arranjos colaborativos robustos e resilientes, capazes de lidar com mudanças e demandas emergentes.

Os processos colaborativos, por sua vez, emergem como elementos fundamentais para garantir a efetividade dos acordos. Parcerias como a firmada com o SEBRAE/BA, que resultou na capacitação técnica de pequenos empreendedores, exemplificam como a troca de conhecimentos e a realização de treinamentos fortalecem competências institucionais e geram valor público. Bianchi *et al.* (2021) destacam que tais processos não apenas aprimoram as capacidades institucionais, mas também fomentam redes de aprendizado contínuo, fundamentais para sustentar a inovação no setor público.

É fato que os resultados e efeitos dos acordos analisados confirmam a eficácia da governança colaborativa como estratégia para promover eficiência e sustentabilidade na administração pública. A centralização de operações financeiras no acordo com o Banco do Brasil, bem como a implementação de sistemas tecnológicos como o MIRANTE, utilizado em parceria com o TCM/BA, ilustram avanços concretos em termos de eficiência administrativa e transparência. Além disso, a parceria com a Neoenergia Coelba para projetos de energia limpa alinha-se diretamente aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), destacando a relevância ambiental e social das iniciativas colaborativas.

A partir dos padrões identificados nos acordos, nota-se uma convergência em torno de elementos como integração tecnológica, sustentabilidade e capacitação técnica. Esses padrões refletem a capacidade dos acordos de alinhar interesses institucionais com objetivos mais amplos de governança pública. Como ressaltado por Emerson *et al.* (2012), a integração de tecnologias e o desenvolvimento de capacidades colaborativas são aspectos centrais para alcançar impactos significativos e sustentáveis.

Por fim, a análise dos acordos do TCE/BA evidencia uma contribuição para o fortalecimento da cogovernança no setor público, alinhando-se ao objetivo geral da pesquisa. Os resultados alcançados demonstram como a articulação entre diferentes instituições pode potencializar recursos, compartilhar responsabilidades e promover inovações, reforçando os princípios teóricos discutidos por Ansell e Gash (2008).

Análise da Contribuição dos Acordos de Cooperação Técnica dos Tribunais de Contas do Nordeste para a Cogovernança e Identificação de Padrões

Os ACT analisados demonstram uma contribuição para o fortalecimento da cogovernança no setor público, especialmente nos cinco TC do Nordeste brasileiro. Esses instrumentos ampliam a capacidade institucional, promovem a integração de diferentes atores e setores e impulsionam inovações e práticas colaborativas para enfrentar desafios administrativos e sociais. No contexto das parcerias estabelecidas, como aquelas conduzidas pelo Tribunal de Contas de Sergipe no âmbito do Pacto Estadual pela Educação, evidencia-se o potencial desses acordos para alinhar múltiplos atores em torno de objetivos comuns, como a melhoria da

qualidade educacional e a promoção da transparência na gestão pública.

A literatura, especialmente Ansell e Gash (2008), ressalta que a confiança mútua, o diálogo contínuo e a distribuição equilibrada de responsabilidades são elementos fundamentais para o sucesso da governança colaborativa, permitindo que os parceiros compartilhem recursos e resolvam desafios de maneira conjunta e eficaz.

Outro aspecto central identificado nos acordos foi a integração de práticas sustentáveis e inovadoras, como exemplificado no acordo firmado entre o Tribunal de Contas da Bahia e a Neoenergia Coelba, que priorizou a eficiência energética e a sustentabilidade ambiental. Essa iniciativa, alinhada aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), reforça a importância de incorporar preocupações ambientais e sociais à administração pública, ampliando o alcance e o impacto das políticas públicas. Além disso, a utilização de sistemas tecnológicos, como o MIRANTE, compartilhado pelo TCE/BA, destacou a relevância da tecnologia como ferramenta para promover transparência e eficiência administrativa, reafirmando o potencial da cogovernança tecnológica.

