



ELAINE APARECIDA MARTINS ANACLETO

**MINIPÚBLICOS COMO POSSIBILIDADE DE
PARTICIPAÇÃO E DELIBERAÇÃO EM COMPRAS
PÚBLICAS**

LAVRAS - MG

2019

ELAINE APARECIDA MARTINS ANACLETO

**MINIPÚBLICOS COMO POSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO E DELIBERAÇÃO
EM COMPRAS PÚBLICAS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de concentração em Gestão Social, Políticas Públicas e Controle Social, para a obtenção do título de Mestre.

Profa. Dra. Eloisa Helena de Souza Cabral
Orientadora

**LAVRAS - MG
2019**

**Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração de Ficha Catalográfica da Biblioteca Universitária da UFLA,
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).**

Anacleto, Elaine Aparecida Martins.

Minipúblicos como possibilidade de participação e deliberação
em compras públicas / Elaine Aparecida Martins Anacleto. - 2019.
131 p. : il.

Orientadora: Eloisa Helena de Souza Cabral.

Dissertação (Mestrado profissional) - Universidade Federal de
Lavras, 2019.

Bibliografia.

1. Democracia deliberativa. 2. Observatório Social do Brasil. 3.
Sociedade civil. I. Cabral, Eloisa Helena de Souza. Título.

ELAINE APARECIDA MARTINS ANACLETO

**MINIPÚBLICOS COMO POSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO E DELIBERAÇÃO
EM COMPRAS PÚBLICAS**

**MINI-PUBLIC AS A POSSIBILITY OF PARTICIPATION AND DELIBERATION IN
PUBLIC PURCHASES**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de concentração em Gestão Social, Políticas Públicas e Controle Social, para a obtenção do título de Mestre.

APROVADA em 29 de abril de 2019.

Prof. José Roberto Pereira UFLA

Prof. Valderí de Castro Alcântara UEMG

Profa. Dra. Eloisa Helena de Souza Cabral
Orientadora

**LAVRAS - MG
2019**

Ao Vitor, por fazer seus os meus sonhos.

Dedico

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, a Deus pela presença constante em minha vida e por ter me concedido a serenidade necessária para essa experiência.

Ao meu esposo, Vitor, pelo amor, incentivo e compreensão em todos os momentos, principalmente naqueles de angústia e desespero.

Aos meus pais, que me fazem sentir querida e amada, e aos meus irmãos, que sempre acreditaram em mim.

Aos meus queridos sobrinhos e afilhados, que estão crescendo sem a tia madrinha por perto, mas sempre me receberam de braços abertos e com um sorriso sincero.

Às minhas primas, grandes amigas, e demais familiares, que entenderam a minha ausência em vários momentos importantes.

À Universidade Federal de Lavras, em especial ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública - PPGAP, pela oportunidade.

À minha orientadora, professora Eloisa Helena de Souza Cabral, pela dedicação, paciência, compreensão e todos os ensinamentos.

Aos professores José Roberto Pereira, Valderi de Castro Alcântara e Virgílio César da Silva e Oliveira, pelas valiosas contribuições no desenvolvimento desse trabalho.

Aos professores do PPGAP e colegas de turma, que dividiram conhecimentos e experiências durante os dois anos de curso.

À equipe da Diretoria de Gestão de Materiais da UFLA, pelo apoio, incentivo e confiança, em especial à minha diretora, Lidiane que mesmo em dias difíceis de trabalho não hesitou em me liberar e sempre me ajudou com palavras de luz e sabedoria, e aos amigos Alfredo, Fred, Rose e Tatiana, que choraram e se alegraram comigo em vários momentos.

Aos voluntários do Observatório Social do Brasil - Piumhi, em especial Rosélia, Sr. José Soares e Dr. Weber, que não mediram esforços para me receber.

Enfim, a todos aqueles que estiveram comigo nessa etapa e que torceram por essa conquista.

Obrigada!

“Buscai em primeiro lugar o reino de Deus e a sua justiça e todas estas coisas vos serão dadas em acréscimo.” (Mt 6,33)

*“Indignar-se é importante. Atitude é fundamental!”
(Observatório Social do Brasil)*

