

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS UNIDADE
ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO PROGRAMA DE PÓS-
GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO NÍVEL MESTRADO**

RODRIGO MOREIRA MACHADO

**MICRO GOVERNANÇA DE REDES INTERORGANIZACIONAIS: A AUDITORIA
GOVERNAMENTAL NO CONTEXTO DE COMBATE À CORRUPÇÃO**

Porto Alegre

2025

M149m Machado, Rodrigo Moreira

Micro governança de redes interorganizacionais : a auditoria governamental no contexto de combate à corrupção / por Rodrigo Moreira Machado. – 2025.

101 f. ; il. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) — Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Administração, 2025.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Anicet Bittencourt.

1. Micro governança de redes. 2. Governança de rede. 3. Redes interorganizacionais. 4. Combate à corrupção. 5. Auditoria governamental. I. Título.

CDU 658.012.4

Catálogo na Fonte:

Bibliotecária Vanessa Borges Nunes - CRB 10/1556

RODRIGO MOREIRA MACHADO

**MICRO GOVERNANÇA DE REDES INTERORGANIZACIONAIS: A AUDITORIA
GOVERNAMENTAL NO CONTEXTO DE COMBATE À CORRUPÇÃO**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração, pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS).

Orientador: Prof. Dr. Bruno Anicet Bittencourt

Porto Alegre

2025

RODRIGO MOREIRA MACHADO

**MICRO GOVERNANÇA DE REDES INTERORGANIZACIONAIS: A AUDITORIA
GOVERNAMENTAL NO CONTEXTO DE COMBATE À CORRUPÇÃO**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração, pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS).

Orientador: Prof. Dr. Bruno Anicet Bittencourt

Aprovada em 21 de Julho de 2025.

BANCA EXAMINADORA

Bibiana Volkmer Martins - UNISINOS

Juliana Daniela Rodrigues - UNISINOS

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar os agradecimentos são direcionados a Deus, pela dupla oportunidade de vida e por permitir que na segunda delas eu possa continuar realizando sonhos. O mestrado era sonho antigo e graças ao Pai, alcançado. Muito obrigado. Em segundo vem a família, nas figuras da minha esposa e meu filho, que é sempre a razão de tudo e fonte da minha inesgotável necessidade de crescimento diário.

Como não poderia faltar, meu muito obrigado ao Prof. Dr. Bruno, pela paciência, otimismo e dedicação nas muitas idas e vindas para a construção desse trabalho. Você ficará marcado na minha memória, não só como orientador, mas muitas vezes, psicólogo. Com a mesma importância, agradeço à maravilhosa equipe da secretaria do PPGA, vocês são protagonistas em nossas histórias.

Agradeço ao Estado do Rio Grande do Sul pelo financiamento financeiro dessa jornada. Fica aqui a minha promessa de continuidade de dedicação profissional, a busca incansável pelo conhecimento para entregar cada vez mais serviços de auditoria de alta performance no combate à corrupção, de combate à malversação na aplicação dos recursos públicos. Um dia venceremos a corrupção.

RESUMO

A formação de redes interorganizacionais para a promoção de ações estratégicas é uma realidade cada vez mais presentes no cotidiano dos setores público e privado como uma alternativa para o desenvolvimento sustentável. É nesse contexto que surge a micro governança de redes e suas práticas defendidas pela literatura especializada como caminho para o enfrentamento de problemas complexos. Embora com avanços significativos nas pesquisas, são necessárias mais investigações sobre o papel das atividades rotineiras da governança, principalmente no setor público. Essa pesquisa pretende preencher essa lacuna, analisando as práticas de micro governança no ambiente público e que favoreçam resultados de alto impacto. O método de pesquisa para oferecer respostas aos objetivos foi o estudo de caso de uma rede interorganizacional formada por três órgãos públicos pertencentes à estrutura administrativa do Estado do Rio Grande do Sul. Essa rede é formada pela Secretaria da Fazenda, pela Secretaria de Segurança Pública e pelo Ministério Público constituída para o combate à corrupção. Como resultado, foi fechada a lacuna teórica ao ser colocados os mecanismos de micro governança de rede em prática. Adicionalmente foram identificadas melhorias, pois os mecanismos de arbitragem e monitoramento demandam ajustes quando aplicadas no âmbito do setor público assim como foi identificado que a institucionalização é uma prática de micro governança necessária no âmbito do setor público. Partindo dessa descoberta foi desenvolvido um novo *framework* para os mecanismos de micro governança aplicado ao setor público. O estudo apresenta contribuições teóricas ao preencher uma lacuna de aplicação empírica dos mecanismos de micro governança que potencializam o ambiente colaborativo no setor público. Como contribuição gerencial apresenta uma maior compreensão acerca dos mecanismos de micro governança no setor público necessárias para a colaboração, assim como recomendações específicas para as próximas etapas da maturidade das redes. Por fim, sob o enfoque social a pesquisa identificou que os mecanismos de micro governança aplicados ao combate à corrupção possibilitou ganhos financeiros à ordem de 56 milhões de reais no período abrangido pelos estudos.

Palavras-chave: Micro governança de redes. Governança de rede. Redes interorganizacionais. Combate à corrupção. Auditoria governamental.

ABSTRACT

The formation of interorganizational networks to promote strategic actions is an increasingly present reality in the daily operations of both public and private sectors, serving as an alternative for sustainable development. It is within this context that micro-network governance emerges, along with its practices advocated by specialized literature as a pathway to address complex problems. Despite significant advances in research, further investigation is needed into the role of routine governance activities, particularly in the public sector.

This study aims to fill that gap by analyzing micro-governance practices within the public environment that foster high-impact outcomes. The research method used to address the objectives was a case study of an interorganizational network formed by three public agencies within the administrative structure of the State of Rio Grande do Sul. This network comprises the State Department of Finance, the Department of Public Security, and the Public Prosecutor's Office, established to combat corruption.

As a result, the theoretical gap was addressed by putting micro-network governance mechanisms into practice. Additionally, improvements were identified, as arbitration and monitoring mechanisms require adjustments when applied in the public sector. It was also found that institutionalization is a necessary micro-governance practice within the public domain.

Based on this discovery, a new framework was developed for micro-governance mechanisms tailored to the public sector. The study offers theoretical contributions by filling an empirical application gap of micro-governance mechanisms that enhance collaborative environments in the public sector. From a managerial perspective, it provides a deeper understanding of the micro-governance mechanisms necessary for collaboration, along with specific recommendations for the next stages of network maturity.

Finally, from a social standpoint, the research identified that the application of micro-governance mechanisms in the fight against corruption resulted in financial gains of approximately 56 million reais during the study period.

Keywords: Micro network governance. Network governance. Interorganizational networks. Anti-corruption. Government auditing.

LISTA DE QUADROS

<i>Quadro 1 - Etapas do processo de revisão da literatura</i>	<i>18</i>
<i>Quadro 2 - Terminologias utilizadas para as relações interorganizacionais na literatura</i>	<i>21</i>
<i>Quadro 3 - Evolução da teoria das redes interorganizacionais</i>	<i>21</i>
<i>Quadro 4 - Teorias evolucionárias das redes interorganizacionais</i>	<i>22</i>
<i>Quadro 5 - Modelos de gestão de redes e suas características.....</i>	<i>26</i>
<i>Quadro 6 - Características e diferenças básicas – auditoria interna e externa</i>	<i>31</i>
<i>Quadro 7 - Framework dos tipos de auditoria e finalidade da opinião do auditor</i>	<i>32</i>
<i>Quadro 8 - Conceitos de auditoria e autores-chave</i>	<i>41</i>
<i>Quadro 9 - Detalhamento dos entrevistados e tempo de duração</i>	<i>46</i>
<i>Quadro 10 - Relação das auditorias que dão origem à análise de conteúdo.....</i>	<i>47</i>
<i>Quadro 11 - Macro competências dos atores da rede interorganizacional.....</i>	<i>53</i>
<i>Quadro 12 - Resumo das dimensões e análises realizadas na pesquisa</i>	<i>65</i>
<i>Quadro 13 - Resumo das dimensões e análises realizadas na pesquisa</i>	<i>74</i>

LISTA DE FIGURAS

<i>Figura 1 - Histórico das pesquisas sobre redes interorganizacionais.....</i>	<i>Erro! Indicador não definido.</i>
<i>Figura 2 - Objetivos e processos da auditoria governamental.....</i>	<i>Erro! Indicador não definido.</i>
<i>Figura 3 - Processos de interação nas redes interorganizacionais</i>	<i>20</i>
<i>Figura 4 - Framework do relacionamento entre governança corporativa e governança de redes</i>	<i>24</i>
<i>Figura 5 - Framework do relacionamento entre as pesquisas de rede inteorganizacional e governança corporativa</i>	<i>25</i>
<i>Figura 6 - Framework das práticas para mitigação de riscos nas redes interorganizacionais ...</i>	<i>28</i>
<i>Figura 7 - Práticas para mitigação de riscos nas redes interorganizacionais</i>	<i>29</i>
<i>Figura 8 - Framework do relacionamento da auditoria interna e independente com a identificação de fraudes em suas respectivas áreas</i>	<i>34</i>
<i>Figura 9 - Os pilares da dimensão de redes</i>	<i>41</i>
<i>Figura 10 - Triangulação de dados na coleta</i>	<i>45</i>
<i>Figura 11 - Definição da rede interorganizacional.....</i>	<i>64</i>
<i>Figura 12 - Práticas de micro governança da rede interorganizacional no Rio do Grande do Sul</i>	<i>76</i>
<i>Figura 13 - Framework das práticas para mitigação de riscos nas redes interorganizacionais aplicável ao setor público</i>	<i>77</i>

LISTA DE ABREVIATURAS

AG	Auditoria Governamental
CAGE	Contadoria e Auditoria-Geral do Estado
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CGU	Controladoria-Geral da União
IFAC	<i>International Federation of Accountants</i>
IIA	<i>Institute of Internal Auditors</i>
IN	Instrução Normativa
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
IRB	Instituto Rui Barbosa
MP	Ministério Público
RIO	Relações Interorganizacionais
SEC	<i>Security and Exchange Commission</i>
SEFAZ	Secretaria da Fazenda
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	10
1.1. OBJETIVOS	13
1.1.1. Objetivo geral.....	13
1.1.2. Objetivos específicos	13
2. JUSTIFICATIVA	14
3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	18
3.1. Redes interorganizacionais	20
3.1.1. Governança em redes interorganizacionais.....	23
3.1.2. Microgovernança em redes interorganizacionais	27
3.2. Auditoria governamental.....	30
3.2.1. Fundamentos jurídicos da auditoria governamental	34
3.3. Redes interorganizacionais – a auditoria governamental no combate à corrupção	38
4. MÉTODOS.....	43
4.1. Seleção e definição do caso	43
4.2. Técnicas de coleta.....	44
4.3. Análise de dados.....	49
5. RESULTADOS	51
5.1. Rede Interorganizacional no combate à corrupção do Estado do Rio Grande do Sul.....	52
5.2. Análise da governança da rede interorganizacional do Rio Grande do Sul de combate à corrupção	57
5.3. Análise das práticas da micro governança da rede interorganizacional do Rio Grande do Sul de combate à corrupção.	67
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	77

BIBLIOGRAFIA.....	82
Anexo A – Roteiro para entrevistas	93
Anexo B – Relação dos trabalhos integrados e benefícios gerados	87

1. INTRODUÇÃO

Uma rede interorganizacional é um grupo de três ou mais organizações consideradas interdependentes que se reúnem e tomam decisões coletivas para o alcance de um objetivo comum, conforme descrito por Smith (2020). Embora envolva aspectos organizacionais, Cropper *et. al.* (2014) afirma que as pesquisas relacionadas ao tema são relativamente recentes. Recente no sentido que, somente após o ano de 1947 é que o termo “interorganizacional” passa a ser mais frequente nos títulos de artigos de revistas científicas. Após esse período, em especial, com a introdução da teoria geral dos sistemas por Jonhson *et. al.* (1964) passou a ser discutida a teoria geral da gestão e serviu como propulsor para aqueles que se debruçavam sobre as relações entre organizações. Em 1965 foi publicado por Evan o trabalho que é tratado por Cropper *et. al.* (2014) como um marco nos estudos das relações interorganizacionais, pois estabeleceu um desafio àqueles que exploravam os fenômenos organizacionais e tornou-se um precursor nos estudos das organizações e suas redes. Cropper *et. al.* (2014) expõe que as restrições levaram as organizações a determinar se e quando entrar em uma rede interorganizacional proporcionou campo fértil à pesquisa. Detalha que áreas disciplinares (gestão, teoria organizacional, economia, direito, administração pública) passaram a produzir conhecimentos, contudo, fechados dentro de suas próprias visões. Com o avançar do tempo, e das pesquisas, as relações interorganizacionais passaram a apresentar variações por participantes a surgem as *joint ventures*, redes, parcerias em que estudiosos de diferentes campos buscam a explicar o mesmo fenômeno. Além das variações por participantes, Cropper *et. al.* (2014) afirma que há variações acerca dos nomes empregados nos atos interorganizacionais, tais como trabalho conjunto, ponte, colaborativo, rede, parceria. Independente da designação adotada, Iftikhar *et al.* (2021) afirmam que tais projetos representam uma maneira cada vez mais importante de organizar as ações de vários agentes que possuem interesses mútuos. Para o presente estudo, tomamos emprestada a designação rede interorganizacional e será empregado no contexto de entidades do setor público.

Klijn (2008) descreve que há evidências empíricas de que os governos de todo o mundo estão em busca de novas formas de governança para lidar com o caráter de rede de formação e implementação de políticas públicas. Enfatiza o autor que a tendência crescente em direção a parcerias e redes como instrumentos para atingir os produtos e políticas e organizar a entrega de serviços tem sido abordada por muitos autores no desenvolvimento de uma sociedade de redes. Um dos principais propósitos das redes interorganizacionais é unir setorialmente atividades específicas as quais não são tão bem-sucedidas quando realizadas de forma isolada Geddes(2009). Esses desafios, são superados quando, na visão de Rhodes (2016), o Estado abandona o comando direto (*hands-on*) para trabalhar junto e por meio das redes de organizações com a finalidade de alcançar os objetivos compartilhados (*hands-off steering*). No entanto, é necessário definir regras e posteriormente administrar os processos. Osborne (2010) destaca que a governança pública passa a constituir uma ferramenta conceitual com o potencial de contribuir para a compreensão dos desafios da implementação das políticas públicas. É nesse contexto de gerenciamento das políticas e regras que surge o conceito de governança de redes. Ao abordar uma visão de governança das redes interorganizacionais, (Wegner & Verschoore, 2021) descrevem que ela preocupa-se em criar condições para que uma ação seja realizada de forma ordenada. Por envolver mais de uma organização existe uma demanda por governança dessa estrutura e Vangel *et. al.* (2015) descrevem uma necessidade de governar as colaborações das entidades envolvidas. A literatura especializada destaca que o desafio das redes inteorganizacionais está centrado na governança. Pauna *et al* (2021) afirma que muitos projetos apresentam sucesso em seu início, mas não conseguem manter o desempenho adequado ao longo do tempo. Doz *et al* (2000) busca explicar as dificuldades existentes em redes interorganizacionais e conclui que estão centradas em governança. Segundo Albers *et al* (2015), é necessária uma adequada governança para que os esforços colaborativos mútuos possam apresentar resultados positivos no longo prazo. O sucesso de tais projetos depende diretamente dessa orquestração conforme explicado por Gil & Full (2022). Gamba (2023) alerta que a governança em redes decorre do reconhecimento que

problemas públicos complexos devem ser enfrentados por meio de uma ação conjunta de uma multiplicidade de atores para propor, implementar e monitorar medidas que objetivem mitigá-los, trazendo a corrupção como um desses desafios. Kim & Han (2025) descrevem que a corrupção no setor público é um desafio significativo em todo o mundo, no entanto, ainda mais acentuado em países com padrões de vida e renda subdesenvolvidos. A corrupção é definida como abuso de poder confiado para ganho pessoal ou para benefício de um grupo ao se deve lealdade, Stapenhurst & Langseth (1997). Em sua pesquisa Reinsberg *et al.* (2019) especificam que a corrupção é amplamente considerada um obstáculo ao desenvolvimento, uma vez que freia o crescimento econômico e reduz a qualidade da prestação de serviços públicos, com implicações subsequentes para a educação, saúde e o meio ambiente. Em linha de pesquisa, (Moran, Flanary & Doig, 1999; Quah, 2021), descrevem que a corrupção demonstra produzir efeitos prejudiciais à sociedade. O enfrentamento à corrupção cabe ao poder público, portanto, é um problema do setor governamental, Bresser (2009). Embora não exista uma medida única para o combate à corrupção (Borge, 1999; Dye & Stapenhurst, 1998) descrevem que as instituições devem trabalhar juntas para combatê-las. É nesse âmbito que surge a auditoria governamental no contexto da relação interorganizacional para o enfrentamento da corrupção.

The Institute of Internal Auditors (1995) traz a auditoria como uma atividade objetiva e independente de avaliação e assessoria, destinada a agregar valor e melhorar as operações de uma organização. Enquanto a auditoria é gênero, a auditoria governamental (AG) é espécie, e representa um conjunto de técnicas que visa avaliar a gestão pública tomando por base seus processos, resultados gerenciais e a aplicação dos recursos públicos, Ferreira (2009). A auditoria governamental tem como propósito aumentar e proteger os valores organizacionais das entidades do setor público, fornecendo avaliação, assessoria e aconselhamento baseados em risco (IN CGU nº 03/2017). É realizada por intermédio de levantamentos de informações, análises imparciais, avaliações independentes e apresentação de informações seguras, devidamente consubstanciadas em evidências, segundo os critérios de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência, eficácia, efetividade, equidade, ética, transparência e

proteção do meio ambiente, além de observar a probidade administrativa e a responsabilidade social dos gestores da coisa pública, IRB (2019).

Em face da complexidade inerente à execução da AG, que demandam esforços e articulação entre instituições envolvidas no processo de avaliação, a IN CGU nº 03/2017 orienta que os auditores governamentais devem trabalhar de forma integrada e articulada com outras instituições. Da articulação entre instituições retomam-se o conceito de redes definido por (Mitchell, 1969) como sendo um arranjo específico de relação entre um conjunto definido de pessoas, objetos ou eventos. A cooperação entre a AG e as instituições públicas que atuam na defesa do patrimônio público tem o objetivo de promover o intercâmbio de informações e de estabelecer ações interorganizacionais para proporcionar efetividade às ações de enfrentamento à corrupção (IN CGU nº 03/2017). Adicionalmente, a instrução normativa destaca que caso a AG identifique situações que requeiram procedimentos adicionais com vistas à apuração, à investigação ou à proposição de ações judiciais – atos de corrupção, devem ser remetidos tempestivamente às instâncias competentes.

Nesse escopo a presente pesquisa enfoca a seguinte questão: Como ocorre a micro governança de redes interorganizacionais em processos de auditoria governamental no combate à corrupção?

1.1. OBJETIVOS

1.1.1. Objetivo geral

Compreender como ocorre o processo de micro governança de redes interorganizacionais no âmbito do setor público para o combate à corrupção.

1.1.2. Objetivos específicos

O presente estudo de caso tem como objetivos específicos:

- a) Analisar os processos de governança de rede instituída atualmente no Estado Rio Grande do Sul para o enfrentamento à corrupção;
- b) Identificar as práticas e mecanismos de micro governança de redes interorganizacionais no combate à corrupção no Rio Grande do Sul; e
- c) Propor um modelo micro governança de rede interorganizacional para o âmbito público.

2. JUSTIFICATIVA

O estudo fundamenta-se na emergente necessidade de compreender a estrutura de governança de rede interorganizacional, seus mecanismos de micro governança e as práticas para o enfrentamento da corrupção no setor público no Estado do Rio Grande do Sul. Quando uma organização decide fazer parte de uma rede interorganizacional avalia os benefícios e renuncia de sua liberdade individual – em alguma medida – para permitir que a rede coordene os aspectos alinhados pelos integrantes, (Albers, 2005). Por essa razão, as regras de governança precisam equilibrar as expectativas dos integrantes para garantir a viabilidade de longo prazo da rede, em especial, quando há interesses conflituosos e algum nível de assimetria de informação, (Theurl, 2005). Os líderes das redes interorganizacionais possuem o desafio de promover a colaboração no conjunto das organizações, porque em muitos casos os integrantes possuem percepções distintas acerca das motivações para colaborar (Cepiku & Mastrodascio, 2019, McGuire & Silvia, 2009, Reypens et al, 2017).

Para superar esse desafio a literatura sugere que os líderes das redes interorganizacionais devem desempenhar seis práticas para a micro governança de redes. A literatura especializada defende as seis práticas de micro governança de redes como alinhamento dos interesses, mobilização, organização, integração dos participantes, arbitragem e monitoramento (Verschoore & Wegner, 2021; Cristofoli *et al.*, 2015; Balestrin, Verschoore & Perucia, 2014; Dyer & Singh, 1998; Damgaard & Torfing, 2010; Acar *et al*, 2008; Brinckerhoff, 2009; Van Veen-Dirks &

Verdaasdonk, 2009; Sørensen & Torfing, 2005). A presente pesquisa se justifica por existir no Estado do Rio Grande do Sul uma rede interorganizacional estruturada para o combate à malversação dos recursos públicos. Formada pela Secretaria da Fazenda, representada pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (CAGE), Ministério Público (MP) e Polícia Civil (PC), a pesquisa justifica-se por buscar compreender o fenômeno rede interorganizacional, assim como suas práticas de micro governança no ambiente público para o combate à corrupção.

É nesse contexto de enfrentamento à corrupção e, o crime organizado, que surge a necessidade de rede interorganizacional na administração pública. Para o campo prático e gerencial esse estudo buscará fornecer subsídios ao aprimoramento da orquestração de recursos, eficiência e inovação ao enfrentamento da corrupção. Como pano fundo, será buscado o benefício para a sociedade gaúcha. No campo acadêmico, esse estudo tem como propósito contribuir em torno do tema, pela sua relevância do bem comum da sociedade, assim como dar sequência à pesquisa da governança de rede interorganizacional. Trabalhos anteriores pautaram suas temáticas no mapeamento dos atores, papéis, atividades-chaves, tipos, em nível de orquestração de recursos nas relações interorganizacionais no setor privado Cropper (2014).

A pesquisa se justifica porque as abordagens de micro governança de rede no âmbito do setor público para o combate à corrupção são incipientes. Sob o ponto de vista social o estudo buscará apresentar melhorias na governança de rede interorganizacional no combate à corrupção, retornando melhores aplicações dos recursos públicos em benefício da sociedade. No campo prático, as descobertas poderão apresentar melhorias nas práticas de líderes de rede, formuladores de políticas e profissionais que desejam melhorar a eficácia das redes interorganizacionais, (Wegner & Verschoore 2022). No âmbito acadêmico a presente pesquisa contribuirá para fechar uma lacuna identificada por (Wegner & Verschoore, 2021) que indicaram a necessidade de aplicar empiricamente as práticas de micro governança de redes. Todavia, há a necessidade de ser identificado se a estrutura de governança da rede – no âmbito setor público - está alinhada com a literatura especializada, que tem como grande parte das pesquisas voltadas para a abordagem e aplicação no setor privado. Por isso é

de fundamental importância a comparação da estrutura de governança da rede interorganizacional com a literatura para identificar se essa literatura atende em todos ou em grande parte dos aspectos do setor público. Além do desconhecimento acerca dos aspectos de governança da rede, não eram conhecidas suas práticas de sustentação, aquilo que se denomina na literatura especializada como micro governança de redes (Wegner & Verschoore, 2021). Assim como a análise se a governança da rede está alinhada com a literatura especializada apresenta relevância acadêmica, a análise das suas práticas de micro governança também o são, justificando o estudo de caso. No âmbito acadêmico sua escolha é relevante por fechar uma lacuna identificada pela pesquisa de (Wegner & Verschoore, 2021) quando sugeriram que as práticas de micro governança fossem testadas empiricamente.