Há nos padrões identificados nos acordos a integração tecnológica, a sustentabilidade, a capacitação técnica e a promoção de transparência e controle social. Parcerias com o SEBRAE e o SENAC, por exemplo, demonstraram o impacto positivo da capacitação técnica de servidores públicos e atores externos para o fortalecimento da governança local. Já iniciativas como o Painel de Transparência dos Festejos Juninos, desenvolvido pelo TCE/BA, evidenciam o papel dos acordos na ampliação do acesso à

informação e no fortalecimento do controle social. Esses padrões refletem a capacidade dos acordos de alinhar interesses institucionais com objetivos amplos de governança pública, conforme defendido por Emerson *et al.* (2012), que ressaltam a importância de mecanismos colaborativos para a criação de valor público.

Oportuno comentar que apesar das contribuições positivas, os dados da entrevista apontaram desafios importantes, como a ausência de mecanismos de avaliação de impacto e a necessidade de maior publicidade e clareza nos termos dos acordos. Essas limitações destacam a relevância de aprimorar o planejamento estratégico e de desenvolver indicadores específicos que permitam mensurar a eficácia e a sustentabilidade das iniciativas, alinhando-se às recomendações da literatura especializada. Assim, os resultados demonstram que, embora os ACT tenham contribuído para o fortalecimento da cogovernança no setor público, há espaço para avanços que potencializem ainda mais seus impactos.

Portanto, os ACT analisados consolidam-se como mecanismos fundamentais para a modernização e a inovação na administração pública brasileira. Eles ampliam a capacidade institucional, promovem integração e transparência e estimulam práticas sustentáveis e colaborativas. Para maximizar seu impacto, é necessário enfrentar os desafios identificados, garantindo maior clareza, eficiência e sustentabilidade nos processos.

5. CONCLUSÃO/CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo geral investigar a contribuição dos ACT estabelecidos por cinco TC do Nordeste brasileiro para o

fortalecimento da cogovernança no setor público, bem como identificar os principais padrões presentes nesses acordos. Os resultados obtidos indicaram que os acordos analisados desempenham um papel crucial na ampliação da capacidade institucional, promovendo integração, inovação e eficiência na gestão pública, ao mesmo tempo em que destacam a relevância da governança colaborativa como estratégia central para enfrentar os desafios complexos que permeiam o setor público.

Entre as principais contribuições da pesquisa, destaca-se a identificação de padrões como a integração tecnológica, a capacitação técnica, o fortalecimento da transparência e a promoção da sustentabilidade. Esses padrões refletem a capacidade dos acordos de alinhar interesses institucionais com objetivos públicos mais amplos, demonstrando como as parcerias interinstitucionais podem gerar valor público e promover o bem-estar social. Além disso, a governança colaborativa se consolidou como o eixo teórico fundamental para interpretar os resultados, evidenciando como o diálogo, a confiança e a responsabilidade compartilhada contribuem para alcançar metas coletivas (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2012).

Do ponto de vista teórico, o artigo contribui para a literatura ao reforçar a relevância da governança colaborativa e dos ACT como instrumentos para a modernização da administração pública, especialmente em contextos caracterizados por recursos limitados e alta complexidade. No campo prático, a pesquisa oferece insights para gestores públicos, destacando a importância de um design institucional flexível, de processos colaborativos e de resultados que alinhem sustentabilidade, eficiência e inclusão social. Em termos sociais, os acordos analisados mostraram como parcerias

interinstitucionais podem fortalecer a proteção social, a transparência e a eficiência administrativa, beneficiando diretamente a sociedade.

Apesar das contribuições significativas, a pesquisa apresentou algumas limitações. A ausência de indicadores específicos para avaliar os impactos dos acordos e a necessidade de maior publicidade e clareza nos termos das parcerias foram identificadas como desafios a serem enfrentados. Além disso, a coleta de dados secundários limitou a análise a informações disponibilizadas publicamente, restringindo a possibilidade de explorar percepções qualitativas e aprofundadas dos atores envolvidos.