RESUMO

Diferentes tipos de instituições da sociedade civil têm surgido em várias áreas da vida pública. No entanto, torna-se necessário que os integrantes dessas instituições estejam aptos a participar de forma autônoma, com consciência crítica para deliberar em prol do bem comum. Nesse contexto, observam-se grupos de pessoas interessados em melhorar a qualidade da deliberação pública, que se esforçam na busca de projetos para a criação de espaços aperfeiçoados de deliberação fora daqueles concebidos a partir das diretrizes constitucionais. Teoricamente, esses grupos são estudados como minipúblicos e uma das razões para que sejam alvo de atenção é que a escolha do desenho institucional interfere na deliberação pública. As experiências contemporâneas com os minipúblicos são variadas, observam-se ações oriundas de enquetes deliberativas, encontros de cidadãos, orçamento participativo, entre outros. No Brasil, um exemplo de minipúblico atuante pode ser encontrado nos grupos que se formam para discutir e deliberar sobre as compras públicas municipais, por meio do Observatório Social do Brasil (OSB). Considerando a diversidade da realidade dos Observatórios Sociais presentes em vários municípios brasileiros e na importância de se compreender os elementos do desenho institucional, conduziu-se o presente estudo, com o objetivo de identificar e compreender como se estrutura o processo de formação de grupos qualificados para atuar no monitoramento das compras públicas de um município mineiro sob a ótica de minipúblico. A metodologia utilizada é de natureza qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, representada pelo desenvolvimento de pesquisa bibliográfica, documental, visita *in loco* e entrevista. Para análise dos dados foi utilizada a técnica de análise de conteúdo. Os resultados revelaram um minipúblico que tem como propósito coibir o mau uso dos recursos públicos, com o poder de influenciar as decisões públicas. O minipúblico analisado caracteriza-se como um espaço democrático de participação e deliberação com consequências significativas para a qualidade da governança democrática, como o aumento da *accountability* de agentes e entidades públicas, a ampliação da cidadania, o aperfeiçoamento das políticas públicas e o alargamento da participação de cidadãos nas decisões públicas.

Palavras-chave: Democracia deliberativa. Observatório Social do Brasil. Sociedade civil. Deliberação pública. Desenho institucional.

ABSTRACT

Different types of civil society institutions have emerged in many fields of public life. Therefore, it is necessary that the members of these institutions be able to participate autonomously, with a critical conscience to deliberate for the common good. In this context, we observe groups of people interested in improving the quality of public deliberation, who strive to find projects for creating improved deliberation spaces outside those conceived from constitutional directives. Theoretically, these groups are studied as mini-publics and, one of the reasons for their attention is that the choice of institutional design interferes in public deliberation. The contemporary experiences with mini-publics vary between actions from deliberative polls, citizen meetings, participatory budgeting, among others. In Brazil, an example of an active mini-public can be found in groups formed to discuss and deliberate on municipal public purchases through the Brazilian Social Observatory (BSO). This study aims to identify and understand how the formation process of qualified groups to act in monitoring the purchases is structured in a municipality of Minas Gerais from the perspective of a mini-public considering the diversity of the reality of Social Observatories present in many Brazilian municipalities and the importance of understanding the elements of institutional design. We used a qualitative, exploratory, and descriptive methodology, represented by the development of bibliographic and documentary research, and on-site visit and interview. We used the content analysis to analyze the data. The results indicated a mini-public formed to hinder the misuse of public resources, with the power to influence public decisions. The analyzed mini-public is characterized as a democratic space for participation and deliberation with significant consequences for the quality of democratic governance, such as increasing the accountability of public agents and entities, strengthening citizenship, improving public policies, and broadening citizen participation in public decisions.

Keywords: Deliberative democracy. Brazilian Social Observatory. Civil society. Public deliberation. Institutional design.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Linha temporal implantação OSB – Piumhi.....	62
---------------------------------------------------------	----

ANEXOS

Figura 1 - IDHM Piumhi/MG 2010.	118
Figura 2 - IMRS Piumhi/MG 2014.	119
Figura 3 - Representação gráfica IMRS 2014.	120
Figura 4 - IMRS Piumhi/MG 2016.	121
Figura 5 - Representação gráfica IMRS 2016.	122
Figura 6 - IMRS Piumhi/MG 2014 e os índices das dez dimensões.	123
Figura 7 - Ranking Nacional da Transparência Piumhi / MG.....	124
Figura 8 - Ofício do OSB - Piumhi para Câmara Municipal acerca da omissão do Executivo quanto ao cumprimento de questões de acessibilidade.	126
Figura 9 - Convite do OSB - Piumhi para apresentação dos trabalhos.	130
Figura 10 - Convite do OSB - Piumhi para palestra em parceria com a CGU.....	131

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Características do Desenho Institucional.	37
Quadro 2 - Histórico sintetizado da legislação de compras públicas.	45
Quadro 3 - Modalidades de licitação, valores e prazos para apresentação de propostas.	46
Quadro 4 - Princípio, missão, visão, valores, objetivo e objeto de atuação do OSB.	57
Quadro 5 - Características do desenho institucional do OSB – Piumhi.	83
Quadro 6 - Consequências das escolhas do desenho institucional do OSB – Piumhi.....	87