Para o alcance dos objetivos, a pesquisa focará nas práticas de micro governança de redes, mais precisamente nas 6 (seis) práticas indicadas por (Wegner & Verschoore, 2021; Cristofoli *et al.*, 2015; Balestrin, Verschoore & Perucia, 2014; Dyer & Singh, 1998; Damgaard & Torfing, 2010; Acar *et al.*, 2008; Brinckerhoff, 2009; Van Veen-Dirks & Verdaasdonk, 2009; Sørensen & Torfing, 2005))¹. Para solucionar a problemática do estudo e seus objetivos, a pesquisa está pautada em uma revisão da literatura, assim como em estudo de caso da rede interorganizacional mantida para o combate à corrupção no Estado do Rio Grande do Sul.

O debate sobre a corrupção tem ganhado força e importância na mesma proporção que os grandes escândalos de corrupção vêm sendo descobertos no Brasil e no Mundo, (Caldeira & Cenci 2020). A presente pesquisa busca demonstrar que, em vistas das limitações impostas pelo ordenamento jurídico é necessário que exista uma coordenação de esforços e cooperação pelo próprio setor público para o enfrentamento da corrupção, (Borge, 1999; Dye & Stapenhurst, 1998). O assunto corrupção não é novo, pelo contrário, é tão antigo quanto a própria história da própria humanidade, textos datados há mais de 2.000 mil anos já reconhecem o homem como desesperadamente corrupto (Bíblia, Jeremias

¹ Alinhamento dos interesses, mobilização, organização, integração dos participantes, arbitragem e monitoramento.

XVIII:9). Embora seja um assunto antigo, a corrupção, como os demais problemas, evolui com o tempo. (Caldeira & Cenci, 2020) lecionam que a corrupção [atual] é organizada, informatizada e globalizada. Com a evolução, essa mazela passa a ser invisível, transnacional e flexível. Essa evolução tornou transponíveis as barreiras temporais, logísticas e territoriais.

Diante da atemporalidade e da adaptabilidade da corrupção e seus resultados para todos, vale indagar como o problema histórico pode ser enfrentado, se não resolvido, ao menos mitigado. Muitas são as formas, os atores e maneiras de contribuir no combate à corrupção, (Caldeira & Cenci, 2020). O presente estudo se concentra no âmbito da administração pública, que muitas vezes é o ambiente da corrupção e, ao mesmo tempo, a vítima. O enfoque no Estado se justifica, pois Bresser-Pereira (2009) indica que, ao lado da sonegação fiscal, a corrupção é a mais óbvia ameaça ao Estado republicano. O crime organizado que ameaça o Estado republicano envolve grandes grupos criminosos que atuam em um território definido e mantém uma ligação com a sociedade legítima, conforme Blendea (2015). A Comissão Presidencial sobre a Aplicação da Lei e da Administração da Justiça no Estados Unidos, criada em 1967, definiu crime organizado como uma tipologia de empresa que busca “operar fora do controle do Estado e do povo”.

Blendea (2015) destaca que a corrupção não existe sem a presença de funcionários públicos que incluem políticos, policiais, procuradores, juízes. A esse grupo, o criminologista Edwin Sutherland, denominou como “colarinho branco” para representar os crimes de corrupção cometidos por pessoas em posição elevada hierarquia no setor público. Adicionalmente, Blendea (2015) detalha que o crime organizado não pode existir sem corromper funcionários de alto escalão.

3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A fundamentação teórica foi desenvolvida a partir de uma revisão da literatura por meio dos procedimentos defendidos por (Xiao & Watson, 2017). Os autores detalham que a revisão da literatura deve ser realizada em 08 (oito) etapas, sendo elas:

1. Formulação do problema de pesquisa;
2. Desenvolver e validar o protocolo de revisão;
3. Pesquisa na literatura;
4. Triagem de inclusão;
5. Avaliação da qualidade;
6. Extração de dados;
7. Análise e síntese dos dados; e
8. Relato dos achados.

A tabela a seguir detalha os procedimentos aplicados de acordo com (Xiao & Watson, 2017):

Quadro 1 - Etapas do processo de revisão da literatura

ETAPA	PROCEDIMENTOS
1	O problema de pesquisa foi formulado a partir da necessidade do mapeamento das competências essenciais na governança de redes. Na busca da literatura foi criado o protocolo de revisão com os norteadores da pesquisa, sendo eles: local da busca, palavras-chaves, critérios de inclusão e exclusão. A primeira pesquisa foi realizada considerando o período desde a data da criação até 2025. Posteriormente foi realizada a validação do protocolo pela equipe. A pesquisa considerou a língua inglesa como critério e partir dos seguintes descritores: (TITLE-ABS-KEY (collaborative* AND networks*) OR TITLE-ABS-KEY (network AND * AND governance*) OR TITLE-ABS-KEY (mechanisms* AND micro-governance*) OR TITLE-ABS-KEY (audit* AND government*) AND TITLE-ABS-KEY (public* AND governance*)) AND (LIMIT-TO (SUBJAREA , "BUSI")) AND (LIMIT-TO (DOCTYPE , "ar")) AND (LIMIT-TO (LANGUAGE , "English")) A busca resultou em 949 artigos, contudo, com poucos subsídios para à discussão do presente estudo. Partindo dessa premissa, foi realizada nova busca com os seguintes descritores – adicionando “<i>fight against corruption</i>”: (TITLE-ABS-KEY (collaborative* AND networks*) OR TITLE-ABS-KEY (network AND * AND governance*) OR TITLE-ABS-KEY (mechanisms* AND micro-governance*) OR TITLE-ABS-KEY (audit* AND government*) AND TITLE-ABS-

ETAPA	PROCEDIMENTOS
	KEY (public* AND governance*) AND TITLE-ABS-KEY (fight* AND against* AND corruption*)) AND (LIMIT-TO (SUBJAREA , "BUSI")) AND (LIMIT-TO (DOCTYPE , "ar")) AND (LIMIT-TO (LANGUAGE , "English")) A pesquisa resultou em 02 artigos.
2	Foi trabalhada a busca na literatura utilizando o <i>Scopus database</i> desde a sua criação até 2025. Para a seleção de artigos foram considerados como critérios de exclusão: Exclusão 1: artigos não catalogados na <i>subject área: Business, Managemen and Accounting</i>; Exclusão 2: <i>document tipy</i> não catalogado como “artigo” (<i>article</i>); Exclusão 3: artigos que não sejam em língua inglesa; Exclusão 4: artigos com publicação anterior à 2018; Exclusão 5: o artigo cita as palavras-chaves, no entanto, não oferece subsídios suficientes para a discussão a partir da leitura do <i>abstract</i>
3	Adotando os critérios de exclusão foi realizada a busca na base de dados (<i>Scopus database</i>) e os resultados dos artigos são descritos na tabela 4.
4 e 5	Realizada a análise inicial – <i>abstract</i> – e, em segundo momento, avaliando os artigos selecionados de acordo com a avaliação de qualidade (SJR);
6	Após as etapas anteriores foi realizada a leitura dos artigos elegíveis, selecionadas as informações relevantes representada na fundamentação teórica com vistas à elaboração da pesquisa em redes interorganizacionais, redes colaborativas, gestão de redes interorganizacionais, micro-governança de redes e auditoria governamental.
7 e 8	A análise e síntese dos dados e achados são apresentados ao longo da fundamentação teórica.

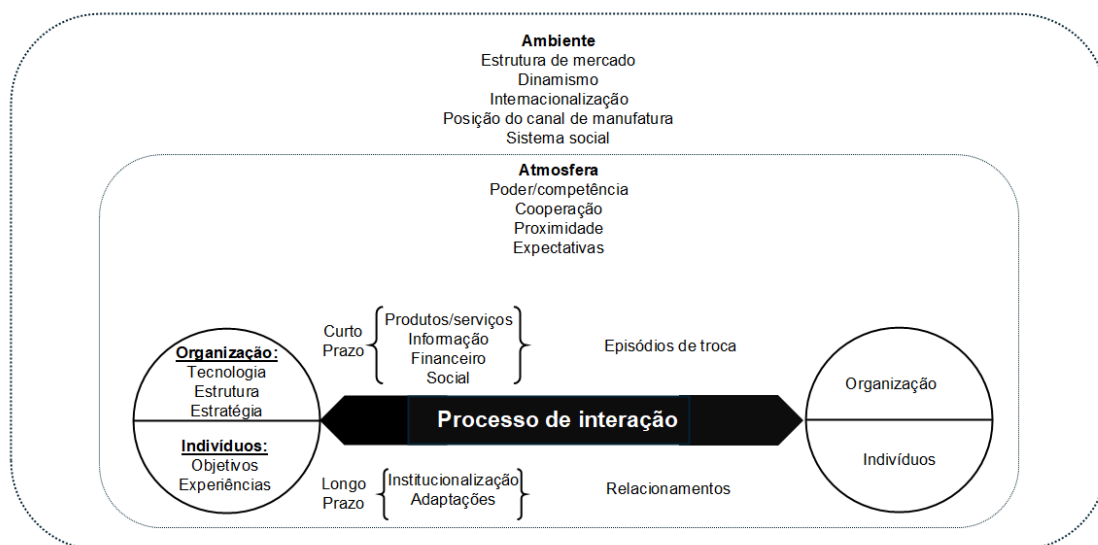
Fonte: Preparado pelo autor.

É relevante destacar que a busca por artigos na base de dados sobre governança de redes, micro-governança de redes, governança de redes no setor público, auditoria governamental e combate à corrupção resultaram em um baixo número de artigos. Esse resultado evidencia uma carência de estudos na área. Para melhores resultados, a busca foi ampliada com a utilização de descritores que abordam a governança colaborativa no setor público. Em fase posterior à contextualização sobre governança de redes e a micro-governança de redes, os resultados das análises da literatura seguem com as bases conceituais da governança de redes no setor público, a micro-governança de redes no setor público e a inserção da auditoria governamental no contexto do combate à corrupção.

3.1. Redes interorganizacionais

Na década de 70 emergiu a Teoria Interorganizacional (Van de Ven, 1976). Essa teoria tem foco nos relacionamentos entre grupos de organizações e os seus respectivos ambientes (Johnsen, Lamming & Harland, 2000). Em evolução teórica, em 1980 foi desenvolvido o modelo interativo (IMP), Hakansson (1982). O modelo IMP provou profunda e duradoura alteração das relações de negócios, abandonando a visão de reação e colocando em voga a interação (Johnsen, Lamming & Harland, 2000). A mudança passa a ser baseada em contínuos relacionamentos de troca entre uma série limitada de *stakeholders* (Hakansson & Snekota, 1990).

Figura 1 - Processos de interação nas redes interorganizacionais



Fonte: Hakansson (1982)

Cropper (2014) enfatiza que que boa parte da terminologia das relações interorganizacionais de uso comum é composta por uma variada gama de substantivos e adjetivos para designá-las. Uma revisão da literatura realizada por Cropper (2014) indicou os seguintes termos:

Quadro 2 - Terminologias utilizadas para as relações interorganizacionais na literatura

Nomes para entidades inteorgizacionais			
Uma aliança	Uma associação	Um agrupamento	Uma coalizão
Uma colaboração	Um consórcio	Uma constelação	Uma cooperação
Uma federação	Uma <i>joint venture</i>	Uma rede	Um balcão único
Uma parceria	Um relacionamento	Uma aliança estratégica	Uma zona
Descritores para entidades interorganizacionais			
Colaborativo	Cooperativo	Coordenado	Entreligado
Interorganizacional	Interprofissional	Adjunto	Conjunto
Multiagência	Multiparte	Multiorganizacional	Múltiplo
Transorganizacional	Virtual		
Nomes para atos interorganizacionais			
De ponte	De colaboração	De contrato	De cooperação
De franquia	De rede	De terceirização	De parceria
De trabalho conjunto			

Fonte: Cropper (2014).

Ao trabalhar os conceitos de relacionamentos interorganizacionais (Johnsen, Lamming & Harland, 2000) apresentam o resultado de uma revisão da literatura e evolução sistemática da teoria até a década de 1990:

Quadro 3 - Evolução da teoria das redes interorganizacionais

Década	Características predominantes
1960-1970	- Bom atendimento ao cliente define um fornecedor como bom (England, 1967) - Economia de custos de transação (Williamson, 1975) - Desenvolvimento da teoria interorganizacional (Van de Ven, 1975) - Tipos de relacionamentos entre hierarquia e mercado (Richardson, 1972; Blois, 1972; e Williamson, 1975) - Caracterização de situações de compra para determinar relacionamentos comprador-vendedor (Hakansson, 1977)
1980	- Desenvolvimento de relacionamentos comprador-vendedor e institucionalização (Ford, 1980) - Modelo interativo, Hakansson, 1982) - Modelo de portfólio de compras – categorias de produtos e estratégias de compra como determinantes do relacionamento com fornecedor (Kraljic, 1983) - Gestão da qualidade em relacionamentos (Deming, 1986) - Perspectivas estratégicas e organizacionais em parcerias (Kanter, 1983, 1989) - Controle e coordenação em diferentes tipos de relacionamentos (Chlid, 1987) - Colaboração estratégica (Contractor e Lorange, 1988) - Relações adversas que não contribuem para qualidade (Frazier <i>et al.</i>, 1988) - Relacionamento de longo prazo (Speckman, 1988) - Relacionamentos colaborativos comprador-vendedor como suporte para o posicionamento estratégico da empresa (Lnaderos e Monczka, 1989)

Década	Características predominantes
1990	• Parceria com terceiros (Macbeth e Fergusson, 1994) • Quatro modelos de relacionamentos comprador-vendedor (Lamming, 1993) • Avaliação do relacionamento (Lamming <i>et al.</i>, 1996) • <i>Business dancing</i>: relacionamentos em estratégias de negócios (Wilknsen e Young, 1994) • Competências relacionais (Cox, 1996) • Conceito de suprimento (Harland <i>et al.</i>, 1999) • Tipos de relacionamentos e confiança percebida neles (Sako, 1992) • Suprimento <i>Lean</i> (Womack <i>et al.</i>, 1990; Lamming, 1993) • Capital social corporativo em relacionamentos (Lenders e Gabbay, 1999; Araujo e Eastn, 1999) • Estratégia de relacionamento (Cousins, 1999) • Transparência de valor (Lamming <i>et al.</i>, 2001) • Capital social em relações de fornecimento (Harland e Knight, 2001 a; Erridge e Greer, 2002) • Gestão de mudanças em cooperativas de cadeia de suprimentos (Macbeth, 2002) • Gestão de relacionamentos de longo prazo (Cousins, 2002).

Fonte: Johnsen, Lamming & Harland (2000)

Para fins de racionalização, o presente estudo uniformizará a linguagem como rede interorganizacional. As redes interorganizacionais dizem respeito aos relacionamentos existentes entre organizações, Cropper (2014). As redes interorganizacionais representam processos evolucionários e definem quais organizações são afetadas por um processo de mudança. A estrutura das redes interorganizacionais pode ser direta, difusiva e, frequentemente, combinadas (Lomi, Negro & Fonti, 2009). Os temas que são abordados de forma recorrente nos estudos das relações interorganizacionais incluem uma variada gama de dinâmicas (Gulatti e Gargiulo, 1999; Powell *et. al.*, 2005).

Quadro 4 - Teorias evolucionárias das redes interorganizacionais

Dinâmica	Estudiosos
Colaboração interorganizacional	(Gulatti e Gargiulo, 1999; Powell <i>et. al.</i> , 2005).
Manutenção do status de ordem de mercado	Podolny (1994)
Relação entre rede e nichos organizacionais	Podolny, <i>et. al.</i> , 1996)
Efeito da sobreposição de nichos e índices organizacionais vitais	(Baum e Singh, 1994a, 1994b)
Processos de concentração e diferenciação	(Carol e Swaminathan, 2000)
Mudanças em estruturas de governo	(Davis e Greve, 1997)

Dinâmica	Estudiosos
Implicações em longo prazo da intervenção do Estado na estrutura de campos interorganizacionais e políticas públicas	Dobbin (1994)
Surgimento e implicações organizacionais de estruturas espaciais	Stuart (1995)
A organização e a coordenação de atividades ilegais	(Baker e Faulkner, 1993)
Origens do mercado	White (1981)
Processos de <i>sense-making</i> e construção do significado em campos organizacionais	(Sutton e Dobbin, 1996)

Fonte: Preparado pelo autor, baseado em (Lomi, Negro & Fonti, 2009)

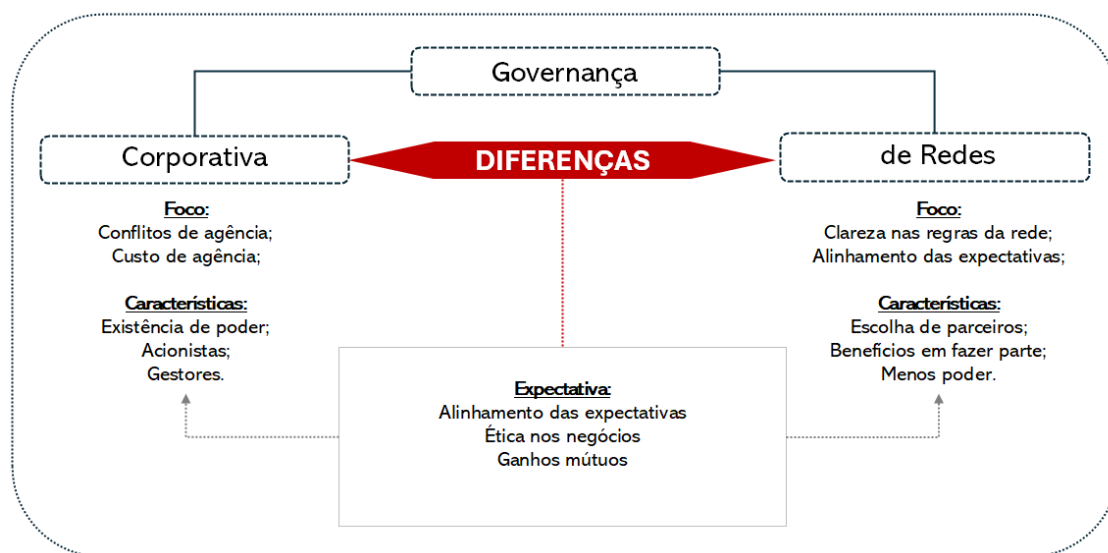
Considerando estes aspectos, é fundamental explorar as potencialidades da auditoria governamental no contexto da rede interorganizacional e os resultados obtidos. Embora exista uma elevada quantidade de pesquisa acerca das redes ou relações interorganizacionais, existe uma considerável confusão sobre os resultados que são realmente alcançados (Oliver, 1990; Alter e Hage, 1993; Oliver e Ebers, 1998; Baker e Faulkner, 2002; Borgatti e Foster, 2003; Brass *et. al.*, 2004). Ademais, é necessário investigar a governança da rede interorganizacional sob o enfoque da AG.

3.1.1. Governança em redes interorganizacionais

O termo governança é utilizado sob várias perspectivas na área de administração sendo empregado com maior frequência na governança corporativa, Wegner (2019). A governança corporativa busca equilibrar os conflitos de interesses e os custos de agência, quando gestores oportunistas buscam maximizar seus ganhos em contraste com os propósitos dos proprietários dispersos e ausentes, (Rossetti e Andrade, 2016). De acordo com Silveira (2014) o conflito de interesse ocorre quando desejos secundários de uma pessoa envolvida em uma decisão divergem dos interesses coletivos. Em seus estudos (Luo, Zhang & Zhu, 2011) demonstraram que a expropriação de recursos corporativos faz parte dos custos de agência, pois não produzem benefícios

incrementais e é, portanto, prejudicial ao valor dos acionistas e das empresas. A governança de redes é mais complexa do que a governança corporativa porque não há as figuras dos acionistas e gestores, não há uma relação de poder entre as empresas, Wegner (2019).

Figura 2 - Framework do relacionamento entre governança corporativa e governança de redes



Fonte: preparado pelo autor. Baseado em Rossetti e Andrade (2016); Silveira (2014); Wegner (2019).

Entende-se por conflito de agência quando a estrutura do capital é pulverizada e, por consequência, a propriedade e a gestão não são exercidas pelo mesmo agente, o que caracteriza o conflito proprietários-gestores (Rossetti & Andrade, 2014). Contudo, destacam os autores que esse não é o único conflito de agência existente, pois há o conflito majoritários-minoritários, caso em que não é o proprietário que busca proteção contra o oportunismo do gestor, mas os minoritários que veem seus direitos, seus direitos e sua riqueza, solapados pelos majoritários. A governança se preocupa em criar as condições para um governo ordenado e uma ação coletiva, e a governança de rede envolve atividades como projetar, gerenciar e controlar as relações para reduzir incertezas e melhorar a posição competitiva, (Wegner & Verschoore, 2021).

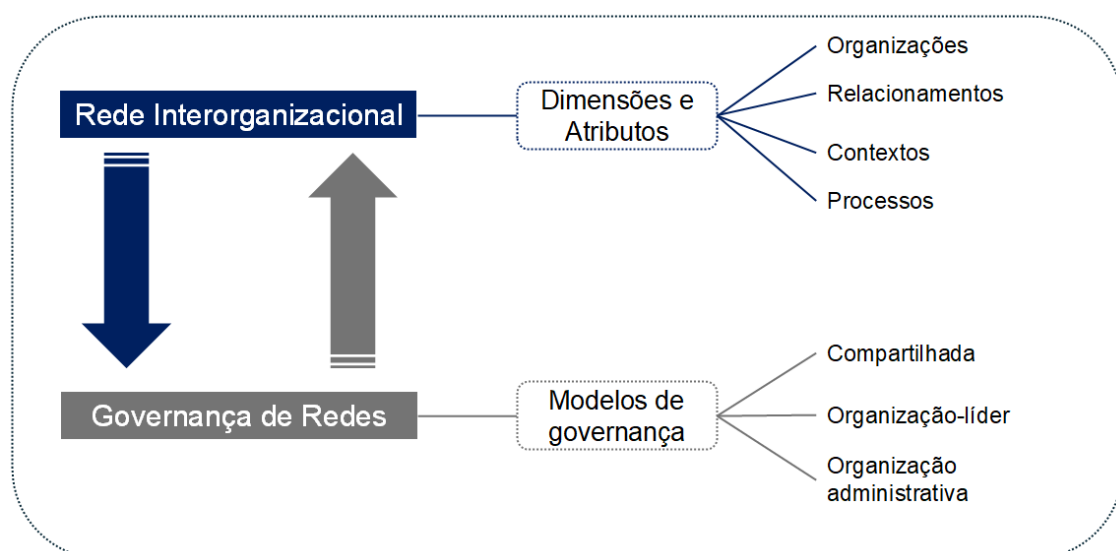
Quando uma organização decide fazer parte de uma rede interorganizacional avalia os benefícios e renuncia de sua liberdade individual – em alguma medida – para permitir que a rede coordene os aspectos alinhados

pelos integrantes, (Albers, 2005). Por essa razão, as regras de governança precisam equilibrar as expectativas dos integrantes para garantir a viabilidade de longo prazo da rede, em especial, quando há interesses conflituosos e assimetria de informação, (Theurl, 2005).

Ao abordar os modelos de governança de redes, (Provan & Kenis, 2008) detalham que existem três tipos, sendo a de governança compartilhada, a com organização-líder e a realizada por meio de uma organização administrativa em rede. Cada modelo é utilizado por diferentes motivos e nenhum é superior aos demais, (Wegner, 2019). Por sua vez, (Cropper *et. al.*, 2014) descreve que os pesquisadores das redes interorganizacionais elaboram seus estudos com dois conceitos centrais: as organizações e os relacionamentos entre elas. Em suas pesquisas (Cropper, 2014) enfatiza:

- Dimensões e atributos das **organizações**;
- Dimensões e atributos dos **relacionamentos**;
- Dimensões e atributos dos **contextos**; e
- Dimensões e atributos dos **processos**.

Figura 3 - Framework do relacionamento entre as pesquisas de rede inteorganizacional e governança corporativa



Fonte: Preparado pelo autor. Baseado em Cropper (2014); (Provan & Kennis, 2008)

Nesse contexto, emerge os aspectos de governança da rede interorganizacional e Wegner (2019) detalha a existência de uma preocupação em compreender os elementos que efetivamente operacionalizam a governança em rede. Embora tratado como modelos de governança compartilhada, organização-líder e organização administrativa (Provan & Kenis, 2008; Wegner, 2019) nessa pesquisa trabalharemos como modelos de gestão compartilhada, organização-líder e organização administrativa.