Com base nessas limitações, sugere-se que pesquisas futuras considerem o uso de métodos mistos, integrando análise qualitativa e quantitativa para investigar mais profundamente a dinâmica dos acordos de cooperação técnica. Além disso, é recomendável que sejam desenvolvidos estudos longitudinais que analisem os impactos de longo prazo desses acordos na gestão pública. Por fim, explorar comparações entre os TC de diferentes regiões do Brasil pode enriquecer ainda mais o entendimento sobre a eficácia e as particularidades dos modelos de cogovernança.

Em conclusão, os ACT analisados demonstraram seu potencial como ferramentas estratégicas para fortalecer a cogovernança no setor público, promovendo práticas colaborativas, transparência e inovação. Contudo, é essencial enfrentar os desafios apontados para maximizar seus benefícios, consolidando uma administração pública mais integrada, eficiente e responsiva às demandas da sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANSELL, Chris; GASH, Alison. Collaborative governance in theory and practice. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 18, n. 4, p. 543-571, 2008.

ARRUDA, M. O TAG como aliado das políticas públicas: os termos de ajustamento de gestão na prática e o aprimoramento da governança. In: LIMA, E. C. P. (coord.). **Os Tribunais de Contas e as políticas públicas**. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 343-390.

AZEVEDO, R. R.; LINO, A. F. O distanciamento entre as normas de auditoria e as práticas nos Tribunais de Contas. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 13, n. 2, p. 1-15, 2018.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BATTISTONE, M. J.; KEMEYOU, L.; VARPIO, L. The theoretical integrative review—a reader’s guide. **Journal of Graduate Medical Education**, v. 15, n. 4, p. 449-452, 2023.

BIANCHI, C.; NASI, G.; RIVENBARK, W. C. Implementing collaborative governance: models, experiences, and challenges. **Public Management Review**, v. 23, n. 11, p. 1581-1589, 2021.

BITENCOURT, C. M.; MARTINS, L. H. N. A inteligência artificial nos órgãos constitucionais de controle de contas da administração pública brasileira. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 10, n. 3, p. 1-41, 2023.

BOTELHO, L. L. R.; CUNHA, C. C. A.; MACEDO, M. O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais. **Gestão e Sociedade**, v. 5, n. 11, p. 121-136, 2011.

BOYLE, E. et al. Reflecting on a collaborative approach to a regional sustainability transition: Dingle Peninsula 2030. **Reflective Practice**, v. 22, n. 3, p. 416-430, 2021.

BRASIL. Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON). **Marco de medição do desempenho dos Tribunais de Contas (MMD-TC)**. 2022. Disponível em: <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2022/11/Resumo-resultados.pdf>. Acesso em: nov. 2024.

BRASIL. Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON). **Marco de medição do desempenho dos Tribunais de Contas (MMD-TC): Projeto Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas (QATC)**. Brasília, 2014. Disponível em: https://www.atrimon.org.br/wp-content/uploads/2015/03/MMD-TC_Treinamento.pdf. Acesso em: nov. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023**. Dispõe sobre convênios e contratos de repasse relativos às transferências de recursos da União e sobre parcerias sem transferências de recursos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 maio 2023.

BRASIL. Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral da Fazenda. Parecer DEPCONSU/PGr nº 54/2013. 2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança organizacional: para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3. ed. Brasília: TCU, 2020.

CHEN, B. et al. Blockchain-based decentralized co-governance: innovations and solutions for sustainable crowdfunding. **arXiv**, 2023. Disponível em: <https://arxiv.org/abs/2306.00869>.

CHEN, Y. et al. Evolutionary game analysis for multi-level collaborative governance under public crisis in China: from a value perception perspective. **Risk Analysis**, v. 44, n. 3, p. 582-611, 2024.

CRESWELL, John W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens**. 3. ed. Porto Alegre: Penso, 2014.

EMERSON, K.; NABATCHI, T.; BALOGH, S. An integrative framework for collaborative governance. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 22, n. 1, p. 1-29, 2012.