LISTA DE SIGLAS

CF	Constituição da República Federativa do Brasil
CGU	Controladoria-Geral da União
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IMRS	Índice Mineiro de Responsabilidade Social
LNL	Lei Nacional de Licitação
MPF	Ministério Público Federal
OSB	Observatório Social do Brasil
OS	Observatório Social
OSC	Organizações da Sociedade Civil
PIB	Produto Interno Bruto
RDC	Regime Diferenciado de Contratações Públicas
SAAE	Serviço Autônomo de Água e Esgoto
SRP	Sistema de Registro de Preços
TRE/MG	Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Minas Gerais

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	Objetivo geral	18
1.2	Objetivos específicos	18
1.3	Justificativa	19
1.4	Estrutura da dissertação	20
2	MINIPÚBLICO COMO INSTRUMENTO DE DEMOCRACIA NAS COMPRAS PÚBLICAS	21
2.1	Democracia e suas variantes	21
2.2	Minipúblicos e desenho institucional	28
2.2.1	As escolhas do desenho do minipúblico e suas consequências	34
2.3	Compras Públicas	40
3	METODOLOGIA	51
3.1	Natureza da pesquisa, método e procedimentos	51
4	RESULTADOS E DISCUSSÕES	56
4.1	Observatório Social do Brasil - OSB	56
4.2	Observatório Social do Brasil - Piumhi	59
4.3	As características do desenho institucional do OSB - Piumhi	64
4.3.1	Propósito e Concepção - o que o minipúblico faz	64
4.3.2	Quem? Seleção e recrutamento dos integrantes	68
4.3.3	O quê? Matéria da deliberação	71
4.3.4	Como? Organização e estilo das discussões	74
4.3.5	Quando? Frequência de reunião	76
4.3.6	Por quê? Interesse no assunto discutido	77
4.3.7	Empoderamento - capacidade de influenciar decisões políticas	78
4.3.8	Monitoramento - acompanhamento dos resultados	82
4.4	As consequências das escolhas do desenho do OSB - Piumhi	83
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	88
	REFERÊNCIAS	93
	APÊNDICE A - TRABALHOS PUBLICADOS SOBRE O OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL	101
	APÊNDICE B - OBSERVATÓRIOS SOCIAIS NOS ESTADOS BRASILEIROS	109
	APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA	113
	APÊNDICE D - OSB - PIUMHI NA MÍDIA	116
	ANEXO A - IDHM PIUMHI	118
	ANEXO B - IMRS PIUMHI	119
	ANEXO C - IMRS PIUMHI	123
	ANEXO D - RANKING NACIONAL DA TRANSPARÊNCIA	124
	ANEXO E - OFÍCIO OSB - PIUMHI	126
	ANEXO F - CONVITE REUNIÃO OSB - PIUMHI	130
	ANEXO G - CONVITE PALESTRA OSB - PIUMHI	131

1 INTRODUÇÃO

Por mais de duas décadas (1964-1985), o Brasil viveu no regime militar, período em que a participação de cidadãos na sociedade era moderada. No entanto, fora dos espaços oficiais controlados, surgiram, na base da sociedade brasileira, experiências participativas e emancipatórias, lideradas por militantes, religiosos e intelectuais que atuavam junto a grupos populares com o intuito de construir uma consciência cidadã para a transformação social (CICONELLO, 2008).

O Estado Democrático de Direito foi reestabelecido no Brasil pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), por meio de influências da sociedade e de atores políticos. A CF/88 estabeleceu vários princípios e diretrizes no que concerne à participação dos cidadãos nas políticas públicas, como também conferiu novas atribuições à sociedade civil organizada para, conjuntamente com o Estado e o setor produtivo, conduzir o bem comum, ou seja, aquilo que é de todos (CICONELLO, 2008). Ressalta-se que a CF/88 representa um marco histórico para a sociedade brasileira, visto que foi promulgada logo após o fim da ditadura militar, afirmando o retorno do processo democrático no Brasil. De acordo com Andrade, Castro e Pereira (2012), foi a partir da CF/88 que as condições para uma democracia participativa no Estado brasileiro foram firmadas.

O conceito de democracia implica várias acepções. Não basta apenas afirmar que é a forma de governo na qual os cidadãos participam, pois seria muito frágil fazer essa declaração sem compreender quem são os cidadãos e em que tipo de participação estão envolvidos. O pensamento de Rousseau constitui a primeira teoria da democracia na Idade Moderna e, desde essa época, o conceito de democracia remete à ideia de autogoverno, de liberdade positiva. A democracia seria o regime em que os cidadãos deixam de ser sujeitos da vontade de terceiros e passam a ser proponentes dos seus próprios anseios, envolvendo-se na tomada de decisões uma vez que participam da sua elaboração. Desse modo, compreende-se que a ideia de democracia se aproxima à de participação (UGARTE, 2004).