Quadro 5 - Modelos de gestão de redes e suas características

Modelo de Governança de Redes	Características	Funcionamento	Indicada	Vantagens e Desvantagens
Compartilhada	A mais simples; Não possui estrutura formal e exclusiva; Os próprios participantes tomam as decisões; Demanda envolvimento e comprometimento de todos	Reuniões formais; Reuniões informais.	Grupo menores	Vantagens: Envolvimento e inclusão de todos na tomada de decisão; Flexibilidade e responsabilidade dos participantes; Desvantagens: Exige esforços e compromettimentos de integrantes com outras demandas.
Organização-líder	Relacionamentos verticais; Compartilhamento de alguns objetivos comuns	Há um ator maior e mais poderoso; Há uma relação de atores menores e mais fracos	Grandes redes, tais como montadoras de automóveis	Não descrito pelos autores
Organização administrativa de rede (OAR)	Uma unidade administrativa separada é criada especificamente para gerenciar a rede	A organização criada não produz ou fornece serviços para os clientes, ela gerencia a rede.	Quando os modelos gestão Compartilhada ou organização-líder não geram resultados satisfatórios.	Vantagem: A organização criada possui tempo para dedicar à gestão de rede. Desvantagens: Os participantes podem confiar demais na OAR e reduzir o comprometimento com as atividades da rede.

Fonte: Preparado pelo autor. Baseado em (Provan & Kenis, 2008).

O quadro acima descreve os modelos de governança de redes, duas as principais características e os contextos nos quais cada modelo apresenta vantagens e desvantagens à aplicação prática.

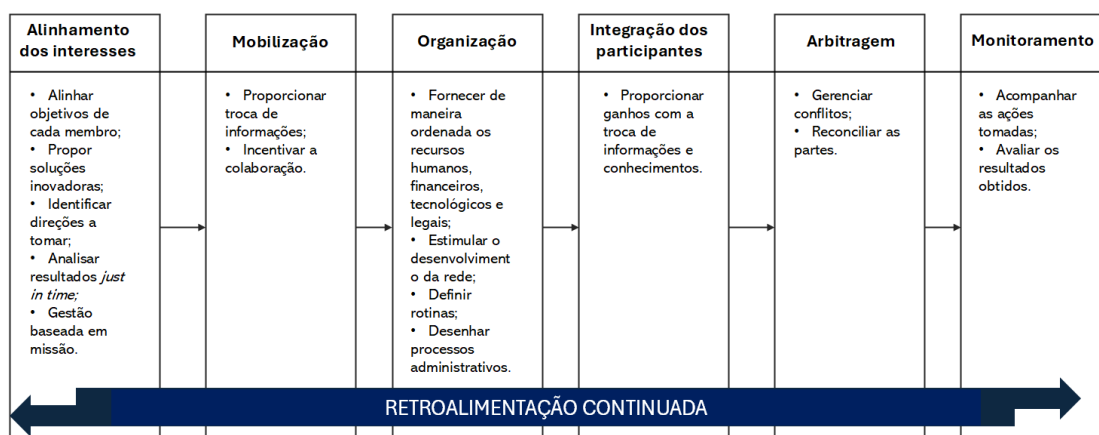
3.1.2. Microgovernança em redes interorganizacionais

Os líderes das redes interorganizacionais possuem o desafio de promover a colaboração no conjunto das organizações, porque em muitos casos os integrantes possuem percepções distintas acerca das motivações para colaborar (Cepiku & Mastrodascio, 2019, McGuire & Silvia, 2009, Reypens et al, 2017). Para superar esse desafio a literatura sugere que os líderes das redes interorganizacionais devem desempenhar seis práticas para a micro governança de redes. Dentre as práticas consta o alinhamento dos interesses dos participantes, porque o sucesso de uma rede interorganizacional depende da capacidade de seus líderes em alinhar os objetivos de cada membro e propor soluções inovadoras (Damgaard & Torfing, 2010). Assim, os líderes da rede identificam as direções que cada integrante deve tomar, analisam os resultados e propõe melhorias conjuntas e, trabalhando dessa maneira a rede contará com uma gestão baseada em missão, (Acar *et al*, 2008; Brinckerhoff, 2009).

Após o alinhamento dos interesses deve existir a mobilização, que consiste em estimular a troca de informações entre os *stakeholders*, assim como definir dos incentivos à colaboração, (Van Veen-Dirks & Verdaasdonk, 2009). A terceira função da microgovernança da rede interorganizacional é a sua organização e (Sørensen & Torfing, 2005) descrevem que organizar a rede interorganizacional consiste em fornecer de maneira ordenada os recursos humanos, financeiros, tecnológicos e legais para estimular o desenvolvimento da rede. Em seu trabalho (Cristofoli *et. al.*, 2015) aborda a organização da rede interorganizacional com uma visão mais procedimental e afirmam que consiste em definir as rotinas e os processos envolvidos entre os participantes. A quarta função de governança de rede consiste na integração dos participantes (Wegner & Verschoore, 2021). Ao abordar os benefícios da integração dos participantes

(Sørensen & Torfing, 2005) afirmam que existe um ganho com o compartilhamento do conhecimento, dos planos, assim como das atividades. Na rede interorganizacional, por caracterizar-se como relação não hierárquica, é natural que existam conflitos entre seus *stakeholders* conforme apresentado por (Provan & Kenis, 2008). É nesse ambiente que surge a função arbitragem, que consiste em reagir às situações conflitantes e reconciliar as relações em rede, (Cristofoli *et al.*, 2015). A última função da rede interorganizacional está relacionada ao monitoramento das ações tomadas pelos participantes, assim como os seus respectivos resultados, (Van Veen-Dirks & Verdaasdonk, 2009) detalham que um sistema de monitoramento sólido é essencial para garantir que os objetivos coletivos sejam alcançados e, caso seja necessário, aplicar correções. Com base nas lições dos autores é proposto o seguinte *framework*:

Figura 4 - Framework das práticas para mitigação de riscos nas redes interorganizacionais



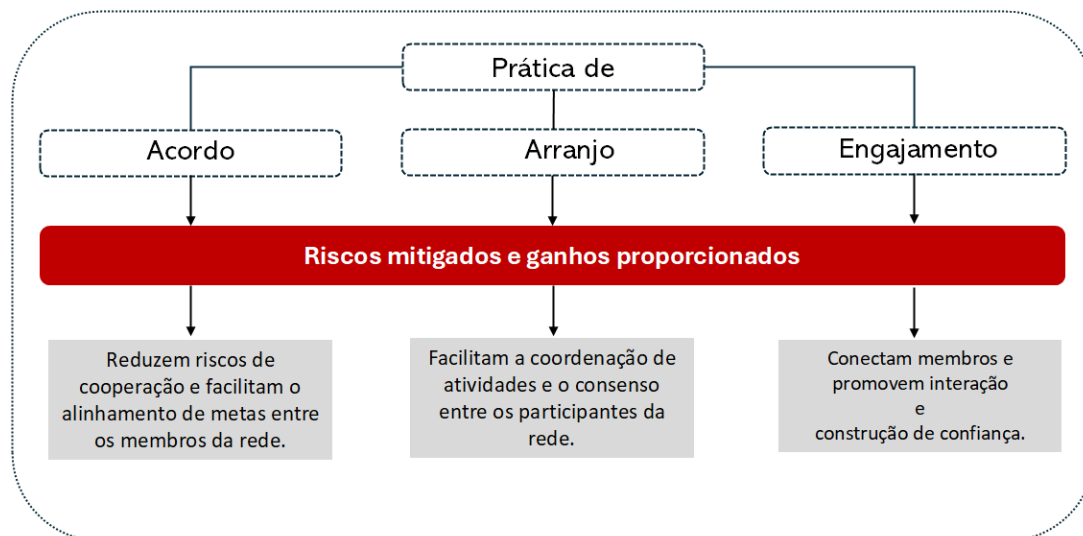
Fonte: Preparado pelo autor. Baseado em (Verschoore & Wegner, 2021; Cristofoli *et al.*, 2015; Balestrin, Verschoore & Perucia, 2014; Dyer & Singh, 1998; Damgaard & Torfing, 2010; Acar *et al.*, 2008; Brinckerhoff, 2009; Van Veen-Dirks & Verdaasdonk, 2009; Sørensen & Torfing, 2005)

A microgovernança desempenha um papel crucial na promoção de um ambiente que promove a colaboração entre os membros e gera valor relacional, Wegner & Verschoore (2021). Ao abordar a teoria da visão relacional, (Dyer & Singh, 1998) afirmam que as empresas podem alcançar lucros acima da média caso desenvolvam alianças com outros atores. De acordo com (Balestrin, Verschoore & Perucia, 2014) as pesquisas de (Dyer & Singh, 1998) estão dentro da visão relacional que surge na década de 80 e contribuíram positivamente para

o aperfeiçoamento das estratégias em relação às modalidades de arranjo coletivo. No campo das redes e de ganhos recíprocos para alavancar resultados e criar valores (Dryer & Signh, 1998) descrevem que somente as trocas não são necessárias para garantir a eficiência das redes no mercado atual, porque nenhuma parceria será mantida se não ocorrer ganhos mútuos.

Pesquisa desenvolvida por (Ansell & Gash, 2008) sobre microgovernança por meio de um estudo meta-analítico envolveu 137 (cento e trinta e sete) casos de governança de redes. A pesquisa identificou variáveis críticas que geraram impactos adversos sobre as redes analisadas e incluiu conflito ou cooperação, incentivos para que as partes interessadas participem, desequilíbrios de poder e recursos, liderança e design institucional. Buscando soluções para mitigar os riscos existentes nas redes, Wegner & Verschoore (2021) detalham três práticas que reduzem o risco de insucesso das redes interorganizacionais, sendo a prática de acordo, a prática de arranjo e a prática de engajamento:

Figura 5 - Práticas para mitigação de riscos nas redes interorganizacionais



Fonte: Preparado pelo autor. Baseado em Verschoore & Wegner (2021)

Ao abordar as vantagens da microgovernança em redes (Wegner & Verschoore, 2021) afirmam que ela promove resultados intermediários por criar um ambiente que apoia ações colaborativas entre os membros da rede. Os autores acrescentam que os resultados intermediários incluem confiança,

legitimidade, aprendizado, simetria de poder e justiça e os resultados são influenciados pelas funções e práticas de governança desempenhadas pelos líderes da rede.

3.2. Auditoria governamental

Assim como toda ciência, a contabilidade possui um objeto, um objetivo e suas técnicas, dentre elas destaca-se a auditoria, Jund (2006). De acordo com *International Organization of Supreme Audit Institutions* – INTOSAI (2016) a auditoria constitui o exame das operações, atividades e sistemas de determinada entidade, com vista a verificar se são executados ou funcionam em conformidade com os objetivos, orçamentos, regras e normas. O IIA (1995) apresenta no padrão 1000.C1 o conceito de auditoria interna como:

Atividade independente e objetiva que presta serviços de avaliação (*assurance*) e de consultoria e tem como objetivo adicionar valor e melhorar as operações da organização. Esta também auxilia a organização a cumprir seus objetivos, aplicando uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gestão de riscos, de controle e de governança corporativa.

O *International Federation of Accountants* - IFAC (2011) define a auditoria como uma verificação ou exame feito por um auditor, dos documentos de prestação de contas com o objetivo de habilitá-lo a expressar uma opinião sobre os referidos documentos de modo a dar a eles maior credibilidade.

A figura do auditor tem início no século XVIII, quando profissionais de contabilidade passaram a ser nomear contadores públicos, realizando um trabalho mais aprofundados que os demais contadores (Crepaldi & Crepaldi, 2019). A partir de 1900 a figura do auditor tomou maior impulso, com a criação da *Security and Exchange Commission* (SEC) nos Estados Unidos, as companhias que transacionavam na comissão de valores passaram a ser obrigadas a passar pelo processo de auditoria (Crepaldi & Crepaldi, 2019), (Dechow, Sloan & Sweeney, 1996).

A auditoria possui uma ampla gama de modalidades, no entanto, resume-se a dois tipos, a auditoria interna e a externa, (Attie, 2007). Os tipos de auditoria possuem características e diferenças básicas, (Jund, 2006):

Quadro 6 - Características e diferenças básicas – auditoria interna e externa

Elementos	Auditoria Interna	Auditoria Externa
Profissional	Auditor interno	Auditor independente
	Relação trabalhista	Relação contratual
Ação e objetivo	Exame de processos operacionais, contábeis e sistêmicos	Demonstrações contábeis
Finalidade	Promover melhorias nos processos de governança, riscos e controles (GRC)	Opinar sobre as demonstrações contábeis
Emissão de opinião	Relatório de auditoria (GRC)	Relatório de auditoria sobre demonstrações contábeis
Grau de independência	Menos amplo	Mais amplo
Interessados no trabalho	Empresa	Empresa e público externo
Responsabilidade	Trabalhista	Profissional, civil e criminal
Áreas cobertas pelo exame durante o período	Menor	Maior
Intensidade dos trabalhos em cada área	Maior	Menor
Continuidade dos trabalhos	Contínuo	Periódico

Fonte: preparado pelo autor. Baseado em Jund (2006)

Ao trabalhar os conceitos da auditoria interna Jund (2006) especifica que ela é contínua porque suas análises estão centradas em avaliar a adequação e eficácia dos controles. Por outro lado, na auditoria externa o foco de periodicidade tem relação com a necessidade de validar as demonstrações contábeis antes da sua publicação, (Crepaldi & Crepaldi 2019). Na auditoria interna os interessados representam um menor número de *stakeholders*, normalmente, os responsáveis pela governança, (Attie, 2007) ao contrário da auditoria externa, que tem um maior número de interessados em sua opinião, (Crepaldi & Crepaldi 2019), envolvendo os investidores, credores por empréstimos (existentes e em potencial), governo, órgãos reguladores. Ao abordar os aspectos profissionais temos o auditor interno tem vínculo trabalhista, destaca Jund (2006), ao passo que o auditor externo tem sua relação por meio de contrato firmado com seus clientes (Crepaldi & Crepaldi 2019).

Os tipos de auditoria existentes atualmente podem ser especificados como:

Quadro 7 - *Framework* dos tipos de auditoria e finalidade da opinião do auditor

Tipo de auditoria	Finalidade do trabalho e do auditor
Demonstrações contábeis	Atestar se as demonstrações contábeis refletem, em todos os aspectos relevantes a posição financeira e patrimonial da entidade que reporta (NBC TA 200)
Governamental	Exame das operações, atividades e sistemas de determinada entidade, com vista a verificar se são executados ou funcionam em conformidade com os objetivos, orçamentos, regras e normas, INTOSAI (2016).
Operacional ou de gestão	Análise dos planos e diretrizes para mensurar a eficiência da gestão das operações, assim como a consistência com os planos e metas aprovados pela alta administração (Crepaldi & Crepaldi, 2019)
Tributária	Avaliação independente sobre a observância dos aspectos legais e fiscais da documentação apresentada pela administração e que possuam vínculo com os aspectos tributários da entidade que reporta a informação (Santos, Schmidt, Gomes, 2007).
Sistemas	Examina estruturas lógicas, física, ambiental, organizacional, de controle, proteção e informações produzidas (Crepaldi & Crepaldi, 2019).
<i>Compliance</i>	Monitorar, medir e avaliar o cumprimento pela organização em relação ao seu ambiente regulatório (Islam, Deegan & Gray, 2017).
Ambiental	Avaliação dos processos operacionais e produtivos visando identificar riscos de danos ao meio ambiente, quantificação de contingências e preparação da entidade para obter certificados ambientais (Crepaldi & Crepaldi, 2019).
Saúde	Certificar que os serviços disponibilizados têm qualidade e cumprem com as normas estabelecidas (Crepaldi & Crepaldi, 2019)
Especiais	Trabalhos não previstos inicialmente em um plano anual de auditoria (Crepaldi & Crepaldi, 2019), incluindo a apuração de fraudes, irregularidades, análise de desmobilização, aquisição, fusão, cisão, contratos específicos, dentre outras demandas imprevistas, Jund (2006).

Fonte: Preparado pelo autor. Baseado em (NBC TA 200), INTOSAI (2016), (Crepaldi & Crepaldi, 2019), (Santos, Schmidt, Gomes, 2007), (Islam, Deegan & Gray, 2017) e Jund (2006)

Existem inúmeros serviços de auditoria (IIA, 1995). Indépende da natureza da auditoria, a opinião do auditor é materializada em documento formal, denominado relatório de auditoria, (Jamarang, Satriani, Kartini, & Pontoh, Grace, 2022). O relatório é o documento formal que a equipe comunica, dentre outras informações, o resultado do trabalho (Normas de Auditoria do TCU, Crepaldi & Crepaldi, 2019, Jund 2006). O relatório é o principal produto da auditoria (TCU). Attie (2007, p. 254) descreve que o relatório de auditoria está relacionado com uma das três espécies de informações, a saber:

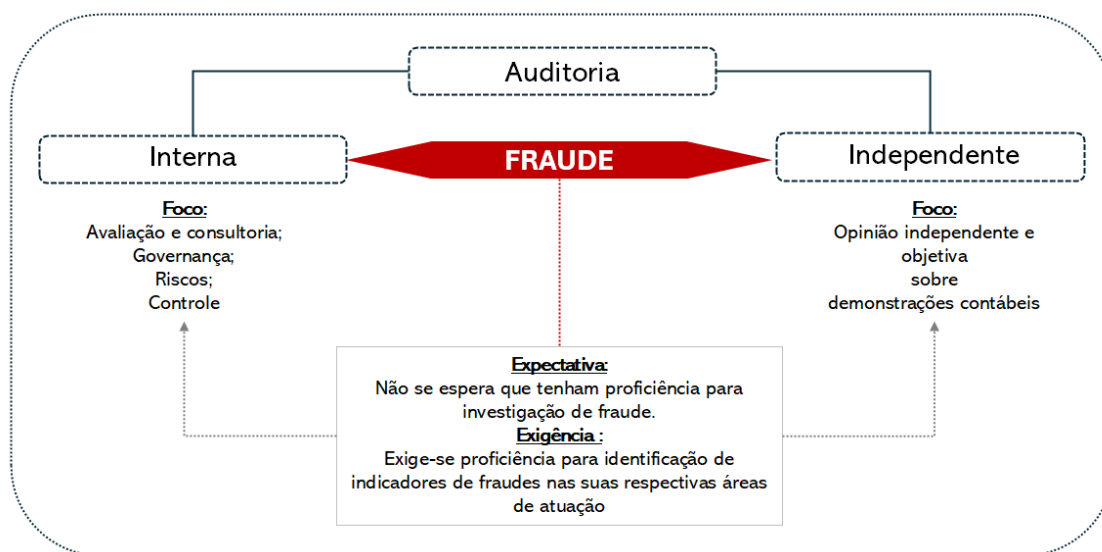
- a) Tratar da natureza do exame sobre o qual se baseia;
- b) Oferecer sugestões para o aperfeiçoamento do controle interno ou de procedimentos operacionais; e

- c) Explicar a importância de fatos ou valores observados durante o curso do trabalho.

Ao longo das análises o auditor deverá manter o adequado nível de ceticismo profissional para assegurar que a documentação submetida à sua análise possua segurança e mitigue os riscos de auditoria, Rezaee (2005). Os auditores devem aplicar o zelo e habilidades esperadas de um profissional razoavelmente prudente e competente, sendo que o zelo profissional devido não implica infalibilidade (IIA, *Practice advsories 1220-1*, 1995).

No que diz respeito à fraude, o auditor deve possuir suficiente conhecimento para identificar os indicadores de fraude, mas não se espera que tenha a especialidade de uma pessoa cuja responsabilidade principal seja detectar e investigar fraudes (IIA, *Practice advsories 1210.A2*, 1995). É relevante destacar que o senso comum identifica o auditor como um profissional que trabalha para identificar fraudes (Attie, 2007), mas essa não é a preocupação inicial. O Conselho Federal de Contabilidade (CFC) cumprindo sua função normativa expediu a NBC TA 240 – Responsabilidade do auditor em relação a fraude, no contexto da auditoria das demonstrações contábeis. No item 12 da respectiva norma há a definição de fraude como “ato intencional de um ou mais indivíduos da administração, dos responsáveis pela governança, empregados ou terceiros, que envolva dolo para obtenção de vantagem injusta ou ilegal”.

Figura 6 - *Framework* do relacionamento da auditoria interna e independente com a identificação de fraudes em suas respectivas áreas



Fonte: Preparado pelo autor. Baseado em Attie (2007), Crepaldi & Crepaldi (2019), CFC NBC TA 240 (2016), IIA (2010)

Em face da complexidade inerente à execução da AG, que demandam esforços e articulação entre instituições envolvidas no processo de avaliação, a IN nº 03/2017 orienta que os auditores governamentais devem trabalhar de forma integrada e articulada com outras instituições. É nesse contexto que o domínio dos conceitos da rede interorganizacional são necessários para a AG. Ao passo que problemas multidimensionais mais complexos surgem no setor público, conhecimentos adicionais, ferramentas e serviços especializados demandam maior mobilização, (Sandfort & Milward, 2000).

3.2.1. Fundamentos jurídicos da auditoria governamental

A auditoria governamental tem previsão inicial na própria Constituição Federal de 1988, quando especifica as competências do Poder Legislativo no art. 70, ao prever que:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das

subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

O art. 71 descreve o controle externo no âmbito federal, a cargo do Poder Legislativo e que será exercido com auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual competirá realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades.

Para (Alexandrino & Paulo, 2019) o controle da administração pública não é de sistematização simples, pois não existe um único documento que discipline o assunto, pelo contrário, o que observam é que existem diversas modalidades, hipóteses, instrumentos, órgãos de controle. Contudo, especificam que devem-se pautar todas as atividades para o mesmo fim, que é a defesa do interesse público. Para os autores, a fiscalização contábil, financeira e orçamentária é denominada muitas vezes como controle financeiro em sentido amplo e destinado a todos quanto, de alguma forma, administrem bens ou dinheiros públicos. Afirmam ainda que o art. 70 da Constituição Federal de 1988 detalha que a fiscalização contábil, financeira e orçamentária será exercida pelo Poder Legislativo e pelo sistema de controle interno de cada Poder. No âmbito federal o controle interno é regulado pela Lei nº 10.180/01 e cabe à Controladoria-Geral da União o seu exercício.

No Estado do Rio Grande do Sul a Constituição Estadual aborda o controle financeiro no art. 70:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos órgãos e entidades da administração direta e indireta, e de quaisquer entidades constituídas ou mantidas pelo Estado, quanto à legalidade, legitimidade, moralidade, publicidade, eficiência, eficácia, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembleia Legislativa mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada um dos Poderes, observado o disposto nos arts. 70 a 75 da Constituição Federal. (Vide Lei Complementar n.º 11.299/98)

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física, jurídica ou entidade que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Por seu turno, o art. 76 da Carta Estadual descreve que o sistema de controle interno previsto no art. 74 da Constituição Federal terá, no Estado, organização una e integrada, compondo órgão de contabilidade e auditoria-geral do Estado, com delegações junto às unidades administrativas dos três Poderes, tendo sua competência e quadro de pessoal definidos em lei. Seu parágrafo único detalha os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência, sob pena de responsabilidade, ao Tribunal de Contas do Estado, o qual comunicará a ocorrência, em caráter reservado, à Mesa da Assembleia Legislativa. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 4, de 15/12/93). Portanto, o auditor governamental ao tomar conhecimento de quaisquer irregularidade ou ilegalidade tem o dever constitucional/funcional de dar ciência dos fatos ao Tribunal de Contas.