ERIKSSON, J.; LARSSON, L. Beyond client criminalization: analyzing collaborative governance arrangements for combatting prostitution and trafficking in Sweden. **Regulation & Governance**, v. 16, n. 3, p. 818-835, 2022.

FIGUEREDO, B. C.; BOAL, C. A. B. B.; LABIAK, F. P. **Governança colaborativa, desenvolvimento profissional e inclusão social: uma tríade transformadora. In: Administração pública e gestão social: reflexões teóricas e conceituais**. Curitiba: Editora Científica Digital, 2024. p. 98-117.

GONÇALVES, A. L. M.; BLIACHERIENE, A. C. Cooperação institucional entre tribunais de contas e Ministério Público para cobertura do vácuo de fiscalização dos crimes contra as finanças públicas. **Revista de Direito Administrativo**, v. 283, n. 2, p. 61-92.

GONÇALVES, L. F.; MORÉ, R. P. O. Governança colaborativa para o fortalecimento da interação da universidade e parques tecnológicos. In: **Colóquio Internacional de Gestão Universitária**, 21., 2023, Loja. Anais... Loja: Universidad Técnica Particular de Loja, 2023.

GRAY, A.; JENKINS, B.; LEEUW, F.; MAYNE, J. Collaboration in public services: the challenge for evaluation. New York: **Routledge**, 2017.

GUO, X.; LI, X. A study on community public safety collaborative governance regime in the background of COVID-19. **Sustainability**, v. 14, n. 21, 2022.

HESS, C.; OSTROM, E. A framework for analyzing the knowledge commons. In: Understanding knowledge as a commons: from theory to practice. **Cambridge**: MIT Press, 2005.

JONES-CRANK, J. L. et al. An assessment framework for integrated food-energy-water nexus governance. **Society & Natural Resources**, v. 35, n. 10, p. 1102-1122, 2022.

KOVANEN, S.; ULRICH, P.; GAILING, L. Institutionalizing collaborative regional governance in organizationally thin regions. **Frontiers in Political Science**, v. 5, 2023.

LI, J. From “unitary one-way piecewise paradigm” to “multiple network co-governance model”. **Journal of Beijing Institute of Technology (Social Sciences Edition)**, v. 4, n. 1, p. 93-97, 2015.

LINO, A. F.; AQUINO, A. C. B. A diversidade dos tribunais de contas regionais na auditoria de governos. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 29, n. 76, p. 26-40, 2018.

LIU, N.; ZHANG, L. Research on network relationships and collaborative governance of multiple stakeholders in urban renewal. In: **PICMET Conference**, 2024.

LIU, X. Research on collaborative governance paths in colleges and universities. **Journal of Beijing Institute of Technology (Social Sciences Edition)**, v. 24, n. 6, p. 175-179, 2022.

LÓPEZ-SALAZAR CODES, A. I. La relación entre las inquisiciones de España y Portugal en los siglos XVI y XVII. **Espacio, Tiempo y Forma**, v. 25, p. 223-252, 2012.

LOURENÇO, M. The dynamics of a shared periphery. **Revista de História da Sociedade e da Cultura**, v. 24, n. 1, p. 17-46, 2024.

LU, C.; LIU, Z.; HE, P. The impact of delegation mechanism on the governance of decentralized autonomous organizations. In: **Pacific Asia Conference on Information Systems (PACIS)**, 2024.

LU, Y.; DING, W.; LIU, M. Study on the evaluation model of collaborative governance capacity of sustainable supply chain in water diversion projects. **Water Policy**, v. 24, n. 9, p. 1366-1382, 2022.

MARTINS, H. F. et al. O campo de estudos sobre governança colaborativa. **BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 100, 2024.

MELO, G. L. S.; PASSOS, G. O. Auditoria operacional do TCU no ensino médio. **Revista do Serviço Público**, v. 69, n. 3, p. 559-584, 2018.

MENDES, I. O. et al. A governança colaborativa e a e-governance na administração local. **Estudo & Debate**, v. 30, n. 3, p. 198-218, 2023.