Ao regulamentar as disposições da constituição estadual, foi publicada a Lei Complementar nº 13.451/2010 que atribuiu à Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (CAGE) a competência de figurar como órgão central de controle interno no Rio Grande do Sul. Como órgão central de controle interno, caberá à CAGE:

I - exercer, a título de controle interno, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, dos órgãos da Administração Direta e das entidades da Administração Indireta e de quaisquer entidades que tenham recebido auxílios, contribuições ou subvenções do Estado, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e demais princípios constitucionais;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e à eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial no âmbito da Administração Pública Estadual, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado;

IV - controlar e acompanhar a execução orçamentária;

V - apoiar o controle externo, no exercício de sua missão institucional;

VI - cientificar o Tribunal de Contas do Estado das irregularidades ou ilegalidades de que tome conhecimento;

VII - apoiar e estimular o exercício do controle social;

VIII - efetuar os procedimentos relativos a relevação contábil da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, no âmbito dos três Poderes do Estado, do Ministério Público e dos fundos especiais, bem como orientar e assessorar as entidades da Administração Indireta na organização de seus sistemas contábeis e de controle interno;

IX - realizar auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial na Administração Direta, nas autarquias, nas fundações de direito público e de direito privado, nas sociedades de economia mista e nas suas subsidiárias, bem como nas entidades de direito privado que apliquem recursos públicos, emitindo os respectivos relatórios e pareceres;

X - realizar o levantamento do Balanço Geral do Estado e do Balanço Consolidado do Setor Público Estadual, assim como analisar, interpretar e avaliar os elementos integrantes destes e dos balanços das entidades públicas estaduais;

XI - elaborar, supervisionar e revisar os demonstrativos do Estado, exigidos legalmente, assim como pelos outros órgãos de controle externo da Administração Pública;

XII - exercer o controle sobre todos os atos daqueles que, a qualquer modo, arrecadem rendas, efetuem despesas ou administrem bens do Estado;

XIII - elaborar a prestação de contas anual do Governador do Estado;

XIV - examinar e emitir parecer sobre processos de prestação e tomadas de contas de qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações pecuniárias;

XV - encaminhar ao Ministério Público os documentos necessários ao oferecimento de denúncia de crimes praticados, por agentes públicos ou particulares, em licitações, contratos administrativos ou por atos praticados contra o erário;

XVI - examinar licitações, contratos, ajustes, convênios ou outros instrumentos que, direta ou indiretamente, possam originar despesas públicas;

XVII - efetuar a verificação prévia, concomitante e subsequente da legalidade dos atos da execução orçamentária e extra-orçamentária, em consonância com o disposto no art. 8.º da Lei n.º 521/48;

XVIII - efetuar o gerenciamento do CADIN/RS - Cadastro Informativo de Pessoas Físicas e Jurídicas que tenham pendências com o Estado e a administração do CFIL/RS – Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e contratar com a administração pública estadual, bem como outros de abrangência estadual;

XIX - exercer o controle das participações societárias;

XX - manifestar previamente sobre a criação ou organização de sistemas de controle interno, no âmbito da Administração Pública Estadual;

XXI - efetuar o controle das receitas públicas, inclusive os ingressos, desonerações e renúncias fiscais;

- XXII - realizar perícias na área de sua competência;
- XXIII - emitir pareceres e prestar informações sobre matéria pertinente ao controle interno;
- XXIV - normatizar as realizações de inventários na Administração Pública Estadual;
- XXV - avaliar e acompanhar os custos dos serviços públicos;
- XXVI - disciplinar, acompanhar e controlar as contratações de consultorias e de auditorias independentes;
- XXVII - normatizar e padronizar, e ou determinar a revisão dos procedimentos relativos à contabilidade, auditoria, fiscalização e avaliação de gestão, na área de sua competência;
- XXVIII - gerenciar sistemas de informações de uso do controle interno;
- XXIX - gerir, administrar, planejar, normatizar e operar os sistemas e a tecnologia de informação, na área de sua competência;
- XXX - prestar assessoria aos municípios em assuntos atinentes ao controle interno;
- XXXI - promover acordos de cooperação técnica no âmbito do controle interno;
- XXXII - promover ações com vista a assegurar a transparência das contas públicas, estimulando a participação da sociedade no exercício do controle social;
- XXXIII - avaliar as estruturas de controle, bem com os sistemas de informações utilizados pela Administração Pública Estadual, quanto a integridade e segurança destes, recomendando os ajustes necessários;
- XXXIV - participar de órgãos colegiados de controle interno e de contabilidade de abrangência regional, nacional ou internacional;
- XXXV - exercer outras atribuições ou encargos que lhe sejam correlatos.
- XXXV - auditar, instaurar, apurar e julgar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas, bem como avocar os já instaurados, pela prática de atos lesivos contra a administração pública estadual no âmbito da Lei Federal n.º 12.846, de 1.º de agosto de 2013, e legislação correlata no âmbito federal e estadual; e (Redação dada pela Lei Complementar n.º 15.230/18)
- XXXVI - exercer outras atribuições ou encargos que lhe sejam correlatos. (Incluído pela Lei Complementar n.º 15.230/18).

3.3. Redes interorganizacionais – a auditoria governamental no combate à corrupção

A auditoria não tem como preocupação principal a detecção de fraudes e corrupção, contudo é exigido dos auditores nível de proficiência para identificar de indícios de fraudes, IIA (1195). Embora o combate à fraude e corrupção não seja o enfoque principal do trabalho da auditoria governamental (Borge, 1999; Dye e Stapenhurst, 1998; Noussi, 2012; Tackett, 2010) destacam em suas pesquisas

que a auditoria governamental é um dos pilares da integridade da resposta da política contra a corrupção.

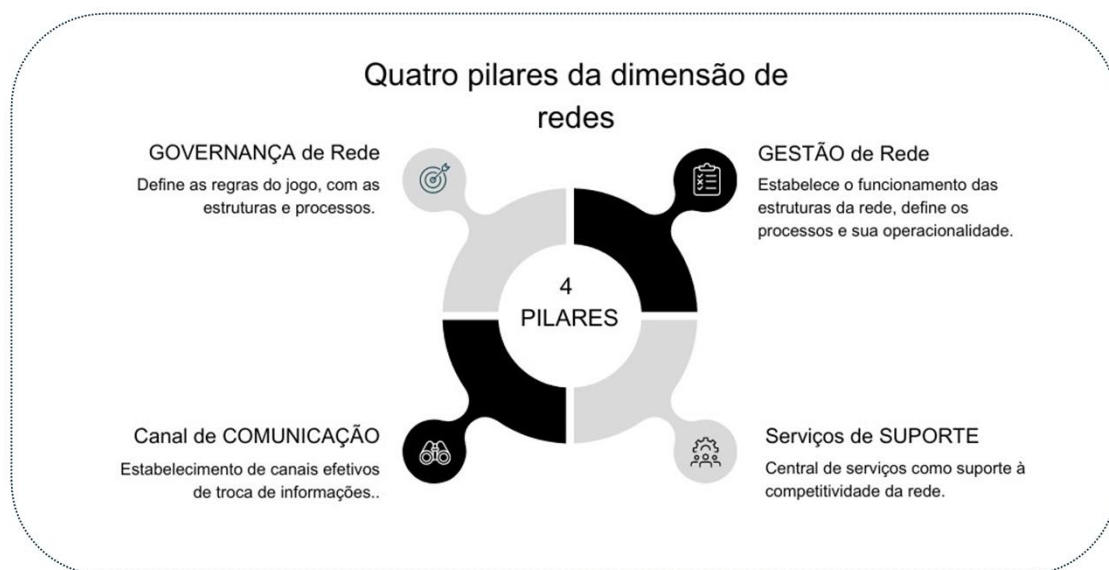
Fraude e corrupção são muitas vezes tratadas como sinônimos e o IFAC (2011) define a fraude como sendo um ato intencional praticado por um ou mais indivíduos, por gestores ou por responsáveis pela governança, empregados ou terceiros envolvendo o uso de falsidade para obter vantagens injustas ou ilegais. (Rezaee, 2005) exemplifica as atitudes que caracterizam as fraudes, tais como falsificação, alteração, manipulação de técnicas contábeis, distorção em interpretações normativas para favorecimento próprio. A corrupção é definida por (Razzante, 2020) como abuso de poder para ganho pessoal e descreve que ela enfraquece as instituições públicas e a democracia. Ao abordar o conceito de corrupção (Stapenhurst & Langseth, 1997) definem que ela representa o abuso do poder confiado para ganho pessoal ou para benefício de um grupo ao que se deve lealdade. As pesquisas de (Moran, Flanary, & Doig, 1999; Quah, 2001) revelaram que a corrupção produz efeitos prejudiciais na sociedade, na democracia e na economia.

Ao trabalhar a corrupção (Reichborn-Kjennerud *et. al.*, 2019) descrevem que embora ela seja uma questão amplamente crítica a ser abordada tanto em países desenvolvidos como em países em desenvolvimento não há uma medida única para combatê-la. Nesse contexto a auditoria governamental promove impactos positivos porque contribui para a gestão eficaz da despesa pública, garantia de transparência na utilização dos fundos públicos, a responsabilização financeira e o fortalecimento das instituições democráticas (Blume & Voigt, 2011; Stapenhurst & Titsworth, 2006). O contexto internacional vem apresentando crescente pressão para que a auditoria governamental insira em seu escopo o combate à corrupção (Dye, 2007). Ao abordar o assunto (Kayrak, 2008) destaca que essa pressão tem colocado a auditoria governamental em um cenário peculiar, porque muitas vezes é relutante em assumir um papel abrangente no combate à corrupção. Descreve também que quando assume, seus esforços parecem ser ineficazes. Em suas pesquisas (Dye, 2007; Kayrak, 2008) identificaram que a auditoria governamental em muitos casos assume uma função de prevenção e deixa a responsabilidade de detecção e investigação para

autoridades administrativas, judiciais e policiais. Embora não exista uma medida única para o combate à corrupção (Borge, 1999; Dye & Staphenurst, 1998) descrevem que as instituições devem trabalhar juntas para combatê-las. É nesse âmbito que surge a auditoria governamental no contexto da relação interorganizacional para o enfrentamento da corrupção.

A maneira como padrões de disponibilidades de recurso muda afeta diretamente os processos de variação, seleção e retenção dentro de e entre as organizações (Aldrich e Whetten, 1981; DiMaggio e Powel, 1983; Mizruchi e Galaskiewicz, 1993). A visão de organizações como entidades incompletas muda o foco da atenção das organizações individuais para as conexões entre organizações e seus ambientes compartilhando suas competências em rede interorganizacionais (Aldrich & Pfeffer, 1976; Pfeffer & Salancik, 1978; Pfeffer, 1987). Os pesquisadores Aldrich, Pfeffer e Salancik enfatizam que as organizações são incompletas isoladamente, enfatizando a necessidade de trabalhos integrados. Ao analisar as dimensões (Cropper, 2014) destaca que as RI apresentam dimensões em dois níveis de análise: nível das organizações individuais e o nível coletivo de todas as organizações envolvidas em uma rede interorganizacional. Ao abordar as dimensões e atributos dos relacionamentos, Cropper (2014) esclarece que eles podem ser interativos ou não interativos. A presente pesquisa identificará o perfil da RI nesse aspecto e se os resultados obtidos tornam a atividade de auditoria governamental um aspecto resiliência no setor público no Rio Grande do Sul a partir do combate à corrupção. Em sua pesquisa Cropper (2014) identifica que as RI possuem dimensões e atributos dos contextos. Esses aspectos envolvem condições que facilitam e restringem a emergência, o funcionamento, a evolução e a dissolução das RI. Considerando tais conclusões a presente pesquisa buscará identificar se a governança de redes interorganizacionais em seu contexto no Rio Grande do Sul contribui para que a auditoria governamental contribui no combate à corrupção. Para tanto, serão trabalhos os pilares da governança de redes propostos por (Provan & Kenis, 2008):

Figura 7 - Os pilares da dimensão de redes



Fonte: preparado pelo autor. Adaptado de Provan & Kenis (2008)

Serão trabalhados os conceitos de governança de redes interorganizacionais, assim como a micro governança redes interorganizacionais implementada atualmente no Estado do Rio Grande do Sul, com vistas à execução de auditorias governamentais para o combate à corrupção.

Quadro 8 - Conceitos de auditoria e autores-chave

Conceitos	Autores-chave
Auditoria Governamental	Jund (2006) International Organization of Supreme Audit Institutions – INTOSA (2016) International Federation of Accountants - IFAC (2011) (Crepaldi & Crepaldi, 2019) (Dechow, Sloan & Sweeney, 1996)
Corrupção	Razzante (2020) Stapenhurst & Langseth (1997) (Moran, Flanary, & Doig, 1999; Quah, 2001) Reichborn-Kjennerud et al (2019) (Blume & Voigt, 2011; Stapenhurst & Titsworth, 2006) (Borge, 1999; Dye & Stapenhurst, 1998)
Redes interorganizacionais	Cropper (2014) (Johnsen, Lamming & Harland, 2000) (Lomi, Negro & Fonti, 2009) (Gulatti e Gargiulo, 1999; Powell et. al., 2005) (Oliver, 1990; Alter e Hage, 1993; Oliver e Ebers, 1998; Baker e Faulkner, 2002; Borgatti e Foster, 2003; Brass et. al., 2004) Wegner (2019) Wegner & Verschoore (2021) (Provan & Kenis, 2008)

Conceitos	Autores-chave
Micro governança de redes interorganizacionais	(Cepiku & Mastrodascio, 2019, McGuire & Silvia, 2009, Reypens et al, 2017). (Damgaard & Torfing, 2010) (Acar et al, 2008; Brinckerhoff, 2009). (Van Veen-Dirks & Verdaasdonk, 2009) (Sørensen & Torfing, 2005) (Verschoore & Wegner, 2021)

Fonte: Preparado pelo autor

Portanto, a auditoria governamental é caracterizada como o exame das operações, atividades e sistemas de determinada entidade, com vista a verificar se são executados ou funcionam em conformidade com os objetivos, orçamentos, regras e normas, INTOSAI (2016). A corrupção é definida por (Razzante, 2020) como abuso de poder para ganho pessoal e descreve que ela enfraquece as instituições públicas e a democracia. Ao abordar o conceito de corrupção (Stapenhurst & Langseth, 1997) definem que ela representa o abuso do poder confiado para ganho pessoal ou para benefício de um grupo ao que se deve lealdade. As pesquisas de (Moran, Flanary, & Doig, 1999; Quah, 2001) revelaram que a corrupção produz efeitos prejudiciais na sociedade, na democracia e na economia. As redes interorganizacionais, como o nome sugere diz respeito aos relacionamentos entre organizações, Cropper (2014). Essas organizações podem ser públicas, de negócios ou sem fins lucrativos e podem ser firmadas relações com duas ou múltiplas organizações e, para o alcance dos objetivos da rede é necessária uma suficiente governança de rede. Nesse contexto, emerge os aspectos de governança da rede interorganizacional e Wegner (2019) detalha a existência de uma preocupação em compreender os elementos que efetivamente operacionalizam a governança em rede. Dessa forma, a governança de redes dará o tom para que os objetivos sejam alcançados por todos os envolvidos e para o sucesso da rede é necessária a adequada aplicação das suas práticas de micro governança. Os líderes das redes interorganizacionais possuem o desafio de promover a colaboração no conjunto das organizações, porque em muitos casos os integrantes possuem percepções distintas acerca das motivações para colaborar (Cepiku & Mastrodascio, 2019, McGuire & Silvia, 2009, Reypens et al, 2017). Para superar esse desafio a literatura sugere que os líderes das redes interorganizacionais devem desempenhar seis práticas para a micro governança

de redes. Dentre as práticas consta o alinhamento dos interesses dos participantes, porque o sucesso de uma rede interorganizacional depende da capacidade de seus líderes em alinhar os objetivos de cada membro e propor soluções inovadoras (Damgaard & Torfing, 2010).

4. MÉTODOS

Este capítulo descreve o método de pesquisa empregado no decorrer do trabalho e compreende: o desenvolvimento conceitual e metodológico, a problemática da pesquisa, a orquestração do estudo de caso – viés empírico, as técnicas, etapas de coleta e a respectiva análise dos dados.

A pesquisa tem uma abordagem qualitativa, baseada em estudo de caso. Este enfoque é considerado o mais adequado para compreender as redes interorganizacionais sob o enfoque da auditoria governamental no combate à corrupção (Ansell & Gash, 2007). O tema rede interorganizacional envolve compreender aspectos relacionados à sua estrutura, governança e de que forma agrega valor à auditoria governamental no combate à corrupção. Yin (2015, p.24) detalha quando e como utilizar o estudo de caso como método de uma pesquisa e, de acordo com o autor esse método deve ser adotado como uma estratégia quando as questões (problemas) são realizadas no sentido de entender “como” e “por que”. Descreve ainda que o estudo de caso é adequado quando o pesquisador busca a compreensão de acontecimentos contemporâneos, Yin (2015). A definição do método estudo de caso como estratégia de pesquisa está apoiada na literatura especializada porque será buscada a compreensão do como a governança de redes interorganizacionais vem sendo realizada, incluindo suas práticas de micro governança no setor público. Além disso, o objeto da presente pesquisa é contemporâneo em seus acontecimentos, inclusive, estando em curso ao longo da presente pesquisa.

4.1. Seleção e definição do caso

A rede interorganizacional formada pela Secretaria da Fazenda, Ministério Público e Polícia Civil tem produzido resultados positivos no setor público no Estado do Rio Grande do Sul. Seus resultados têm sido positivos nos trabalhos de enfrentamento à corrupção a nível Estado. Contudo, a rede foi formada por seus líderes por iniciativa de auditores, delegados e promotores e sem o entendimento amplo se o modelo de governança desenhado e as práticas de micro governança estavam alinhadas com a literatura especializada, esse fator reforça a necessidade da pesquisa. Não há, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul outra rede que apresente as respectivas características: formada por 3 (três) órgãos distintos atuando em conjunto e em colaboração no combate à corrupção o que torna um caso único, portanto, fortalecendo as justificativas para sua escolha como objeto de pesquisa.

A sua escolha como objeto de estudo partiu do entendimento que é uma rede interorganizacional de elevado valor social por estar inserida no âmbito do setor público e formada com o propósito de trabalhos em conjunto, integrados com a premissa de combate à corrupção. Portanto, é uma pesquisa e que embora possa não representar o tratamento definitivo à corrupção no Estado do Rio Grande do Sul, representa a ruptura de uma barreira para o alcance de um tratamento efetivo. Como pano de fundo essa pesquisa possui apresenta potencial revelador para a teoria.

4.2. Técnicas de coleta

A coleta foi realizada por meio de triangulação de dados. Campbell *et. al.* (2018) afirma que o conceito de triangulação tem uma longa história nas ciências sociais, capturando interesse de pesquisadores qualitativos, quantitativos e mistos. Nos dizeres de Flick (2002), em tempos passados a triangulação era uma forma confirmação e de validação, mas começamos a respeitar mais os outros pontos de vista, com isso passamos a perceber que a triangulação pode ser uma forma de diferenciação. A triangulação nasce da necessidade que existe aos pesquisadores qualitativos de confirmar que a evidência é forte para que possam

chegar aos resultados corretos (Stake, 2011). Em linha de pensamento Flynn *et al.* (1990) detalha que a triangulação contribui positivamente a precisão do julgamento do pesquisador ao fornecer variadas fontes de verificação. Patton (2002), influenciado por Denzin (1978) descreve que existem quatro tipos triangulação: de fontes de dados (triangulação de dados), entre diferentes avaliadores (triangulação do investigador), de perspectivas para o mesmo conjunto de dados (triangulação da teoria) e dos métodos (triangulação metodológica). Na presente pesquisa foi adotada a triangulação de dados, pois (Yin, 2015) encoraja o método, pois as múltiplas fontes corroboram a mesma descoberta.

Figura 8 - Triangulação de dados na coleta



Fonte: preparado pelo autor

De acordo com Yin (2015), a entrevista é uma das fontes mais importantes da informação para o estudo de caso, por isso, escolha da presente técnica como instrumento de entendimento do objeto de estudo de caso. Foram realizadas entrevistas individuais, por ser uma técnica que permite um detalhamento em profundidade do tema de estudo conforme Charmaz (2009). No que diz respeito à forma foi adotada a semiestruturada para permitir uma abordagem específica já planejada em um roteiro e contemplar perguntas complementares do entrevistador (Cooper & Schindler, 2016). Foram adotadas perguntas abertas, pois em alguns casos é a melhor técnica, pois permite que os entrevistados apenas comentem ou contem histórias (estruturando-as de acordo com seus

próprios problemas *emic*), conforme leciona (Stake, 2011). O quadro a seguir detalha os entrevistados, mantendo a descrição dos dados pessoais dos envolvidos:

Quadro 9 - Detalhamento dos entrevistados e tempo de duração

Entrevistado (a)	Órgão	Cargo	Tempo de entrevista (minutos)
A	Polícia Civil	Delegado (a)	26
B	Ministério Público	Promotor (a)	36
C	Ministério Público	Promotor (a)	29
D	Polícia Civil	Delegado (a)	34
E	Polícia Civil	Delegado (a)	34
F	Polícia Civil	Delegado (a)	42
G	Polícia Civil	Delegado (a)	39
H	Ministério Público	Promotor (a)	36
I	Ministério Público	Promotor (a)	41
J	Polícia Civil	Agente	31
K	Polícia Civil	Agente	33

Fonte: preparado pelo autor

A escolha dos entrevistados partiu do critério de ter, algum momento participado e contribuído para a rede interorganizacional objeto de dessa pesquisa. Por esse critério foram selecionados Promotores, Delegados e Agentes de Polícia. As entrevistas concentraram-se em dimensões (pessoal, profissional, governança de redes interorganizacionais, micro governança de redes interorganizacionais), assim como foi abordada a vantagem às investigações em contar com a participação da auditoria governamental. As perguntas fazem parte do Apêndice B deste trabalho. Os dados secundários utilizados como fonte na presente pesquisa foram os documentos produzidos pela rede interorganizacional. Os documentos analisados serão os relatórios de auditoria, os relatórios de inquéritos policiais e os relatórios emitidos pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul.

Os documentos foram obtidos pelo próprio pesquisador, pois é integrante da rede interorganizacional como representante da Secretaria da Fazenda. O quadro a seguir apresenta cada uma das auditorias realizadas no período abrangido pela pesquisa e será a fonte para análise de conteúdo voltada à governança da rede interorganizacional, assim como as suas respectivas práticas:

Quadro 10 - Relação das auditorias que darão origem à análise de conteúdo

Unidade auditada	Objeto da auditoria	Justificativa (s)
Diversos – Administração Direta e Indireta (Operação Union)	Corrupção na execução de contratos de terceirização de serviços de vigilância e manutenção predial	Identificar por meio de entrevistas com promotores, delegados e agentes da polícia civil em que medida a ação de auditoria contribuiu para o alcance dos resultados na rede interorganizacional
Entidade da Administração Indireta (Operação Bastidores)	Corrupção na execução de contratos de concessão de serviços públicos culturais	
Entidade da Administração Indireta (Operação Nossa Praça)	Corrupção na execução de contratos de terceirização na gestão de praças de pedágio	
Entidade da Administração Indireta	Corrupção e na execução de contratos denominado “guarda-chuva” para favorecimento a empresas	
Entidade da Administração Indireta	Corrupção na área de gestão de pessoas (conflito de interesses) no setor portuário	
Entidade da Administração Indireta (Operação off road)	Direcionamento na aquisição de ativo imobilizado na área de mineração	
Entidade da Administração Indireta (Operação in the road again)	Corrupção na gestão de multas aplicadas a credenciados	
Entidade da Administração Indireta	Corrupção na terceirização de serviços de publicidade rodoviária	
Entidade da Administração Indireta	Corrupção na execução de contrato terceirizado na área de saneamento básico	
Secretaria da Administração Direta	Corrupção em dispensa de licitação no setor de educação	
Entidade da Administração Indireta	Corrupção na dispensa de licitação para contratação de serviços de manutenção rodoviária	
Secretaria da Administração Direta (Operação False Care)	Corrupção na execução de serviços de <i>home care</i>	
Secretaria da Administração Direta (Operação Gollum)	Corrupção na execução de serviços de <i>home care</i>	
Secretaria da Administração	Corrupção na execução de serviços de <i>home care</i>	

Unidade auditada	Objeto da auditoria	Justificativa (s)
Direta (Operação Home Cash)		
Secretaria da Administração Direta	Corrupção na gestão de recursos públicos na área de defesa animal	
Secretaria da Administração Direta	Corrupção na execução de contratos de serviços aeroportuários	
Administração Direta e Indireta (Operação Ressurgimento)	Corrupção na execução de contratos de serviços de vigilância e manutenção predial	
Entidade da Administração Indireta	Uso de documentos falsos para habilitação na licitação.	
Entidade da Administração Indireta (Operação Firenze)	Desvio de recursos estaduais por Organização Social (OS)	
Secretaria da Administração Direta	Corrupção por favorecimento na dispensa de licitação para a realização de obras de centro de treinamento esportivo	
Entidade da Administração Indireta	Cobrança de propina para liberação de documentos públicos para circulação de veículos	
Entidade da Administração Indireta	Improbidade administrativa na área de gestão de pessoas com danos ao erário	
Entidade da Administração Indireta	Dispensa irregular de licitação	
Entidade da Administração Indireta	Desvio de recursos de benefícios de prestação continuada	
Secretaria da Administração Direta	Irregularidade na retenção de recursos públicos em contrato de concessão de serviços aeroportuários	

Preparado pelo autor. Baseado em documentos secundários coletados

Para fechar a triangulação dos dados foi realizada a observação participante. Nesse contexto, Flynn *et. al.* (1990) descreve que esse método de coleta de dados ocorre quando o pesquisador torna-se parte do processo observado para registrar experiências. Campbell *et. al.* (2018) reafirma o posicionamento do pesquisador no ambiente a ser pesquisado. A observação participante como técnica de coleta de dados exige que o pesquisador realize a imersão, procedimento que envolve mergulhar profundamente no ambiente dos participantes da pesquisa, Dumont (2022). A observação participante é um

exercício prático, intelectual e emocional, por meio do qual o pesquisador adquire competência necessária para investigar um fenômeno, Wacquant (2015), portanto, captar os que as pessoas fazem, pensam e reagem, resultam em descrições detalhadas, que normalmente passam despercebidas por observadores distantes, Dumont (2022).

O pesquisador é representante da Secretaria da Fazenda na Rede Interorganizacional, portanto, participa ativamente do processo de integração dos líderes da rede por meio planejamento de trabalhos investigativos conjuntos, de reuniões de alinhamento, de comunicações informais, em *briefing* anteriores às operações conjuntas. Essa imersão ativa serviu como campo de pesquisa para a observação participante para captar informações e dados acerca do envolvimento, engajamento, duração e das práticas de micro governança de redes ao longo das auditorias vinculadas ao combate à corrupção, na participação de estratégias de investigações junto em trabalhos integrados com o MP e com a PC, em operações de buscas e apreensões integradas e nas reuniões diversas da rede interorganizacional.

4.3. Análise de dados

Os auditores governamentais ao identificar indícios de crime devem enviar os relatórios de auditoria para o Ministério Público (MP), sendo essa determinação legal prevista na Lei Complementar nº 13.451/2010 em seu art. 2º, XV. Adicionalmente, há o Termo de Cooperação firmado entre Secretaria da Fazenda e Secretaria de Segurança Pública com o objetivo de troca de informações e trabalhos integrados, portanto, ao identificar indícios de crimes os auditores governamentais enviam seus relatórios também para a Polícia Civil (PC). Esses relatórios de auditoria servem como protocolo de investigações criminais tanto pelo MP como pela PC e ao final dos trabalhos é emitido o relatório de investigação, com indiciamento pela PC e apresentação de denúncia pelo MP ao Poder Judiciário. Os documentos analisados na presente pesquisa como fundamento para o estudo de caso da governança em rede e englobará

documentos a partir das respectivas auditorias dos últimos 6 (seis) anos de trabalhos conjuntos (2019-2025). A decodificação de um documento pode-se utilizar de diferentes procedimentos para alcançar o significado profundo das comunicações que nele são cifradas. A escolha do procedimento mais adequado a ser utilizado pelo pesquisador depende do material que será analisado, os objetivos da pesquisa e da posição social desse pesquisador (Chizotti, 2006). Para essa pesquisa foi adotada a análise de conteúdo como técnica de interpretação dos dados secundários, pois os documentos a serem analisados constituem-se em apenas dados brutos. Flick (2009) especifica que a análise de conteúdo é realizada após a coleta dos dados e desenvolve-se como uma das técnicas de análise de dados mais ou menos refinadas. A análise de conteúdo foi realizada de acordo com as fases propostas por Bardin (2006): (i) pré-análise; (ii) exploração do material; e (iii) tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

Na fase de pré-análises foram obtidos e catalogados os relatórios de auditoria da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (especificamente voltados ao combate à corrupção); os relatórios de investigações criminais na Polícia Civil; os relatórios de investigações criminais ou de improbidade administrativa do Ministério Público e suas respectivas denúncias-crime ao Poder Judiciário. Na exploração do material foram obtidas e catalogadas as informações acerca dos resultados da auditoria nas determinadas situações, confirmando ou negando que o relatório de auditoria produziu o procedimento investigativo. A exploração do material e codificação dos dados secundários foram complementados com as respostas das entrevistas, pois foi questionado aos delegados (as) e promotores (as) se a auditoria agregou valor – qualitativo ou quantitativo – ao processo. No tratamento dos resultados, o pesquisador estabeleceu as seguintes métricas: Agregou Valor Qualitativo (QL); Agregou Valor Quantitativo (QT); Indiciamento (InD); Denúncia-Crime (DC) Status Atual do Processo (ST); Resultados Financeiros (RF). Os resultados da análise com suas respectivas inferência e interpretação de conteúdo são apresentados no Anexo B. No que diz respeito às características dos entrevistados, foi verificado a predominância de profissionais do sexo masculino (64%). A experiência

profissional concentra-se nas faixas de 10 a 15 anos (27% dos entrevistados) e +20 anos (27% entrevistados) o que garante robustez de experiência profissional à rede. Todos os entrevistados relataram experiências anteriores com a temática redes interorganizacionais, o que representa uma vantagem competitiva ao objeto de estudo de caso. No que diz respeito à formação acadêmica, 72% dos integrantes possuem o título de especialista, há um mestre e um pós-doc. Com o decorrer das entrevistas novas informações passaram a ser redundantes em relação às já coletadas e o pesquisador passou ouvir os mesmos comentários repetidamente, significando com isso que a saturação das entrevistas começava a aparecer. A partir desse momento foi percebido que, conforme Gray (1998) é hora de parar de coletar novas informações e analisar aquilo que já fora coletado.

O resultado das entrevistas e da análise de conteúdo dos dados secundários foram combinados com a observação participante para o fechamento da triangulação de dados. Para essa pesquisa o evento final considerado pela triangulação dos dados será a apresentação da denúncia dos crimes praticados identificados no âmbito do setor público e trabalhos pela rede interorganizacional. Dessa forma, o quadro acima apresenta cada auditoria do momento em que é realizada até o momento em que a demanda é repassada ao Poder Judiciário, pelo Ministério Público.

5. RESULTADOS

Esse capítulo da pesquisa traz os resultados da análise qualitativa realizada na governança de redes interorganizacionais e suas práticas de micro governança de redes. A primeira subseção apresenta a rede interorganizacional objeto deste estudo de caso, formada entre Secretaria da Fazenda, por meio da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (CAGE), Secretaria de Segurança Pública, por meio da Polícia Civil (PC) e Ministério Público. A segunda seção consiste na análise da governança de rede no setor público e a terceira subseção aborda a análise das práticas da micro governança de redes no âmbito do setor público.

5.1. Rede Interorganizacional no combate à corrupção do Estado do Rio Grande do Sul

A partir do ano de 2019 três órgãos estaduais no Rio Grande do Sul passaram a trabalhar sob a perspectiva das redes interorganizacionais, a Secretaria da Fazenda, por meio da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, o Ministério Público, por meio da Promotoria de Defesa do Patrimônio Público e a Secretaria de Segurança Pública, por meio da Polícia Civil. Esses órgãos passaram a uma abordagem do compartilhamento do trabalho entre atores públicos, considerando as mudanças da administração burocrática ao gerencialismo e, finalmente, às redes, com ênfase nas parcerias e no governo conjunto (*joiner-up goverment*). A mudança de postura tem como propósito colher os benefícios potenciais e vantagens colaborativas sobre outras formas (Huxham, 2003; Haxham & Vangen, 2005). Com o alinhamento de diferentes atores, cada com suas atribuições legais, seus recursos e limitações surgiram auditorias governamentais voltadas ao combate à corrupção com elementos mais assertivos para análise.

A assertividade dos elementos nasceu a partir do momento em que órgãos como Ministério Público (MP) e Polícia Civil (PC) passaram a adotar a visão colaborativa e compartilhar informações com as equipes de auditoria. Informações essas que, normalmente, vão além daquelas que constam formalmente nos processos administrativos. Esse compartilhamento de informações representou um ganho para a auditoria, possibilitando selecionar com maior efetividade os objetos auditáveis. Em etapa posterior, na emissão dos relatórios de auditoria e seu direcionamento aos órgãos de investigação – Ministério Público e Polícia Civil – foi possível realizar a amarração das informações levantadas pela auditoria, com aquelas já obtidas pelo MP e PC. A atuação integrada em uma estrutura colaborativa é ressaltada por (Sandfort & Milward, 2000), pois na visão dos autores tais essa estrutura é projetada para apoiar a implementação de programas ou serviços específicos. Tal ação colaborativa se situa em um contexto de crise

institucional provocada pelo crescente histórico de casos de corrupção vinculados na mídia – local e nacional. Isso reflete num ponto principal das falas dos envolvidos: somente com a colaboração poderemos combater a corrupção.

A rede interorganizacional surge inicialmente por meio de discussões informais dos seus principais líderes – auditores, promotores, delegados e agentes de polícia – seguidas de sensibilização e de identificação da necessidade de agir. Houve, igualmente, uma integração desses atores-chaves e o estabelecimento de um protocolo de ações, ainda que informal. Vale frisar que as ações integradas passaram a ser realizadas antes mesmo da formalização de termos de cooperação. Todo o processo da rede é realizado sem a presença de um especialista, sendo que esse é outro dos principais pontos das entrevistas com os envolvidos.

No que diz respeito à sua estrutura, a rede é colaborativa, fundamentada principalmente na troca de informações para gerar ganho aos atores envolvidos. A atuação integrada em uma estrutura colaborativa é ressaltada por (Sandfort & Milward, 2000), pois na visão dos autores essa estrutura é projetada para apoiar a implementação de programas ou serviços específicos. Em uma visão de macroprocesso, os atores envolvidos na presente pesquisa possuem as seguintes competências:

Quadro 11 - Macro competências dos atores da rede interorganizacional

ATOR:	Contadoria e Auditoria-Geral do Estado	Ministério Público	Polícia Civil
COMPETÊNCIA	Auditorias governamentais	Investigações de improbidade administrativa e crimes contra a Administração Pública	Investigações de infrações penais contra a administração pública.
FUNDAMENTAÇÃO	Lei Complementar nº 13.451/2010	Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, Capítulo IV – Seção I	Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, Título IV – Seção IV

Fonte: preparado pelo autor.

Para que a rede interorganizacional fosse formalizada oficialmente a Secretaria da Fazenda, por meio da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, e a

Secretaria de Segurança Pública, por meio da Polícia Civil firmaram o Termo de Cooperação FPE nº 2.993/2020, que tem como objeto:

O presente Termo de Cooperação tem por objeto a institucionalização de mecanismos que garantam a permanente articulação entre os partícipes, no que tange à defesa do patrimônio público estadual, à prevenção e ao combate à corrupção, de acordo com o Plano de Trabalho que é parte integrante do presente instrumento, e, em especial:

1.1 O compartilhamento de informações entre os partícipes relativas a indícios de ilícitos obtidas mediante o exercício de suas atividades que possam contribuir com a efetividade de suas funções institucionais;

1.2 A realização de trabalhos integrados, inclusive com atuação de servidores de ambos, respeitadas as respectivas competências funcionais, visando à otimização de resultados;

1.3 A realização de treinamentos em conjunto com vistas à qualificação dos respectivos quadros em áreas de conhecimento que possam contribuir com o cumprimento de suas funções institucionais, em especial àquelas relacionadas ao objeto do presente Termo;

1.4 O compartilhamento de sistemas e bancos de dados mantidos pelas partes que possam contribuir com suas funções institucionais.

Não há a assinatura de termo de cooperação entre a Secretaria da Fazenda e o Ministério Público, embora existam iniciativas para tal, o documento não foi assinado. A auditoria não tem como preocupação principal a detecção de fraudes e corrupção, contudo é exigido dos auditores nível de proficiência para identificar de indícios de fraudes, IIA (1195). Embora o combate à fraude e corrupção não seja o enfoque principal do trabalho da auditoria governamental (Borge, 1999; Dye e Stapenhurst, 1998; Noussi, 2012; Tackett, 2010) destacam em suas pesquisas que a auditoria governamental é um dos pilares da integridade da resposta da política contra a corrupção. As respostas dos entrevistados reforçam o papel fundamental da auditoria governamental no combate à corrupção. Foi perguntado aos entrevistados qual o principal benefício de contar com um relatório de auditoria governamental nos processos de combate à corrupção e as respostas foram:

[...] Existir um relatório é contar com uma ferramenta técnica e fecha a lacuna de conhecimento [...] O relatório de auditoria vai trazer a certeza dos dados técnicos [...]. (Entrevistado B).

[...] Abordagem objetiva, precisa em comparação com os trabalhos realizados internamente. Os relatórios de auditoria são imparciais e servem como reforço das provas produzidas nos processos de investigação que conduzíamos [...]. (Entrevistado C).

[...] O resultado salta aos olhos de quem vai receber o inquérito policial (Poder Judiciário) e tem uma ideia de que é um trabalho complementar isento de quem investiga. A defesa sempre busca desqualificar o trabalho da PC e como a auditoria torna a investigação policial mais isenta [...]. (Entrevistado D).

Ao trabalhar a corrupção (Reichborn-Kjennerud et. al., 2019) descrevem que embora ela seja uma questão amplamente crítica a ser abordada tanto em países desenvolvidos como em países em desenvolvimento não há uma medida única para combatê-la. Nesse contexto a auditoria governamental promove impactos positivos porque contribui para a gestão eficaz da despesa pública, garantia de transparência na utilização dos fundos públicos, a responsabilização financeira e o fortalecimento das instituições democráticas (Blume & Voigt, 2011; Stapenhurst & Titsworth, 2006). O contexto internacional vem apresentando crescente pressão para que a auditoria governamental insira em seu escopo o combate à corrupção (Dye, 2007). O que se observa no estudo de caso é que a auditoria governamental realizada pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul está alinhada com os movimentos internacionais que inserem os auditores governamentais cada vez mais no escopo de combate à corrupção.

Os escândalos de corrupção têm colocado cada vez mais a auditoria como *stakeholder* ativo no papel do combate e à prevenção, criando uma pressão para que auditores governamentais mudem sua maneira de trabalho. Ao abordar o assunto (Kayrak, 2008) destaca que essa pressão tem colocado a auditoria governamental em um cenário peculiar, porque muitas vezes é relutante em assumir um papel abrangente no combate à corrupção. Descreve também que quando assume, seus esforços parecem ser ineficazes. Em suas pesquisas (Dye, 2007; Kayrak, 2008) identificaram que a auditoria governamental em muitos casos assume uma função de prevenção e deixa a responsabilidade de detecção e investigação para autoridades administrativas, judiciais e policiais. Essa abordagem adotada atualmente no Estado do Rio Grande do Sul evidencia empiricamente uma contradição na literatura especializada, pois a auditoria governamental no RS tem atuado ativamente no combate à corrupção. No entanto, maiores pesquisas precisam ser realizadas, principalmente junto às

demais agências governamentais em outras Unidades da Federação, o que representa uma oportunidade de pesquisas futuras.

Nem todas as auditorias realizadas são identificados indícios de crime e por isso dispensam o seu endereçamento ao Ministério Público e/ou Polícia Civil, portanto, nem todos os relatórios de auditoria são inseridos no escopo de trabalho da rede interorganizacionais. A presente pesquisa tem seu foco direcionado aos relatórios de auditoria que possuem indícios de crime, portanto, dependem de procedimentos específicos posteriores para investigações e constituição de provas. Após a realização de uma auditoria para apurar denúncias (anônima ou não) ou representação (assunto enviado por outro órgão) e sendo identificado (s) indício (s) de crime é acionada a rede interorganizacional. São realizadas reuniões específicas para apresentação dos dados técnicos observados pelos auditores e materializados nos relatórios de auditoria. Essas reuniões dão início à execução das práticas de micro governança apresentadas pela literatura especializadas (Wegner & Verschoore, 2021). Inicialmente há o alinhamento para definir o protocolo de investigação tanto pelo MP como pela PC. Nessa etapa são definidos os objetivos de cada membro (SEFAZ, MP e PC), são identificadas as direções a tomar e definida a proposta de trabalho por missão (Wegner & Verschoore, 2021).

Após a entrega do relatório de auditoria é realizada a abertura de um inquérito policial pela Polícia Civil e/ou inquérito investigativo pelo Ministério Público. Esses documentos formalizam os procedimentos realizados após a auditoria e foram objeto de análise de conteúdo no presente estudo de caso. Em muitas oportunidades foi observado (observação-participante) que a definição do ator responsável pelos trabalhos investigativos após a auditoria é feita no momento do alinhamento dos interesses. Os procedimentos iniciais investigativos envolvem a mobilização dos integrantes da rede interorganizacional. Segundo a literatura especializada a mobilização envolve o incentivo à troca de informações entre os integrantes da rede (Balestrin, Verschoore & Perucia, 2014) além de proporcionar a colaboração. Esses fatores foram observados em campo por meio da troca de informações e documentos entre os envolvidos. Esse intercâmbio foi fator fundamental para o sucesso da rede interorganizacional, pois “[...] A mobilização dos atores envolvidos é positiva ao longo de todo o trabalho

(planejamento, execução e emissão de resultados). Evita a surpresa de um material que está chegando sem alinhamento prévio [...]” (Entrevistado D).

Com recursos alinhados e mobilizados é dado o início às investigações com cada ator realizando suas funções definidas legalmente, no entanto, sem se afastar totalmente da rede. Nessa fase é observada em campo a prática integração dos participantes (Wegner & Verschoore, 2021) com ganhos oriundos na troca de informações e conhecimentos. Os relatórios de investigação analisados confirmam que quando há a necessidade de produção de novos documentos para robustecer provas ou confirmar novas situações que não foram identificadas anteriormente, a prática da integração dos participantes é colocada em execução. Esse fator de integração dos participantes torna, de acordo com o Entrevistado H, um fator positivo para o sucesso da rede: “Somos muito alinhados com os propósitos dos trabalhos [...]”. Foi observado em campo que ao longo das investigações de alguns casos há a necessidade de serem realizadas operações de buscas e apreensão de documentos. Para tanto, é buscada a autorização judicial (Art. 5º, inciso XI da Constituição Federal e Art. 241 do Código de Processo Penal), fase em que os órgãos trabalham de maneira integrada na coleta de documentos físicos e digitais que constituirão provas nos inquéritos. Os documentos analisados, a observação participante e a confirmação por meio das entrevistas atestam que a prática está, em grande parte, alinhada à literatura especializada.

5.2. Análise da governança da rede interorganizacional do Rio Grande do Sul de combate à corrupção

Essa seção apresenta o resultado análise aplicada à governança de redes interorganizacional do estudo de caso. Esse resultado envolveu identificar se a rede interorganizacional passa pelo processo de institucionalização pelos órgãos públicos envolvidos. Foi verificado se na estrutura de rede interorganizacional ou no órgão há profissionais especialistas em redes e atrelada à essa verificação foi

analisado se o conhecimento em redes é disseminado pelos órgãos envolvidos. O resultado é apresentado a seguir.

Quando uma organização decide fazer parte de uma rede interorganizacional ela avalia os benefícios e renuncia de sua liberdade individual – em alguma medida – para permitir que a rede coordene os aspectos alinhados pelos integrantes, Albers (2005). Por essa razão, as regras de governança precisam equilibrar as expectativas dos integrantes para garantir a viabilidade de longo prazo da rede, em especial, quando há interesses conflituosos e assimetria de informação, Theurl (2005).

Ao abordar os modelos de governança de redes, (Provan & Kenis, 2008) detalham que existem três tipos, sendo a de governança compartilhada, a com organização-líder e a realizada por meio de uma organização administrativa em rede. Cada modelo é utilizado por diferentes motivos e nenhum é superior aos demais, Wegner (2019). Por sua vez, (Cropper *et. al.*, 2014) descreve que os pesquisadores das redes interorganizacionais elaboram seus estudos com dois conceitos centrais: as organizações e os relacionamentos entre elas.

Foi verificado que a governança de rede interorganizacional, embora inserida no ambiente do setor público, está alinhada na prática com a literatura especializada e por isso auferir benefícios. Ao abordar essa vantagem (Huxham, 2003; Hauxham & Vangen, 2005) descrevem que há muitos benefícios potenciais de tais estruturas para criar vantagem colaborativa. Ao abordar os **benefícios de participação** de rede interorganizacional no ambiente público, foi obtido os seguintes relatos dos entrevistados:

[...] **há muitos ganhos**, como a troca de informações, a troca de conhecimento técnico e principalmente, para fechar lacunas que normalmente existem quando a investigação é pautada apenas em uma área de conhecimento [...]. (Entrevistado A).

Observa-se em campo que a atuação integrada e colaborativa tem gerado ganhos aos envolvidos, com resultados mais efetivos, redução de prazos nas

investigações e ganhos sociais. Situação confirmada pela análise de documentos, como por exemplo, a “*Operação OFF Road*” levou 10 (dez) meses entre a entrega do relatório de auditoria e o indiciamento dos envolvidos. Pela complexidade dos casos o tempo de duração de uma investigação criminal pode variar, no entanto, o entrevistado G confirma, com base em experiência profissional que “foi um prazo recorde”.

No que diz respeito à mobilização e na mesma linha de pensamento e alinhados com a literatura, os entrevistados B e E reforçaram os dizeres de (Sandfort & Milward, 2000), pois na visão dos pesquisadores à medida que os problemas multidimensionais mais complexos surgem na arena pública é necessária a mobilização por **conhecimentos adicionais**, mais ferramentas e serviços especializados:

[...] fechamento de lacunas de conhecimento, além do **aperfeiçoamento da atuação com expertise de outras áreas do conhecimento** [...] possibilitando como benefícios os melhores resultados com mais robustez de provas produzidas no inquérito [...] (Entrevistado B).

[...] materialização do crime e busca acurada dos autores [...] **melhoria de expertise** em contabilidade e auditoria, para estreitamento de lacuna [...]. (Entrevistado E).

Ainda com foco nos benefícios gerados pela rede interorganizacional as entrevistas com agentes diretamente vinculados às atividades e processos operacionais da rede trouxeram forte alinhamento da prática com a literatura. Isso porque quando as organizações enfrentam ambientes turbulentos, elas buscam parcerias com outras instituições com o propósito de abrandar os fluxos operacionais (Hall, 1999), reduzir as dependências de recursos (Aldrich & Pfeffer, 1976) e ganhar **legitimidade institucional** (DiMaggio & Powell, 1991). Esses benefícios ficaram evidentes nos seguintes trechos das entrevistas:

[...] especialização no assunto com maior segurança [...] redução do viés investigativo por causa da objetividade do auditor [...] **possibilitando uma visão externa** à da Polícia [...] resultando em credibilidade da investigação e mitigação dos riscos policial [...] (Entrevistado F).

[...] o diálogo aberto com os auditores possibilita um **entendimento abrangente dos casos** [...] (Entrevistado I).

Foi observado pelo pesquisador que ao longo dos trabalhos colaborativos da rede interorganizacional os benefícios gerados são de ordem qualitativa e quantitativa. Os benefícios qualitativos são os ganhos que a rede interorganizacional proporciona aos envolvidos no sentido de resultado dos trabalhos e satisfação profissional por desarticular situações envolvendo atos de corrupção. No que diz respeito aos benefícios quantitativos, os documentos analisados revelaram a geração de novas receitas para o Estado, como é o caso da assinatura de acordo de não persecução penal no valor de 5,3 milhões de reais firmado no âmbito da Operação Union. Adicionalmente, como resultados quantitativos, há uma redução nos prazos de conclusão das investigações, mas não sendo possível realizar uma comparação direta entre as investigações – cada uma possui uma identidade própria. A redução dos prazos foi observada em campo e obtida através da percepção pelos líderes da rede interorganizacional. Um menor prazo de investigação gera redução de custos e melhorias na aplicação dos recursos públicos.