MONTEIRO, L. M. **Comunicação e cooperação: a Inquisição Ibérica no espaço ibero-americano (séculos XVI-XVIII)**. 2019. Tese (Doutorado em História) – Universidade de Évora, Évora, 2019.

MU, J.; ZHU, Q. Social co-governance for sustainable brand in food industry. **Journal of Industrial & Management Optimization**, v. 19, n. 10, 2023.

NASCIMENTO, A. M. H. et al. A cogovernança na gestão de riscos nas grandes contratações do poder judiciário. **Brazilian Journal of Development**, v. 8, n. 1, p. 4393-4418, 2022.

PANKE, D.; STAPEL, S. Multi-level governance. *In: Handbook of Regional Cooperation and Integration*. Cheltenham: Edward Elgar, 2024. p. 417-430.

PASCHOIOTTO, W. P.; CUNHA, C. J. C. A.; SILVA, S. M. Liderança no processo de inovação colaborativa no setor público. **Revista de Administração Pública**, v. 58, n. 1, 2024.

PESSOA, R. M.; MUNIZ, R. M.; CKAGNAZAROFF, I. B. Governança colaborativa para pesquisa em saúde. **Revista do Serviço Público**, v. 71, n. 3, p. 154-182, 2020.

RASERA, L. S.; CAVALLI, I. F. V. Alinhamento dos termos de convênio e cooperação com o planejamento estratégico da PMPR. **Brazilian Journal of Development**, v. 10, n. 6, 2024.

ROSA, C.; ALLEBRANDT, S. L.; BAGGIO, D. K. A governança colaborativa no enfrentamento da pandemia de covid-19. **Gestão & Regionalidade**, v. 39, n. 1, 2023.

SANT'ANNA, L. T. et al. Aproximações entre governança colaborativa e ação comunicativa. **Revista de Administração Pública**, v. 53, n. 1, p. 821-837, 2019.

SCHMAL, W. B. Polycentric governance in collusive agreements. **Journal of Institutional Economics**, v. 20, n. 1, 2024.

SHAN, S. N. et al. Diffusion model of multi-agent collaborative behavior in public crisis governance network. **RAIRO – Operations Research**, v. 58, n. 4, p. 2797-2815, 2024.

SOUZA, P. S.; VALADARES, J. L. Governança colaborativa na organização pública. **Revista Científica da Faminas**, v. 18, n. 1, p. 10-19, 2023.

TAO, Q.; CUI, X.; IFTEKHAR, A. A novel lightweight decentralized attribute-based signature scheme for social co-governance. **Information Sciences**, v. 654, 2024.

TAVARES, D. S. L. Colaboração funciona: o papel da governança pública colaborativa no contexto da inovação aberta. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, v. 9, n. 5, p. 549-566, 2023.

ULIBARRI, N. et al. Drivers and dynamics of collaborative governance in environmental management. **Environmental Management**, v. 71, n. 3, p. 495-504, 2023.

VOETS, J. et al. Collaborative governance. **Oxford Research Encyclopedia of Politics**, 2021. Disponível em: <https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-1419>. Acesso em: nov. 2024.

WANG, H.; RAN, B. Network governance and collaborative governance. **Public Management Review**, v. 25, n. 6, p. 1187-1211, 2023.

WIECHMAN, A.; VICARIO, S. A.; KOEBELE, E. A. The role of intermediate collaborative forums in polycentric environmental governance. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 34, n. 2, p. 196-210, 2024.

WU, L. et al. Social co-governance for food safety risks. **Sustainability**, v. 10, n. 11, 2018.

XU, Z.; ZHENG, S. An evolutionary game-theoretic analysis of the multi-agent co-governance system of unfair competition on internet platforms. **PLoS One**, v. 19, n. 6, 2024.

¹ Discente do Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFIAP da Universidade Federal de Sergipe. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

² Discente do Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFIAP da Universidade Federal de Sergipe. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

³ Docente do Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFIAP da Universidade Federal de Sergipe. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#).

⁴ Docente do Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFIAP da Universidade Federal de Sergipe. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#).