Além dos benefícios abordados, as entrevistas trouxeram os resultados de desafios e dificuldades em participar da rede interorganizacional, acentuando aspectos como vaidade, busca por protagonismo, ausência de política institucional de rede, disputa por espaço, pessoalidade em buscar o trabalho integrado por rede, elevado tempo até formar confiança nos pares:

Vaidades [...] existe uma busca do protagonismo específica por pessoas que **não entendem bem o propósito do trabalho em rede** [...] e buscam a qualquer custo a publicidade de informações [...] além disso, existe uma dificuldade de equilíbrio na troca de informações [...] muitas vezes por falta de consciência coletiva [...] (Entrevistado A).

Vaidades [...] ausência de apoio superior e baixa oferta de recursos entre todos os participantes [...] (Entrevistado B).

Baixo interesse no compartilhamento completo de informações [...] **disputa por espaços**. (Entrevistado C).

Falta de formalização dos acordos [...] **vaidade dos atores envolvidos** e baixa aderência de apoio institucional [...] (Entrevistado E).

[...] **não há uma visão institucional** e isso dificulta o trabalho, porque existem inquéritos que andam rápido porque tem a rede e outros ficam parados por longo tempo porque não tem a rede [...]. (Entrevistado J).

[...] **falta de apoio institucional** [...] **vaidade** [...] poucas pessoas destacadas para a atividade [...]. (Entrevistado I).

A partir dos resultados das entrevistas ficou constatado que há falhas que devem ser ajustadas pelos líderes da rede, pois de acordo com (Theurl, 2005) as regras de governança precisam equilibrar as expectativas dos integrantes para garantir a viabilidade de longo prazo da rede, em especial, quando há **interesses conflituosos** e **assimetria de informação**. Na mesma linha de raciocínio (Huxham & Vangen, 2000) descrevem a existência de **interesses desequilibrados** no poder e por isso potenciais conflitos surgem nas colaborações, gerando dificuldades em acarretar resultados coletivos. Não foi localizada na literatura especializada a característica da vaidade como uma dificuldade à governança de redes interorganizacionais no âmbito do serviço público. Ao longo da observação participante foram verificadas situações que deixam claras as disputas entre os integrantes da rede motivadas por aspectos de vaidade, não sendo verificadas situações envolvendo conflitos de interesses. No que diz respeito à assimetria de informação e interesses desequilibrados, a observação participante revelou a sua existência, não como uma característica da própria governança de redes ou de suas práticas de micro governança, mas sim, de perfis individuais dos seus integrantes. Essa observação fortalece a necessidade de, no âmbito do setor público, existir como uma prática de micro governança a institucionalização da rede interorganizacional. Por serem fatores alheios à documentação e voltadas às ações humanas, a vaidade, a assimetria de informação e interesses conflituosos não foram identificadas na análise de conteúdo.

Ao abordar as melhorias na governança da rede ao longo da sua execução – que tem como pano de fundo para a pesquisa identificar gargalos para avaliar sua perenidade – a principal característica destacada pelos entrevistados ficou por conta da comunicação ágil e menos formal.

[...] A **comunicação** entre os envolvidos foi sendo aprimorada, principalmente com uma comunicação **menos formal e mais rápida**. (Entrevistado A).

[...] Está longe do ideal, mas **a comunicação tempestiva** tem sido o principal avanço [...] (Entrevistado C).

Buscando identificar características para garantir a perenidade da rede interorganizacional foi destacada a necessidade de institucionalização pelos entrevistados:

[...] Precisa **ser fortalecida institucionalmente** [...]. (Entrevistado A).

[...] Precisa **ser intitucionalizada** pelo Ministério Público para não deixar de existir com o desligamento de servidores [...]. (Entrevistado C).

[...] A cultura organizacional precisa ser **fomentada institucionalmente** – perene [...]a Investigação e Controle da Administração Pública precisa ser permanente [...]. (Entrevistado E).

[...] **Precisa ser institucionalizada** para ter continuidade quando trocar as pessoas envolvidas com esse tipo de trabalho [...]. (Entrevistado H).

[...] **Sem apoio institucional ela tende a desaparecer** quando as pessoas forem sendo alocadas em outras atividades [...]. (Entrevistado I).

A necessidade destacada pelos entrevistados está alinhada com a literatura especializada, que indica como primordial a necessidade de institucionalização da rede interorganizacional, pois (Clauss & Ritala, 2023) em pesquisa com 145 empresas alemãs, identificaram que a ausência de institucionalização gera impactos adversos à rede, principalmente no que diz

respeito à resolução de conflitos. Embora a pesquisa tenha sido realizada no segundo setor (empresas), não há divergência quando em comparação fática com o primeiro setor (governo). Quando foi abordada a estrutura da rede interorganizacional, as respostas reforçaram a necessidade de institucionalização.

[...] é excelente, mas pode **melhorar com institucionalização**.
(Entrevistado B).

[...] Creio que sim. Ela está cumprindo bem os objetivos e colhendo bons resultados em investigações importantes e com trabalhos acessórios de complementação. Com respostas rápidas no âmbito do setor público [...]. (Entrevistado D).

Por meio da análise de conteúdo e da observação participante é possível constatar que a falta de institucionalização limita os benefícios potenciais da rede, pois pelas características da estrutura organizacional do Ministério Público e da Polícia Civil, com unidades espalhadas por todo o Estado, ainda é de pouco conhecimento a existência da rede. Dessa forma, nem todos os promotores e delegados estão cientes de que existe a possibilidade de contar com o auxílio desta rede interorganizacional para otimizar os resultados de suas investigações.

Ao finalizar a abordagem da governança de rede interorganizacional foi solicitado aos entrevistados que resumissem a rede em uma palavra, as mais citadas foram:

Figura 9 - Definição da rede interorganizacional



Fonte: preparado pelo autor. Baseado nas respostas das entrevistas

As entrevistas indicam que a governança de redes apresenta resultados satisfatórios pelo ganho de eficiência, fechamento de gargalos de conhecimento e por ter como característica uma comunicação rápida e menos formal que a comumente encontrada no âmbito da Administração Pública. Contudo, há uma necessidade emergente de maior apoio institucional pelos órgãos envolvidos na rede interorganizacional, inclusive, como condição para sua perenidade. A legitimidade institucional é destacada por (DiMaggio & Powell, 1991) e surge como um risco para a rede interorganizacional, materializando assim, uma necessidade de ação por seus líderes. Foi observado em campo que a governança da rede interorganizacional gera resultados positivos para a sociedade. Observa-se que um dos ganhos de eficiência da rede interorganizacional foi a sua rapidez na comunicação, mitigando os aspectos burocráticos, mas não os eliminando por completo. A teoria da burocracia é atribuída ao sociólogo alemão Max Weber, que preocupou em seus estudos com os mecanismos do capitalismo. Segundo Schneider (2021), o modelo burocrático é visto muitas vezes como ineficiente, mas inicialmente foi desenhado para ser superior e aplicável a todos os tipos de organizações.

A revisão sistemática desenvolvida por Scheneider (2021) confirmou descobertas anteriores relacionadas às críticas ao modelo burocrático,

principalmente em relação ao foco da atividade. De acordo com o autor “o foco está no processo, mas deveria estar nos resultados, e que com o passar do tempo o funcionário passa a se preocupar mais com o registro da atividade do que com a ação”. Estudos anteriores elaborados por Siqueira (2013) concluíram que “esta conduta compromete a avaliação do desempenho, tanto individual quanto da eficiência e eficácia funcional do setor e da organização”. Os líderes da rede interorganizacional objeto de estudo são agentes públicos, portanto, vinculados aos aspectos formais da administração pública, contudo, a observação participante proporcionou a identificação de um fator diferenciado, pois o alinhamento dos interesses é realizado em aplicativo de comunicação instantânea (WhatsApp) para resultados mais rápidos, no entanto, a comunicação formal não foi substituída. A análise dos documentos demonstrou que toda a formalidade da administração pública foi atendida, o que mudou foram os acordos, os alinhamentos e informações anteriores sendo realizadas de maneira menos formal. O Quadro a seguir detalha o que foi analisado nos métodos e coleta de dados na categoria governança de rede:

Quadro 12 - Resumo das dimensões e análises realizadas na pesquisa

Dimensão	Abordagem	Análise realizada
Governança de Redes	Institucionalização	Verificação se há documento formal institucionalizando a rede, assim como questionamentos aos entrevistados
	Especialistas em Rede	Identificação da existência ou não, de especialistas em rede nos órgãos que fazem parte da rede, para aumento do escopo de entrevistados.
	Disseminação do conhecimento	Análise da existência de política ou cultura institucional para disseminação do conhecimento de redes interorganizacionais nos órgãos pertencentes.
	Experiências anteriores em redes	Abordagem da existência de experiências profissionais anteriores em redes, para coletar aprendizados para apoiar melhorias na rede objeto de estudo.
	Benefício	Abordagem de vantagens e desvantagens de participar de redes como insumos para melhorias e correção das distorções existentes.
	Dificuldades	
	Mudanças	
	Futuro da rede	Identificação dos riscos de descontinuidade da rede interorganizacional objeto de estudo.
	Estrutura atual	Identificação da estrutura atual e mapeamento das oportunidades de melhorias.

Fonte: preparado pelo autor.

Com a análise da dimensão governança de redes interorganizacionais apresenta aprendizados no sentido que a literatura especializada, embora focada em pesquisas do setor privado, podem ser aplicadas ao setor público. No entanto, demanda uma adaptação para possibilitar a geração de melhores resultados. Um fator marcante do setor público é a necessidade de o gestor público agir de acordo com o princípio de legalidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal, portanto, ao gestor público cabe fazer o que a lei autoriza ou determina. Diferente no setor privado, pois nesse o gestor poderá agir, desde que a lei não proíba.

O princípio da legalidade, embora possa parecer de início como um dificultador à execução da governança de rede no caso estudado, não foi materializado como uma dificuldade ou impedimento, pois foram tomadas ações por seus líderes que tornaram possível o desenho da estrutura de governança sem impactos adversos ao princípio. Esse fator pode ser explicado pelo perfil profissional dos líderes da rede, pois 70% (setenta) por cento dos integrantes possui mais de 15 (quinze) anos de experiência profissional. Outro fator considerado positivo para o sucesso da rede estudada é o fato de que 91% (noventa e um) por cento dos seus líderes terem participado em algum momento de redes interorganizacionais (não necessariamente voltadas ao combate à corrupção). A vivência anterior em ambiente de redes colaborativas é um fator de vantagem à estrutura atual e objeto de estudo.

Embora os líderes tenham relatado experiências anteriores em rede, não existe em seus respectivos órgãos uma área identificada como especialista em redes. Essa inexistência representa um fator impeditivo para a disseminação do conhecimento da temática aos demais integrantes. A falta de institucionalização – criação de uma área própria para ser especialista em redes – representa um risco à continuidade da rede, que pode sofrer impactos adversos pelos desligamentos de seus líderes, seja por aposentadorias ou transferências de setor.

Observou-se que os benefícios da participação em trabalhos integrados promovidos pela rede são positivos, no entanto, foi detalhado por seus líderes

que a falta de institucionalização representa um risco à continuidade. De fato, a administração pública está sujeita ao impacto de diversas ordens – alteração de estrutura, desligamento de pessoas chave, reestruturação, mudança de visão política – e embora não seja uma garantia de vitaliciedade, a institucionalização representa uma garantia adicional à perenidade, portanto, importante para o contexto do setor público. Embora com esses impactos adversos, percebe-se que existe uma boa expectativa da continuidade da existência de rede interorganizacional, principalmente oriundo dos seus resultados positivos gerados no combate à corrupção.

5.3. Análise das práticas da micro governança da rede interorganizacional do Rio Grande do Sul de combate à corrupção

A análise da micro governança foi realizada a partir das 6 (seis) práticas identificadas (Wegner & Verschoore, 2021; Cristofoli *et al.*, 2015; Balestrin, Verschoore & Perucia, 2014; Dyer & Singh, 1998; Damgaard & Torfing, 2010; Acar *et al.*, 2008; Brinckerhoff, 2009; Van Veen-Dirks & Verdaasdonk, 2009; Sørensen & Torfing, 2005). A abordagem buscou evidências da existência de cada uma das práticas por meio da aplicação das entrevistas e análise de conteúdo dos documentos. O resultado é apresentado a seguir:

Os líderes das redes interorganizacionais possuem o desafio de promover a colaboração no conjunto das organizações, porque em muitos casos os integrantes possuem percepções distintas acerca das motivações para colaborar (Cepiku & Mastrodascio, 2019; McGuire & Silvia, 2009; Reypens *et al.*, 2017). Para a presente pesquisa foram adotadas as seis práticas de governança de redes defendidas por (Wegner & Verschoore, 2021), conforme detalhado na figura 6.

Dentre as práticas constam o alinhamento dos interesses dos participantes, porque o sucesso de uma rede interorganizacional depende da capacidade de seus líderes em alinhar os objetivos de cada membro e propor soluções inovadoras (Damgaard & Torfing, 2010). A mobilização, que consiste

em estimular a troca de informações entre os *stakeholders*, assim como definir dos incentivos à colaboração, (Van Veen-Dirks & Verdaasdonk, 2009). A organização é abordada por (Sørensen & Torfing, 2005) e os autores descrevem que organizar a rede interorganizacional consiste em fornecer de maneira ordenada os recursos humanos, financeiros, tecnológicos e legais para estimular o seu desenvolvimento. A integração dos participantes proporciona ganhos mútuos (Wegner & Verschoore, 2021). Ao abordar os benefícios da integração dos participantes (Sørensen & Torfing, 2005) afirmam que existe um ganho com o compartilhamento do conhecimento, dos planos, assim como das atividades. Quando há conflitos entre os participantes surge a necessidade de arbitragem essa prática consiste em reagir às situações conflitantes e reconciliar as relações em rede, (Cristofoli *et al.*, 2015). Por fim, há o monitoramento das ações tomadas pelos participantes, assim como os seus respectivos resultados, (Van Veen-Dirks & Verdaasdonk, 2009) detalham que um sistema de monitoramento sólido é essencial para garantir que os objetivos coletivos sejam alcançados e, caso seja necessário, aplicar correções.

A coleta de dados através da entrevista indicou que há satisfatório alinhamento entre os participantes da rede interorganizacional objeto de estudo da presente pesquisa, principalmente no que diz respeito ao alinhamento dos objetivos de cada participante, pois:

[...] Sim. Ficou bem **claro os interesses** das instituições, inclusive na definição de estratégias. (Entrevistado C).

[...] Sim, com certeza. Os **objetivos eram claros**. (Entrevistado E).

[...] Creio que sim, pelas experiências de trabalho que tivemos, em especial com a CPAD². As **atribuições são bem definidas** e complementares. Os trabalhos são paralelos e complementares [...]. (Entrevistado D).

² Comissão Permanente de Apuração de Denúncia, pertencente à Contadoria e Auditoria-Geral do Estado.

[...] O alinhamento inicial das investigações com reuniões informais é ótimo porque o auditor **transforma a linguagem técnica** em uma linguagem informal [...]. (Entrevistado K).

[...] É adequado e uma das grandes mudanças, anteriormente recebíamos o relatório de auditoria no MP e muitas vezes não entendíamos por completo; agora o auditor vem pessoalmente e detalha o relatório. Essa mudança de postura é fundamental para uma adequada investigação. (Entrevistado K).

O mecanismo de micro governança defendido por Wegner & Verschoore (2021) denominado **alinhamento dos interesses** possibilita o alcance de resultados satisfatórios no campo empírico. Ao abordar a prática Damgaard & Torfing (2010) detalham que sucesso de uma rede interorganizacional depende da capacidade de seus líderes em alinhar os objetivos de cada membro e propor soluções inovadoras. Assim, os líderes da rede identificam as direções que cada integrante deve tomar, analisam os resultados e propõe melhorias conjuntas e, trabalhando dessa maneira a rede contará com uma gestão baseada em missão, (Acar *et al*, 2008; Brinckerhoff, 2009). Contudo, o Entrevistado F faz um alerta: *“Pode melhorar deixando claras as limitações de cada participante”*. Alinhado a esse entendimento, o Entrevistado G descreve que o alinhamento de interesses é adequado, embora necessite de uma melhora a partir do entendimento completo das necessidades de cada ator. A observação participante indica que, de fato, o alinhamento dos interesses tem sido um fator de sucesso à rede interorganizacional, com propósitos de trabalho por missão, e com servidores públicos engajados na busca pelos resultados positivos no combate à corrupção. Foi observado em campo que dentre as práticas para o alinhamento de interesses são realizadas constantes trocas de informações entre seus líderes, reuniões de alinhamento e definição de estratégias de atuação integrada. A análise de conteúdo demonstrou com os protocolos de investigação conduzidos pela PC e/ou pelo MP têm sido organizados e pautados de maneira sintética pelos achados de auditoria.

Apesar das dificuldades presentes, a **mobilização dos recursos** fez com que muitos os objetivos da rede interorganizacional fossem alcançados, mas foi destacado pelo Entrevistado C que *“[...] nem todas as instituições envolvidas têm*

a mesma facilidade de compartilhamento de informações [...]”. Esse relato evidencia uma oportunidade de ação aos líderes da rede, para proporcionar melhora. Por sua vez, o entrevistado J considera razoável ao afirmar que a mobilização “*[...] É boa, não ótima, mas boa [...]*”. O Entrevistado D enfatizou que a mobilização tem contribuído para o planejamento dos trabalhos dos líderes da rede, pois:

[...] Creio que sim. A **mobilização dos atores envolvidos é positiva** ao longo de todo o trabalho (planejamento, execução e emissão de resultados). Evita a surpresa de um material que está chegando sem alinhamento prévio. (Entrevistado D).

Em relação à mobilização, a literatura especializada (Verschoore & Wegner, 2021; Cristofoli *et al.*, 2015; Balestrin, Verschoore & Perucia, 2014; Dyer & Singh, 1998; Damgaard & Torfing, 2010; Acar *et al.*, 2008; Brinckerhoff, 2009; Van Veen-Dirks & Verdaasdonk, 2009; Sørensen & Torfing, 2005) destaca que ela envolve a troca de informações e o incentivo à colaboração. Em campo, observou-se de maneira geral que há facilidades na troca de informações – considerando o caráter sigiloso envolvido – assim como é identificado o incentivo à colaboração por seus líderes. Nesse aspecto a limitação revelada pelas entrevistas contradiz a observação participante, evidenciando uma percepção pessoal dos entrevistados e não uma visão sistêmica da rede. Os documentos analisados coadunam com a observação participante e proporciona uma visão abrangente da rede interorganizacional possuindo como característica marcante o incentivo à colaboração e troca de informações, mesmo quando envolve o compartilhamento de informações e documentos reservados.

Ao abordar a prática da **organização** ficou evidenciada uma acentuada insatisfação dos agentes envolvidos:

[...] A PC **precisa de mais ferramentas tecnológicas** para tratamento de dados maiores evoluídas [...]. (Entrevistado A).

[...] O MP precisa de **mais ferramentas tecnológicas** (quantidade e qualidade) para tratamento de dados [...] **Maior quantidade de mão de obra** [...]. (Entrevistado B).

[...] O MP não entrega o suficiente [...]. (Entrevistado C).

[...] Não. **Faltam recursos** de toda ordem [...]. (Entrevistado G).

[...] Faltam recursos, **principalmente de sistema** [...]. (Entrevistado H).

O entrevistado J acrescentou à falta de sistemas, os recursos financeiros e humanos. Ao enfatizar que embora com dificuldades, a rede tem apresentado resultados significativos, o entrevistado B descreveu que acontece porque há alto grau de comprometimento pessoal dos líderes envolvidos. O resultado indica uma necessidade de maior envolvimento da cúpula dos órgãos no oferecimento de mais recursos aos líderes da rede, sob pena de riscos de descontinuidade. Observou-se em campo a falta de recursos necessários ao alcance dos objetivos da rede interorganizacional, inexistem sistemas específicos para o monitoramento conjunto dos resultados, assim como faltam recursos humanos suficientes para a demanda existente. Sendo essa uma característica peculiar no setor público.

A **integração dos participantes** é fator relevante no contexto das redes interorganizacionais, em especial, no objeto de estudo, pois é caracterizada como colaborativa e sem relação hierárquica. Por essa razão ao abordar os benefícios da integração dos participantes (Sørensen & Torfing, 2005) afirmam que existe um ganho com o compartilhamento do conhecimento, dos planos, assim como das atividades. A integração dos líderes da rede é realizada em reuniões de alinhamento, comunicações informais, *briefing* anteriores às operações conjuntas. Nessa função da micro governança em redes o resultado das entrevistas indica uma elevada satisfação quando questionados se a integração é suficiente para garantir resultados de alta performance:

[...] Totalmente. (Entrevistado A).

[...] Com certeza [...]. (Entrevistado B).

[...] Nos casos concretos, sim. (Entrevistado C).

[...] Foi suficiente para gerar resultados satisfatórios. A grande preocupação é a questão da pessoalidade que deve ser tratada como institucional. (Entrevistado E).

[...] Sem dúvida. O ganho é gigantesco. A prévia análise garante celeridade e qualidade, além do ganho de confiança. (Entrevistado F).

[...] Muito. O grande ganho da rede é a integração e a constante troca de informações e colaborações [...]. (Entrevistado G).

[...] Bastante. Somos muito alinhados com os propósitos dos trabalhos e poucas vezes presenciei isso ao longo da carreira [...]. (Entrevistado H).

[...] Não com todos, mas a maioria deixou de ter uma relação apenas profissional, passando a ter um relacionamento pessoal e isso agrega muito nos trabalhos realizados em conjunto [...]. (Entrevistado I).

[...] Com a CAGE é excelente [...]. (Entrevistado J).

Observa-se que a integração dos participantes tem sido uma das tônicas da rede objeto de estudo, com alinhamentos profissionais e criação de propósitos conjunto no alcance dos objetivos. Foi observado também que a integração tem superado os aspectos profissionais e alcançado relações de amizade. Não foram localizadas na literatura especializada as vantagens e desvantagens de integração dos participantes quando a relação vai além dos aspectos profissionais, o que é tratado pela literatura especializada como estabelecimento da confiança conforme (Wegner, Sarturi & Klein, 2021). A análise de conteúdo não possui subsídios ao entendimento dos aspectos de integração dos

participantes, porque seu conteúdo é formal, pelas próprias características da administração pública.

Por caracterizar-se como relação não hierárquica, é natural que existam conflitos entre seus *stakeholders* em uma rede interorganizacional, conforme apresentado por (Provan & Kenis, 2008). É nesse ambiente que surge a prática da **arbitragem**, que consiste em reagir às situações conflitantes e reconciliar as relações em rede, (Cristofoli *et al.*, 2015). A literatura especializada tem concentrado suas atenções no segundo setor (empresas), embora não seja totalmente afastada a sua aplicação no primeiro setor (governo), conforme foi comprovado empiricamente no presente estudo. No entanto, no caso concreto não há a função arbitragem estabelecida formalmente. Embora sem estabelecimento formal, os conflitos quando existentes são resolvidos por seus líderes. Por essa característica, todos os entrevistados responderam que não existe a arbitragem no âmbito da rede interorganizacional objeto de estudo. Essa inexistência poderia representar uma falha na estrutura da rede, no entanto, os entrevistados posicionaram-se no sentido de que não é uma falha. A observação participante possibilitou o entendimento de que embora não exista uma estrutura formal para a arbitragem como um mecanismo de micro governança, sua prática é realizada. Pesquisas futuras podem confirmar essa posição, expandindo suas análises para outras redes interorganizacionais com características semelhantes para verificar a existência ou não de estrutura formal de arbitragem e quais seus impactos na performance da rede. Foi verificado em reuniões que, no surgimento de discordâncias, seus líderes agiram rapidamente para contornar a situação e redirecionar as equipes.

A última função prática de micro governança de rede está relacionada ao monitoramento das ações tomadas pelos participantes, assim como os seus respectivos resultados, (Van Veen-Dirks & Verdaasdonk, 2009) detalham que um sistema de monitoramento sólido é essencial para garantir que os objetivos coletivos sejam alcançados e, caso seja necessário, aplicar correções. Foi verificado por essa pesquisa que inexistente a **prática de monitoramento** como uma estrutura da rede. Foi relatado pelos entrevistados que há um monitoramento individual, por faltar à rede uma estrutura adequada de

ferramentas tecnológicas para armazenagem e acompanhamento das informações. O monitoramento individual realizado por procedimentos manuais gera impactos adversos à eficiência da rede e aumentam seus custos públicos.

Quadro 13 - Resumo das dimensões e análises realizadas na pesquisa

Dimensão	Prática	Análise realizada
Micro Governança de Redes	Alinhamento dos interesses (P1)	Abordagem de clareza dos objetivos e propósitos no alinhamento para todos os participantes
	Mobilização (P2)	Levantamento se a mobilização é realizada de maneira suficiente para que a rede interorganizacional proporcione resultados de alta performance
	Organização (P3)	Abordagem para verificar a existência de melhorias ao longo dos anos na rede interorganizacional, assim como identificar gargalos para melhorias.
	Integração dos participantes (P4)	Apurar se a integração dos participantes é realizada em nível suficiente e adequado na visão dos líderes.
	Arbitragem (5)	Apurar a existência de uma estrutura formal de arbitragem na rede, assim como a necessidade de ser estruturada.
	Monitoramento (P6)	Identificar meios como ações de combate à corrupção são monitoradas pela rede interorganizacional.

Fonte: preparado pelo autor.

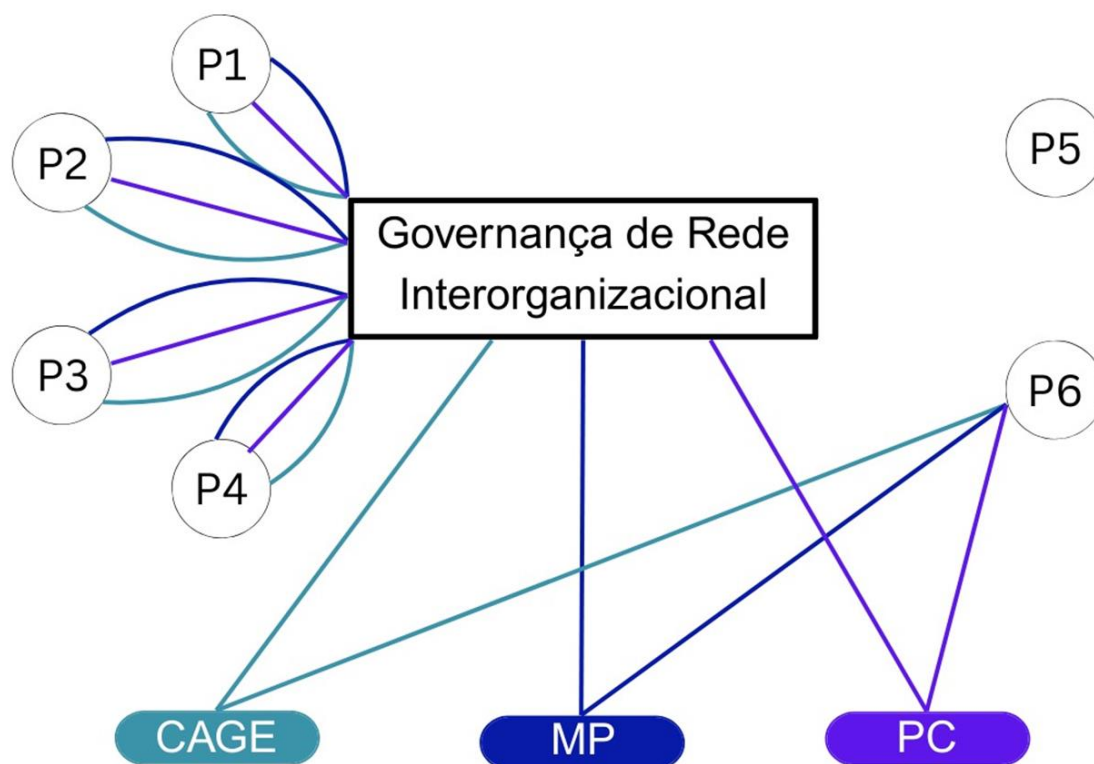
Na dimensão voltada a análise de micro governança de redes a abordagem permitiu a amarração entre as práticas defendidas pela literatura especializada com as práticas adotadas pela rede. Mesmo com a característica predominante das pesquisas da micro governança serem voltadas ao setor privado, foi verificado que seus conceitos são aplicáveis à rede interorganizacionais objeto de estudo. Foi verificado que o alinhamento de interesses é princípio diretamente associado ao sucesso da rede, resultando uma proposta a cada membro no sentido de alinhar os interesses comuns e competências de cada órgão na atividade de combate à corrupção. Esse alinhamento também proporcionou a criação de uma estratégia de trabalho por missão, com a apresentação de propostas inovadoras em cada um dos trabalhos realizados. Além do alinhamento dos interesses, foi verificado que a mobilização foi adequadamente aplicável ao estudo, com incentivo no compartilhamento das informações entre os líderes da rede, assim como a criação de meios para a troca de informações, que muitas vezes são sigilosas e restritas, portanto, na

prática, seus líderes souberam liderar adequadamente com a gestão dos riscos de vazamento de informações.

A prática de organização revelou que os recursos direcionados à rede interorganizacional são insuficientes, mas em contraponto, foi constatado que o envolvimento dos líderes da rede interorganizacional garante seus resultados favoráveis. Muito do que se observou nos resultados positivos tem origem na integração dos participantes que trocam de maneira constante seus conhecimentos para o bem comum. Por outro lado, a prática de arbitragem defendida pela literatura especializada não é presente na estrutura da rede objeto do estudo. Na prática, os seus participantes buscam a solução de conflitos de maneira natural, sem a existência de uma estrutura formalmente constituída. Adicionalmente, não há históricos de conflitos que viessem a necessitar de uma intervenção mais enérgica pelos líderes da rede. Sendo assim, embora presente na literatura especializada – focada no setor privado – a arbitragem parece não fazer tanto sentido quando aplicada no setor público.

No que diz respeito à prática de monitoramento, foi observado que a atividade existe, mas não como estrutura de rede formalmente instituída. Cada um de seus órgãos realizam seu próprio monitoramento, considerando suas necessidades e peculiaridades. Essa pesquisa não enfatizou a necessidade de ser criada uma estrutura de monitoramento conjunto entre os órgãos pertencentes à rede, portanto, não foram analisados critérios de custo x benefício da sua criação, sendo considerado adequado que cada órgão faça seu próprio monitoramento sem que isso represente riscos para a continuidade da rede.

Figura 10 - Práticas de micro governança da rede interorganizacional no Rio do Grande do Sul



Fonte: preparado pelo autor

Foi observado que as mecanismos de micro governança denominadas pela literatura como alinhamento dos interesses (P1), mobilização (P2), organização (P3), integração dos participantes (P4) são realizadas no ambiente da rede interorganizacional. A prática de monitoramento (P6) não é realizada no ambiente da rede interorganizacional, sendo feita de maneira individualizada por cada integrante. A prática arbitragem (P6) foi reconhecida como dispensável pelos líderes da rede interorganizacional existente no Rio Grande do Sul.

Considerando as descobertas na presente pesquisa, passamos a propor o seguinte framework para as práticas de micro governança no setor público:

Figura 11 - Framework das práticas para mitigação de riscos nas redes interorganizacionais aplicável ao setor público



Fonte: preparado pelo autor

Nesse modelo é adicionada a prática de institucionalização como uma atividade fundamental na micro governança de rede no setor público. Essa prática tornará a institucionalização uma política pública e para isso formalizado por meio de um termo de cooperação assinado entre as partes. Além disso, o termo deverá conter cláusula garantindo a perenidade da política pública, assegurando aos seus integrantes garantias contra interferências externas. No modelo proposto foi eliminada a prática de arbitragem, por não fazer sentido aos líderes da rede interorganizacional objeto de estudo, contudo, sem abandonar sua prática. Isso significa que não existe uma estrutura formal para a arbitragem, mas suas atividades passam a ser realizadas na integração dos participantes por meio do gerenciamento dos conflitos e reconciliação das partes. O monitoramento passa a ser substituído pela prática de mensuração, por ser mais abrangente e incluir em si o monitoramento como etapa indispensável à mensuração. Dessa forma, mensurar é um conceito mais amplo e efetivo que o monitoramento defendido pela literatura especializada.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma rede interorganizacional é a maneira como organizações se relacionam uma com as outras quando há interesses mútuos. Embora envolva aspectos organizacionais, as pesquisas relacionadas ao tema são relativamente recentes conforme (Cropper *et. al.*, 2014). Recente no sentido que, somente após o ano de 1947 é que o termo “interorganizacional” passa a ser mais frequente nos títulos de artigos de revistas científicas. Uma rede interorganizacional é um grupo de três ou mais organizações consideradas interdependentes que se reúnem e tomam decisões coletivas para o alcance de um objetivo comum conforme descrito por Smith (2020). Pesquisas anteriores descrevem que à medida que problemas multidimensionais mais complexos surgem na arena pública, conhecimentos adicionais, mais ferramentas e serviços mais especializados precisam ser mobilizados, (Sandfort & Milward, 2000). Com o avançar do tempo, e das pesquisas, as relações interorganizacionais passaram a apresentar variações por participantes e surgem as *joint ventures*, redes, parcerias em que estudiosos de diferentes campos buscam explicar o mesmo fenômeno. Além das variações por participantes, (Cropper *et. al.*, 2014) afirma que há variações acerca dos nomes empregados nos atos interorganizacionais, tais como trabalho conjunto, ponte, colaborativo, rede, parceria, dentre outros. Independente da designação adotada, Iftikhar *et al.* (2021) afirmam que tais projetos representam uma maneira cada vez mais importante de organizar as ações de vários agentes que possuem interesses mútuos. Para o presente estudo, tomamos emprestada a designação rede interorganizacional no contexto de entidades do setor público.

O objetivo geral da pesquisa foi compreender como ocorre o processo de governança de redes interorganizacionais no âmbito do setor público no combate à corrupção. Foram objetivos específicos (i) analisar os processos de governança de rede instituída atualmente no Estado Rio Grande do Sul para o enfrentamento à corrupção; (ii) identificar as atividades de micro governança de redes interorganizacionais no combate à corrupção no Rio Grande do Sul; e (iii) propor melhorias na estrutura de micro governança de rede interorganizacional existente atualmente no Estado do Rio Grande do Sul. Para que fosse possível alcançar os objetivos geral e específicos foi adotada a pesquisa qualitativa, pautada na triangulação de dados coletados por meio de observação participante, análise de

conteúdo e aplicação de entrevistas em relação aos líderes da rede interorganizacional objeto de estudo.

A pesquisa proporcionou o alcance dos objetivos específicos, pois foram identificados *gaps* em sua estrutura, em especial, no âmbito da governança de redes e seus líderes indicaram que a falta de institucionalização é um risco à sua perenidade. Ao abordar a necessidade de institucionalização (DiMaggio e Powell, 1991) descrevem que com essa prática as redes ganham legitimidade, portanto, em termos gerenciais a pesquisa proporciona oportunidades de melhoria a ser desenvolvida por seus atores.

A pesquisa trouxe contribuições teóricas, principalmente por preencher lacunas de estudos anteriores. A sugestão de (Wegner & Verschoore, 2021) sobre as práticas de micro governança foi testada em estudo de caso. Tais práticas foram observadas empiricamente – por meio de observação participante e análise de conteúdo. Ressalvado o fato de que a sugestão dos autores é de ênfase das práticas nas redes interorganizacionais no setor privado, elas foram testadas no setor público. O resultado é que são aplicáveis na prática, embora, necessitem de ajustes e adaptações quando utilizadas no âmbito do setor público. Considerando as práticas de micro governança e adaptando-as à realidade do setor público, foi proposto um novo *framework*, conforme figura 13.

Como prática de micro governança foi adicionada a institucionalização como necessária à perenidade e performance das redes interorganizacionais no setor público. A prática de arbitragem defendida pela literatura foi mesclada na integração dos participantes e, por fim, o monitoramento das atividades foi expandido, passando a ser denominado como mensuração dos resultados. Como contribuições teóricas foi identificada a presença da vaidade entre seus líderes como um fator de risco às redes interorganizacionais no âmbito do setor público. Esse fator representa uma lacuna teórica, pois não foram identificados estudos acerca do assunto. O estudo de caso trouxe contribuições gerenciais, pois foram identificados gargalos na governança de rede pela falta de institucionalização e sua necessária aplicação futura. Foi identificado um fator de impacto adverso na rede interorganizacional, de acordo com seus líderes, a vaidade e busca por protagonismo tem sido um impedimento e, muitas vezes, travando o processo

para o alcance de resultados ainda melhores. Dessa forma, a vaidade é fator de impacto adverso tanto sob o prisma da literatura, como de prática gerencial.

Como contribuição gerencial a presente pesquisa identificou a necessidade de implementação de nova prática de micro governança – institucionalização –, para garantir da sua perenidade. Assim como identificou uma necessidade de melhoria na mensuração dos resultados gerados pela rede interorganizacional que gerou benefícios quantitativos à ordem de R\$ 56.794.600,00 (cinquenta e seis milhões setecentos e noventa e quatro mil e seiscentos reais) entre 2019 e 2025. Essa quantificação envolve recursos que ingressaram nos cofres públicos como geração de receitas pelos acordos de não persecução penal, redução de despesas públicas mantendo a qualidade dos serviços e recursos privados bloqueados judicialmente para garantir ressarcimento posterior aos cofres públicos. Foram identificados benefícios qualitativos com a descontinuidade dos atos de corrupção nos órgãos auditados e investigados pela rede interorganizacional, assim como a redução dos prazos necessários para concluir as investigações. Essa redução do prazo não foi quantificada pelas peculiaridades de cada investigação, que impede ou dificulta em grande parte a criação de métrica comparativas. Outro resultado qualitativo observado na participação dos trabalhos em rede foi o fechamento de lacunas que normalmente existem quando a investigação é pautada apenas em uma área de conhecimento [...]. (Entrevistado A). Por fim, foi observado como resultado positivo a melhora na expertise em contabilidade e auditoria por parte dos líderes da rede interorganizacional, facilitando o estreitamento de lacunas (Entrevistado E).

Por envolver assunto sensível como a corrupção no setor público, a pesquisa apresenta implicações sociais, seus resultados quantitativos podem ser expandidos caso sejam oferecidos maiores e melhores recursos à rede interorganizacional. Mesmo com as limitações identificadas a rede tem gerado em média 9,4 milhões de reais em benefícios financeiros ao ano – seja pelo aumento de receitas ou pela redução de despesas públicas. Essa pesquisa apresenta conclusões para servir como estrutura para melhorias e maior nível de maturidade

por outras redes outras redes interorganizacionais na execução das práticas de micro governança de redes no setor público.

Por representar um estudo de caso único há limitações na pesquisa. Esse tipo de estudo não reflete, necessariamente, o cenário de todas as redes interorganizacionais presente no setor público, em especial, naquelas instituídas para o combate à corrupção. Outro fator de limitação diz respeito ao reduzido número de líderes envolvidos na rede, assim como o elevado tempo em que realizam suas atividades profissionais em conjunto. Esse trabalho conjunto tende a uniformizar os entendimentos e visões acerca dos problemas enfrentados pelos líderes da rede. Embora o método de pesquisa não tenha sido o único procedimento adotado, essa uniformização de visão pelos líderes pode ter representado um fator de saturação prematura das respostas das entrevistas aplicadas.

Há sugestões de estudos futuros, por ser essa pesquisa voltada ao estudo de caso único, sugere-se que sejam realizadas novas investigações com casos múltiplos em nível estadual, analisando como é a estrutura de rede interorganizacional e as práticas de micro governança em cada estado brasileiro. Esse estudo de caso múltiplo proporcionará a identificação das melhores práticas de governança de redes interorganizacionais, assim como a identificação da aplicação empírica das práticas de micro governança. Um estudo de caso múltiplo baseado em *Desing Science Research* (DSR) possibilitará o alcance do estado da arte e o oferecimento de um protótipo unificando as melhores práticas de micro governança de rede interorganizacionais no combate à corrupção.

BIBLIOGRAFIA

Acar, M., Guo, C., & Yang, K. (2008). Accountability when hierarchical authority is absent: Views from public-private partnership practitioners. *The American Review of Public Administration*, 38(1), 3–23. <https://doi.org/10.1177/0275074007299481>

Adner, R., & Kapoor, R. (2010). Value creation in innovation ecosystems: How the structure of technological interdependence affects firm performance in new technology generations. *Strategic Management Journal*, 31(3), 306–333.

Alexandrino, Marcelo. Paulo, Vicente. *Direito Administrativo Descomplicado* – 27. Ed. [2. Reimpr.] – Rio de Janeiro: Forenses; São Paulo: MÉTODO, 2019.

Andrew, S., Arlikatti, S., Siebeneck, L., Pongponrat, K., & Jaikampan, K. (2016). Sources of organisational resiliency during the Thailand floods of 2011: A test of the bonding and bridging hypotheses. *Disasters*, 40, 65-84, <https://doi.org/10.1111/disa>.

Albers, S., Schweiger, B., & Gibb, J. (2015). Complexity, power and timing in multipartner alliances: An integrative review and research agenda. In T. K. Das & City University of New York (Eds.), *Managing multipartner strategic alliances: Research in strategic alliances* (pp. 57–87

Aldrich, H. E., Whetten (1981). 'Organization Sets, Action Sets, and Networking: Make the Most of Simplicity', in P.C. Nystrom and W.H. Starbuck (eds.), *Handbook of Organizational Design*, vol. 1, Oxford: Oxford University Press, 385-408.

_____ and Pfeffer, J. (1976). Environments of Organization's. *Annual Review of Sociology*, 2: 79-105.

Alter, C. and Hage, J. (1993). *Organizations Working Together*. Newbury Park, Calif.: Sage.

Balestrin, A., Verschoore, J. R., & Perucia, A. (2014). A visão relacional da estratégia: evidências empíricas em redes de cooperação empresarial. *Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos*, 11(1), 47-58.

Baker, W.E. and Faulkner, R.F. (2002). 'Interorganizational Networks, in J. C. Baum (ed.), *Companion to Organizations*. Oxford: Blackwell, 520-40.

Bardin, L. (2006). *Análise de conteúdo* (L. de A. Rego & A. Pinheiro, Trads.). Lisboa: Edições 70. (Obra original publicada em 1977)

Bauer, M., & Gaskell, G. (Eds.). (2008). *Qualitative researching with text, image, and sound*. London: Sage.

Berardo, R., Heikkila, T., & Gerlak, A. K. (2014). *Interorganizational Engagement in Collaborative Environmental Management: Evidence from the South Florida Ecosystem Restoration Task Force*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(3), 697–719. doi:10.1093/jopart/muu003

Borgatti, S. P. and Foster, P.C. (2003). 'The Network Paradigm in Organization Research: A Review and Tipology'. *Journal of Management*, 29/6: 991-1013.

Borge, M. (1999). The role of supreme audit institutions (SAIs) in combating corruption (Transparency International. Updated October).

Bowman, C., & Ambrosini, V. (2000). Value creation versus value capture: Towards acoherent definition of value in strategy. *British Journal of Management*, 11, 1–15

Bracci, E., Humphrey, C., Moll, J., & Steccolini, I. (2015). Public sector accounting, accountability and austerity: more than balancing the books? *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, Vol, 28 No. 6, pp. 878–908

Brasil. CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE (CFC). NBC TA 240 (R1): Responsabilidade do auditor em relação a fraude, no contexto da auditoria de demonstrações contábeis. Brasília: 2016, item 12.

_____. Tribunal de Contas da União. Referencial de combate a fraude e corrupção: aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública / Tribunal de Contas da União. – Brasília : TCU, Coordenação-Geral de Controle Externo dos Serviços Essenciais ao Estado e das Regiões Sul e Centro-Oeste (Coestado), Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec), 2a Edição, 2018. 148 p.

_____. Portaria-TCU nº 185, de 30 de Novembro de 2020. Dispõe sobre as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União.

Brass, D.J., Galaskiewicz, J., Greve, H.R. and Tsai, W. (2004). 'Taking Stock of Networks and Organizations: A Multilevel Perspective'. *Academy of Management Journal*, 47:795-817.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Construindo o Estado Republicano: democracia e reforma de gestão. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

Brinckerhoff, P. C. (2009). *Mission-based management: Leading your not-for-profit in the 21st century*. Wiley.

BROWN, A.; DOWLING, P. *Doing research/reading research: a mode of interrogation for teaching*. Londres: Routledge Falmer, 2001.

Bruneau, M., Chang, S. E., Eguchi, R. T., Lee, G. C., O'Rourke, T. D., Reinhorn, A. M., . . . Winterfeldt, D. (2003). A framework to quantitatively assess and enhance the seismic resilience of communities. *Earthquake Spectra*, 19(4), 733–752. doi:10.1193/1.1623497

Brunswick, S., & Chesbrough, H. (2018). The adoption of open Innovation in large firms: Practices, measures, and risks a survey of large firms examines how firms approach open innovation strategically and manage knowledge flows at the Project level. *Research-Technology Management*, 61(1), 35–45.

Campbell, R., Goodman-Williams, R., Feeney, H., & Fehler-Cabral, G. (2018). *Assessing Triangulation Across Methodologies, Methods, and Stakeholder Groups: The Joys, Woes, and Politics of Interpreting Convergent and Divergent Data*. *American Journal of Evaluation*, 109821401880419. doi:10.1177/1098214018804195

Cepiku, D., & Mastrodascio, M. (2019). Leadership behaviours in local government networks: An empirical replication study. *Public Management Review*, 23(3), 354–375. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1679233>

Charmaz, Kathy. *A construção da teoria fundamentada: um guia prático para a análise qualitativa*. Trad. Joice Elias Costa. Porto Alegre: Artmed, 2009.

Chen, X. (2021). Nonprofit Resilience in a Natural Disaster Context: An Exploratory Qualitative Case Study Based on Hurricane Florence. *Human Service Organizations: Management, Leadership & Governance*, 1–17. <https://doi.org/10.1080/23303131.2021.1981233>

Chizzotti, A. (2006). *Pesquisa em ciências humanas e sociais* (8a ed.). São Paulo: Cortez.

Thomas Clauss, Paavo Ritala (2023). Network governance institutionalization: Creating mutual value by harnessing and avoiding conflicts in interorganizational networks. *Journal of Business Research*.

Comer. Michael J. *Fraudes Corporativas* [traduzido por Editora Longarina] – São Paulo: Blucher, 2011. – (série prevenção de frauds).

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. *Norma Brasileira de Contabilidade - NBC TA 200 – de Auditoria Independente de Informação Contábil Histórica. Objetivo do Auditor e Condução da Auditoria*. Brasília: CFC, 2019.

Crepaldi, Silvio Aparecido. Crepaldi, Guilherme Simões. *Auditoria Contábil: teoria e prática*. 10ª Ed. [3ª Reimpr.]. – São Paulo: Atlas, 2019.

Cropper, S.; Ebers, M.; Huxham, C.; Smith-Ring, P. *Introdução às relações interorganizacionais*. In: Cropper, S.; Ebers, M.; Huxham, C.; Smith-Ring, P. (Eds.). *Handbook de Relações Interorganizacionais da Oxford, Bookman*. 2014.

Dagnino, G. B., Levanti, G., & Mocciaro Li Destri, A. (2016). Structural dynamics and intentional governance in strategic interorganizational network evolution: A multilevel approach. *Organization Studies*, 37(3), 349–373.

Dallari, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 28. Ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 80.

Damgaard, B., & Torfing, J. (2010). Network governance of active employment policy: The Danish experience. *Journal of European Social Policy*, 20(3), 248–262.
<https://doi.org/10.1177/0958928710364435>

DeAngelo, L. E. (1981). Auditor independence, “low balling”, and disclosure regulation. *Journal of Accounting and Economics*, 3(2), 113–127. doi:10.1016/0165-4101(81)90009-4

Dessaigne, E., & Pardo, C. (2020). The network orchestrator as steward: Strengthening norms as an orchestration practice. *Industrial Marketing Management*, 91, 223–233.

DECHOW, P. M., SLOAN, R. G., & SWEENEY, A. P. (1996). Causes and Consequences of Earnings Manipulation: An Analysis of Firms Subject to Enforcement Actions by the SEC. *Contemporary Accounting Research*, 13(1), 1–36. doi:10.1111/j.1911-3846.1996.tb00489.x

Doz, Y., Olk, P. M., & Ring, P. S. (2000). Formation processes of R&D consortia: Which path to take? Where does it lead? *Strategic Management Journal*, 21(3), 239–266.

Duit, A. (2016). Resilience thinking: Lessons for public administration. *Public Administration*, 94(2), 364–380.

Dumont, Guillaume (2022). Immersion in organizational ethnography: four methodological requirements to immerse oneself in the field. *Organizational Research Methods*, v. 26, n. 3, p. 441–458, 2023. DOI: 10.1177/10944281221075365.

Dye, K. M., & Stapenhurst, R. (1998). *Pillars of integrity: The importance of supreme audit institutions in curbing corruption*. Washington, DC: Economic

Dye, K. (2007). Corruption and fraud detection by supreme audit institutions. In S. Anwar (Ed.), *Performance accountability and combating corruption* (pp. 303–322). Washington, DC: World Bank.

Dyer, J. H., & Singh, H. (1998). The relational view: cooperative strategy and sources of interorganizational competitive advantage. *Academy of Management Review*, 23(4), 660–679.

Ebers, M. (ed.) (1997). *The Formation of Interorganizational Networks*. Oxford: Oxford University Press. Evan, W.M. (1965). ‘Towards a Theory of Interorganizational Relations’. *Management Science*, 11: 217–30.

Fernandes, E. B., Wegner, D., & Möllering, G. (2023). Governance of Interorganizational Projects: A Process-Based Approach Applied to a Latin American–European Case. *Project Management Journal*, 54(3), 219–234.

Ferreira, Ricardo. *Manual de auditoria: teoria e questões comentadas*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Ferreira, 2009.

Flick, U. (2009). *Introdução à pesquisa qualitativa* (3a ed., J. E. Costa, Trad.). São Paulo: Artmed. (Obra original publicada em 1995)

Flynn, B. (1990). *Empirical research methods in operations management*. *Journal of Operations Management*, 9(2), 250–284. doi:10.1016/0272-6963(90)90098-x

Gamba, Giovanna Maísa. *Estratégia nacional de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro: institucionalidade jurídica da política em rede*. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

Geddes, M. (2009) Inter-organizational Relationships in Local and Regional Development Partnerships. *The Oxford Handbook of Inter-Organizational Relations*

Giacomoni, James. *Orçamento Público*. 14. Ed. ampliada, revista e atualizada. São Paulo: Atlas, 2009.

Gibson, C.A., & Tarrant, M. (2010). A ‘conceptual models’ approach to organisational [resilience](#). *Australian Journal of Emergency*

Gil, N., & Fu, Y. (2022). Megaproject performance, value creation, and value distribution: An organizational governance perspective. *Academy of Management Discoveries*, 8, 224–251.

Gulatti, R. (1999). ‘Where do Interorganizational Networks Come From?’. *American Journal of Sociology*, 104/5: 1439-93.

Hakansson, H.. (ed.) (1982). *International Marketing and Purchasing of Industrial Goods: An Interaction Approach*. Chichester: Wiley. (ed.) (1987). *Industrial Technological Development: A Networking Approach*. London: Croom Helm.

_____ and Snehota, I. (1990). “No Business is an Island: The Networking Concept of Business Strategy”. *Scandinavian Journal of Management*, 4/3: 187-200.

Hind, P., Frost, M., & Rowley, S. (1996). *The resilience audit and the psychological contract*. *Journal of Managerial Psychology*, 11(7), 18–29. doi:10.1108/02683949610148838

Hurmelinna-Laukkanen, P., Möller, K., & Nätti, S. (2022). Orchestrating innovation networks: Alignment and orchestration profile approach. *Journal of Business Research*, 140, 170–188. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2021.11.084>

HURMELINNA-LAUKKANEN, P., KRISTIAN MOLLER, K., NATTI, S., Orchestrating innovation networks: Alignment and orchestration profile approach. *Journal of Business Research*. *Journal of Business Research*. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2021.11.084>, 2021

Iftikhar, R., Ahola, T., & Butt, A. (2021). Learning from interorganizational projects. *International Journal of Managing Projects in Business*. 15(1), 102–120.

INTOSAI, 2016. *Guideline for audit of corruption prevention*. Disponível em <http://www.issai.org/issai-framework/4-auditing-guidelines.htm>. Acesso em 10/04/2023.

International Federation of Accountants (IFAC) (2011), Member Body Compliance Program. Available at <http://www.ifac.org/ComplianceAssessment/published.php>.

Instituto Rui Barbosa (IRB). Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) – Nível 1: Princípios basilares e pré-requisitos para o funcionamento dos Tribunais de Contas Brasileiros. Belo Horizonte: IRB, 2015.

_____. Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) – Nível 2: Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público. Belo Horizonte: IRB, 2017.

_____. Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) – Nível 3: Requisitos mandatários para auditoria do setor público. Curitiba: IRB, 2019.

INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS (IIA). Standards for the Professional Practice of Internal Auditing. Altamonte Springs, FL. IIA, 1995.

Islam, M. A., Deegan, C., & Gray, R. (2017). Social compliance audits and multinational corporation supply chain: evidence from a study of the rituals of social audits. *Accounting and Business Research*, 48(2), 190–224. doi:10.1080/00014788.2017.1362330

Jamarang, Satriani, Kartini, & Pontoh, Grace T. (2022). Effect of Time Budget Pressure and Audit Complexity on Audit Quality with Management Intervention as Moderating Variable. In *Journal of Positive School Psychology* (Vol. 6).

Johnsen, Å. (2019). Public sector audit in contemporary society: A short review and introduction. *Financial Accountability & Management*, 35(2), 121–127. <https://doi.org/10.1111/faam.12191>

Johnsen, Thomas E., Lamming, Richard C., Harland, Christine M. (2000). Networking activities in supply networks. *Journal of Strategic Marketing*.

Johnson, R. A., Kast, F. E., and Rosenzweig, J. E. (1964). 'Systems Theory and Management'. *Management Science*, 10/2: 367–85.

Jones, C., & Lichtenstein, B. (2008). Temporary interorganizational projects: How temporal and social embeddedness enhance coordination and manage uncertainty. In S. Cropper, C. Huxham, M. Ebers, & P. S. Ring (Eds.), *The Oxford handbook of inter-organizational relations* (pp. 231–255). Oxford University Press.

Jung, K., & Song, M. (2014). *Linking emergency management networks to disaster resilience: bonding and bridging strategy in hierarchical or horizontal collaboration networks*. *Quality & Quantity*, 49(4), 1465–1483. doi:10.1007/s11135-014-0092-x

Meyer, A. D. (1982). Adapting to environmental jolts. *Administrative Science Quarterly*, 27(4), 515–537. doi:10.2307/2392528

Kenneth W. Abbott, Philipp Genschel, Duncan Snidal, and Bernhard Zangl, eds., *International Organizations as Orchestrators*, Cambridge: Cambridge University Press, 2015, p.4.

Klijn, Erik-Hans. (2016) *Policy and Implementation Networks: Managing Complex Interactions*. Pages 118–146. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199282944.003.0005>

Luo, W., Y. Zhang, and N. Zhu. 2011. Bank ownership and executive perquisites: New evidence from an emerging market. *Journal of Corporate Finance* 17 (2): 352–370. <https://doi.org/10.1016/j.jcorpfin.2010.09.010>

McCarthy, E.J. (1960). *Basic Marketing*, Homewood, Ill.: Irwin. Repr. in P. Kotler (1964), *Principles of Marketing*, 6th edn. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

McGuire, M., & Silvia, C. (2009). Does leadership in networks matter? Examining the effect of leadership behaviors on managers' perceptions of network effectiveness. *Public Performance & Management Review*, 33(1), 34–62.

Miller, R., & Lessard, D. R. (2000). *The strategic management of large engineering projects: Shaping institutions, risks, and governance*. MIT Press.

Milward, H. B., and Prova, K. (2000a). 'How Networks are Governed', in C. J. Heinrich and L. Lynn (eds.), *Governance and Performance: New Perspectives*. Washington: Georgetown University Press, 238-62.

Mitchell, J.C. (1969). "The Concept and Use of Social Network's, in J.C. Mitchell (ed.) *Social Network in Urban Situations*. Mancheste: Manchester University Press, Mainsheets, 1-50.

Montoto, Eugênio. *Contabilidade geral e avançada esquematizado*. 5ª ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

Moran, J., Flanary, R., & Doig, A. (1999). Directions and ownership: Developing anti-corruption strategies in developing countries. *Public Management*

NISHITANI Makiko (2023). Collaborative Orchestration in Polycentric Global Governance for the Fight against Corruption. *Journal of International Cooperation Studies* 26.

Noussi, K. (2012). How public accountability is institutionalized. Unpublished Doctoral Dissertation. In The case of external public auditing in global perspective applying a mixed methods approach. University of Vienna.

Oliver, C. (1990). '*Determinants of interorganizational Relationships: Integration and Future Directions*'. *Academy of Management Review*, 15: 241-65.

Oliver, A. L., and Ebers, M. (1998). 'Networking Network Studies: An Analysis of Conceptual Configurations in the Study of Inter-Organizational Relationships'. *Organizations Studies*, 19/4: 549-83.

Osborne, Stephen P. (Ed.). *The new public governance?: emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. New York: Routledge, 2010.

Paquin, R. L., & Howard-Grenville, J. (2013). Blind dates and arranged marriages: Longitudinal processes of network orchestration. *Organization Theory*, 34(11), 1623–1653.

Parker, L. D. (2023). Third sector crisis management and resilience: Reflections and directions. *Financial Accountability & Management*. <https://doi.org/10.1111/faam.12379>

Pauna, T., Lampela, H., Aaltonen, K., & Kujala, J. (2021). Challenges for implementing collaborative practices in industrial engineering projects. *Project Leadership and Society*, 2.

Pfeffer, J. (1978). 'A Resource Dependence Perspective on Intercorporate Relations', in M. S. Mizruchi and M. Schwartz (eds.), *Intercorporate Relations: The Structural Analysis of Business*. New York: Cambridge University Press, 25-55.

_____ and Salancik, G. (1978). *The External Control of Organizations: A Research Dependence Perspective*. New York; Harper and Row.

Powell, W., D.R., Koput, K.W. and Oewen-Smith, J. (2005). 'Network Dynamics and Field Evolution: The Growth of Interorganizational Collaboration in the Life Sciences'. *American Journal of Sociology*, 110/4: 1132-205.

Provan, KG. & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252.

Razzante, R. (2020). The Fight Against Corruption. Handbook of Research on Trends and Issues in Crime Prevention, Rehabilitation, and Victim Support, 167–186. <https://doi.org/10.4018/978-1-7998-1286-9.ch010>.

Reichborn-Kjennerud, Kristin. González-Díaz, Belén., Bracci, Enrico., Carrington, Thomas., Hathaway, James., Klarskov Jeppesen, Kim., Steccolini, Ileana. (2019). Sais work against corruption in Scandinavian, South-European and African countries: An institucional analysis. The British Accounts Review.

Reinsberg, B., Stubbs, T., Kentikelenis, A., & King, L. (2019). Bad governance: How privatization increases corruption in the developing world. Regulation & Governance, 14(4), 698–717. Portico. <https://doi.org/10.1111/rego.12265>

Rezaee, Z. (2005). Causes, consequences, and deterence of financial statement fraud. Critical Perspectives on Accounting, 16(3), 277–298. doi:10.1016/s1045-2354(03)00072-8

Reypens, C., Blazevic, V., & Lievens, A. (2017). Beyond the relational view: Network resources and leadership in multi-stakeholder collaborations. Academy of Management Proceedings (Vol. 2016, No. 1, p. 12023), Academy of Management. <https://doi.org/10.5465/ambpp.2016.12023abstrac>

Rhodes, Roderick A. W. Recovering the Craft of Public Administration. *Public Administration Review*, v. 76, n. 4, p. 638-647, 1 jul. 2016.

Rossetti, J. P., Andrade, A. Governança Coporativa: fundamentos, desenvolvimento, tendências – 7ª ed. – São Paulo: Atlas, 2016.

Satriani Jamarang, Kartini, Grace T. Pontoh (2022). Effect of Time Budget Pressure and Audit Complexity on Audit Quality with Management Intervention as Moderating Variable. Journal of Positive School Psychology.

Santos, José Luiz dos. Schimidt, Paulo. Gomes, José Mário Matusmara. Fundamentos da auditoria fiscal. São Paulo: Atlas, 2007.

Schneider, L. R. (2021). THE INFLUENCE OF BUREAUCRACY ON THE PERFORMANCE OF PUBLIC ORGANIZATIONS. In *SBIJ*.

Schepis, D., Purchase, S., & Butler, B. (2021). Facilitating open innovation processes through network orchestration mechanisms. Industrial Marketing Management, 93, 270–280. <https://doi.org/10.1016/j.indmarman.2021.01.015>

Silveira, Alexandre Di Miceli da. Governança Corporativa: o essencial para líderes. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

Siqueira, A. de A. (2013). A relação entre o modelo burocrático e a atuação administrativa de uma escola pública estadual da cidade de Marília/SP.

Smith, J. G. (2020). Theoretical advances in our understanding of network effectiveness. *Perspectives on Public Management and Governance*, 3(3), 167–182.
<https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvz032>

Sørensen, E., & Torfing, J. (2009). Making governance networks effective and democratic through metagovernance. *Public Administration*, 87(2), 234–258. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2009.01753.x>

Stapenhurst, F., & Langseth, P. (1997). The role of public administration in combating corruption. *International Journal of Public Sector Management*, 10(5), 311–330. Stapenhurst, R., & Titsworth, J. (2001). Characteristics and functions of supreme audit institutions, 59.

Stapenhurst, R., & Titsworth, J. (2006). Parliament and supreme audit institutions. In R. Stapenhurst, N. Johnston, & R. Pelizzo (Eds.), *The role of parliament in curbing corruption* (pp. 101–110). World Bank Publications.

Staw, B. M., Sandelands, L. E., & Dutton, J. E. (1981). Threat rigidity effects in organizational behavior: A multilevel analysis. *Administrative Science Quarterly*, 26(4), 501–524.
doi:10.2307/2392337

Tackett, J. A. (2010). Bribery and corruption. *Journal of Corporate Accounting & Finance*, 21(4), 5–9.

Theurl, T. (2005). From Corporate to Cooperative Governance. In: Theurl, T. (ed.), *Economics of Interfirm Networks*, Tübingen: Mohr Siebeck.

Usman, M., & Vanhaverbeke, W. (2017). How start-ups successfully organize and manage open innovation with large companies. *European Journal of Innovation Management*, 20(1), 171–186.

Van Veen-Dirks, P. M., & Verdaasdonk, P. J. (2009). The dynamic relation between management control and governance structure in a supply-chain context. *Supply Chain Management*, 14(6), 466–478. <https://doi.org/10.1108/13598540910995237>

Van de Ven. A. H. (1976). “On the Nature, Formation, and Maintenance of Relationships among Organizations”. *Academy of Management Review*, 1, Oct.: 24–36.

Vangen, S., Hayes, J. P., & Cornforth, C. (2015). Governing cross-sector, inter-organizational collaborations. *Public Management Review*, 17(9), 1237–1260. <https://doi.org/10.1080/14719037.2014.903658>

Vergara, S. C. (2005). *Método de pesquisa em administração*. São Paulo: Atlas.

Wacquant L. (2015). For a sociology of flesh and blood. *Qualitative Sociology*, 38(1), 1-11. <https://doi-org.ez101.periodicos.capes.gov.br/10.1007/s11133-014-9291-y>

Webster, F.E. and Wind, Y. (1972). "A General Model of Organizational Buying Behaviour". *Journall of Marketing*, 36, Apr.: 12-19.

Wegner, Douglas. Redes, alianças e parcerias: ferramentas e práticas de gestão da cooperação empresarial. Porto Alegre – EST Edições, 2019.

Wegner, D., Sarturi, G. & Klein, LL A governança de redes estratégicas: como diferentes configurações influenciam o desempenho das empresas-membro?. *J Manag Gov* **26** , 1063–1087 (2022). <https://doi.org/10.1007/s10997-020-09553-7>

Wegner, D., & Verschoore, J. (2021). *Network Governance in Action: Functions and Practices to Foster Collaborative Environments. Administration & Society*, 009539972110245. doi:10.1177/00953997211024580

Williams, T. A., Gruber, D. A., Sutcliffe, K.M., Shepherd, D. A., & Zhao, E. Y. (2017). Organizational response to adversity: Fusing crisis management and resilience research streams. *Academy of Management Annals*, 11, 733-769. <https://doi.org/10.5465/>

Anexo A – Roteiro para entrevistas

ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA	
Categorias de análise	Abordagem aos entrevistados
Identificação	Identificação do entrevistado, quem é, experiências, principais atuações
Histórico de participação no projeto	Relatar histórico de participação no projeto, principais vantagens, mecanismos de participação.
Experiências anteriores	Relatar experiências anteriores em redes interorganizacionais, destacar diferenças e possibilidades de melhorias na atual
Proposta de rede	Como surgiu a proposta de rede interorganizacional? De quem foi a iniciativa? Como foram discutidos os papéis, expectativas, mecanismos de governança?
Incentivos à participação	Quais os incentivos para participação de cada ator na rede interorganizacional? Os papéis definidos são mantidos na prática? Há relato de algum conflito ao longo da existência do projeto?
Dificuldades enfrentadas	Quais foram as principais dificuldades enfrentadas com os demais atores? Detalhar de forma geral e, caso aplicável, de forma individualizada.
Governança de redes	Estão bem definidas, claras e entendidas as funções de governança de redes de cada <i>stakeholder</i> na rede interorganizacional?
Gestão de redes	Os aspectos de gestão de rede interorganizacional é bem definido?
Microgovernança de redes	Quais atores assumem o papel de liderança na rede pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, pelo Ministério Público e pela Polícia Civil? As práticas de microgovernança de redes listadas abaixo é claramente identificada? 1. Alinhamento de interesses; 2. Mobilização; 3. Organização; 4. Integração dos participantes; 5. Arbitragem; e 6. Monitoramento.
	Quais as vantagens para o trabalho do Ministério Público ou Polícia Civil quando a investigação é iniciada a partir de um relatório de auditoria?
Identificação dos resultados	Os resultados obtidos através da rede interorganizacional estão dentro do esperado? Há mecanismos/formas para obter melhores resultados?
Previsão futura	Concorda com a manutenção da rede interorganizacional?

Fonte: preparado pelo autor. Baseado em KLIJN (2016).

Anexo B – Relação dos trabalhos integrados e benefícios gerados

Relação dos trabalhos integrados e benefícios gerados pela Rede Interorganizacional no combate à corrupção no Estado do Rio Grande do Sul

Unidade auditada	Objeto da auditoria	Agregou Valor		Resultado Posterior		Status Atual do Processo	Resultado Financeiro
		QL	QT	InD	DC	ST	RF
Diversos – Administração Direta e Indireta (Operação Union)	Corrupção na execução de contratos de terceirização de serviços de vigilância e manutenção predial	S	S	S	S	Julgamentos já realizados. Empresas foram impedidas de licitar com o setor público. Outros aguardam Poder Judiciário	5,3 milhões de reais assinados em Acordos de Não Persecução Penal.
Entidade da Administração Indireta (Operação Bastidores)	Corrupção na execução de contratos de concessão de serviços públicos culturais	S	S	S	S	Entidade do terceiro setor afastada. Julgamentos realizados e outras pessoas aguardam julgamento.	Retorno da credibilidade da Entidade do setor público perante seus financiadores, possibilitando novos aportes de recursos na cultura (8,5 milhões de reais). Aumento na arrecadação do estacionamento (250 mil reais/ano)
Entidade da Administração Indireta (Operação Nossa Praça)	Corrupção na execução de contratos de terceirização na gestão de praças de pedágio	S		S	S	Julgamentos pelo Poder Judiciário em andamento.	Indisponibilidade de bens à ordem de 114.600 reais

Relação dos trabalhos integrados e benefícios gerados pela Rede Interorganizacional no combate à corrupção no Estado do Rio Grande do Sul

Unidade auditada	Objeto da auditoria	Agregou Valor		Resultado Posterior		Status Atual do Processo	Resultado Financeiro
		QL	QT	InD	DC	ST	RF
Entidade da Administração Indireta	Corrupção e na execução de contratos denominado “guarda-chuva” para favorecimento a empresas	S	N	S	S	Julgamentos pelo Poder Judiciário em andamento.	Não mensurados os benefícios financeiros oriundos da ação integrada.
Entidade da Administração Indireta	Corrupção na área de gestão de pessoas (conflito de interesses) no setor portuário	S	N	N	N	Assinatura de Acordo de Não Persecução Penal	N
Entidade da Administração Indireta (Operação off road)	Direcionamento na aquisição de ativo imobilizado na área de mineração	S	N	S	Em andamento	Assinatura de Acordo de Não Persecução Penal	N
Entidade da Administração Indireta (Operação in the road again)	Corrupção na gestão de multas aplicadas a credenciados	S	N	Em andamento	Em andamento	N/A	Não mensurados os benefícios financeiros oriundos da ação integrada.
Entidade da Administração Indireta	Corrupção na terceirização de serviços de publicidade rodoviária	S	N	S	S	Em andamento	Não mensurados os benefícios financeiros oriundos da ação integrada.
Entidade da Administração Indireta	Corrupção na execução de contrato terceirizado na área de saneamento básico	S	N	S	S	Em andamento	Não mensurados os benefícios financeiros oriundos da ação integrada.
Secretaria da Administração Direta	Corrupção em dispensa de licitação no setor de educação	S	N	S	S	Inscrição no Cadastro de Pessoas Impedidas de Licitar	Não mensurados os benefícios financeiros oriundos da ação integrada.

Relação dos trabalhos integrados e benefícios gerados pela Rede Interorganizacional no combate à corrupção no Estado do Rio Grande do Sul

Unidade auditada	Objeto da auditoria	Agregou Valor		Resultado Posterior		Status Atual do Processo	Resultado Financeiro
		QL	QT	InD	DC	ST	RF
Entidade da Administração Indireta	Corrupção na dispensa de licitação para contratação de serviços de manutenção rodoviária	Em andamento	Em andamento	Em andamento	Em andamento	N/A	N/A
Secretaria da Administração Direta (Operação False Care)	Corrupção na execução de serviços de <i>home care</i>	S	S	S	S	Em andamento	Bloqueio de bens estimados em 2,7 milhões de reais
Secretaria da Administração Direta (Operação Gollum)	Corrupção na execução de serviços de <i>home care</i>	S	S	S	S	Em andamento	Bloqueio de bens estimados em 35 milhões de reais
Secretaria da Administração Direta (Operação Home Cash)	Corrupção na execução de serviços de <i>home care</i>	S	N	Em andamento	Em andamento	Em andamento	Não mensurados os benefícios financeiros oriundos da ação integrada.
Secretaria da Administração Direta	Corrupção na gestão de recursos públicos na área de defesa animal	Em andamento	Em andamento	Em andamento	Em andamento	N/A	N/A
Secretaria da Administração Direta	Corrupção na execução de contratos de serviços aeroportuários	S	S	N	N	N/A	Melhorias nos controles internos e recuperação de 2,1 milhões de reais não recebidos anteriormente.
Administração Direta e Indireta (Operação Ressurgimento)	Corrupção na execução de contratos de serviços de vigilância e manutenção predial	Em andamento	Em andamento	Em andamento	Em andamento	N/A	N/A
Entidade da Administração Indireta	Uso de documentos falsos para habilitação na licitação.	S	N	N	N	Inscrição no Cadastro de Pessoas	N/A

Relação dos trabalhos integrados e benefícios gerados pela Rede Interorganizacional no combate à corrupção no Estado do Rio Grande do Sul

Relação dos trabalhos integrados e benefícios gerados pela Rede Interorganizacional no combate à corrupção no Estado do Rio Grande do Sul							
Unidade auditada	Objeto da auditoria	Agregou Valor		Resultado Posterior		Status Atual do Processo	Resultado Financeiro
		QL	QT	InD	DC	ST	RF
Agregou Valor Quantitativo (QT); Indiciamento (InD); Denúncia-Crime (DC); Status Atual do Processo (ST); Resultados Financeiros (RF); Sim (S); Não (N); Não se aplica (N/A).							

Fonte: preparado pelo pesquisador. Baseado nos documentos coletados.