A CF/88 conferiu, ainda, por meio da descentralização da autoridade política, independência para os municípios reestruturarem suas próprias políticas públicas. De acordo com Pereira e Rezende (2017, p. 39), “o município adquiriu, além da condição de pessoa jurídica de direito público interno, poderes governamentais, executivo e legislativo, para administrar a *coisa pública* circunscrita ao seu território, por meio de uma lei orgânica que regulamenta suas ações”.

Com essa flexibilidade no âmbito municipal, os municípios adquiriram novas responsabilidades e passaram a ter atribuições próprias, o que exigiu a profissionalização da gestão pública e a necessidade de controles democráticos por parte da sociedade (PEREIRA; REZENDE, 2017). Dessa forma, as organizações da sociedade civil (OSC) - que cresceram numericamente e se popularizaram no Brasil, após 1988 - juntamente com os atores políticos, se organizaram para experimentar novos formatos institucionais, baseados na deliberação dos cidadãos, como o orçamento participativo, por exemplo, reduzindo a distância entre o cidadão e a decisão política.

As OSC, geralmente, desenvolvem estratégias políticas voltadas para a busca de soluções imediatas para diversos problemas sociais, bem como se esforçam para conquistar espaços para o envolvimento de cidadãos nos processos de tomada de decisão pública, enquanto as estratégias dos atores políticos baseiam-se em ações sobre como e para quem serão destinados os recursos públicos. Dessa forma, pode-se dizer que as habilidades políticas das OSC contribuíram para a formação de instituições deliberativas na produção de políticas públicas, o que conferiu ao Brasil o atributo de país que desenvolveu experiências de sucesso em termos de participação da sociedade civil no governo local (WAMPLER; AVRITZER, 2004).

A descentralização administrativa e a CF/88 têm gerado mudanças nas relações entre o Estado e a sociedade. Diferentes tipos de instituições para participação com diversas formas de os cidadãos poderem participar têm surgido em diferentes áreas da vida pública e nas três esferas do Estado - municipal, estadual e federal (GURZA; HOUTZAGER; ACHARYA, 2004).

Com a CF/88, vários mecanismos institucionais para a participação do cidadão nas políticas públicas e na regulação da ação governamental foram criados (GURZA; HOUTZAGER; ACHARYA, 2004). As previsões constitucionais de participação popular foram estabelecidas nos campos do Legislativo, do Executivo e do Judiciário. Destacam-se o plebiscito, o referendo, as leis de iniciativa popular, as ações civis populares e a instituição do júri (VITALE, 2004).

Os espaços para deliberação resultantes das diretrizes constitucionais de participação cidadã da CF/88 (BRASIL, 1988) constituíram-se em conselhos, câmaras, fóruns e conferências. Nessas instâncias ampliadas de participação, representantes do poder público e da sociedade debatem sobre várias políticas públicas. No entanto, são espaços organizados pelo poder público que, muitas vezes, contam com integrantes da sociedade despreparados para participar. Conforme indicado por Avritzer (2012), em relação às conferências, por

exemplo, ainda não se sabe com clareza se as pessoas que participam estão preparadas, se possuem informações suficientes para agir, se existem influências por parte dos governos nas tomadas de decisões, e ainda se o que é decidido é de fato executado e de que maneira.

As decisões nesses espaços, geralmente compostos por muitas pessoas que às vezes nem são usuários diretos dos serviços públicos, podem ser tomadas sem a autoconsciência dos atores e, ainda, sem dar a devida atenção às necessidades da sociedade. Conforme colocado por Avritzer (2012), normalmente, quem participa de conselhos e conferências são pessoas com escolaridade mais alta que a média da sociedade e com nível de renda médio da população brasileira.

Para Ciconello (2008), a participação nas políticas públicas exige uma preparação das organizações da sociedade civil. É necessário que elas sejam fortalecidas e autônomas, e ainda que tenham pessoas qualificadas que entendam minimamente sobre instrumentos de planejamento, gerenciamento, orçamento público, enfim aspectos da burocracia estatal. Para tanto, faz-se imprescindível um processo de formação e capacitação para esses representantes, porém não é isso que acontece na maioria das vezes.

Dessa forma, vem a ser importante que os cidadãos estejam aptos a participar da vida pública de forma autônoma, com consciência crítica e que sejam formados e capacitados para deliberar em prol do bem comum. Nesse sentido, observam-se grupos de pessoas preocupadas em melhorar a qualidade da deliberação pública, esforçando-se na busca de projetos para a criação de espaços aperfeiçoados de deliberação fora das instituições tradicionais de participação, ou seja, fora daqueles espaços criados a partir das diretrizes constitucionais, com convocações feitas pelos governos e com representantes eleitos ou indicados. Teoricamente, esses grupos são estudados como minipúblicos, ou seja, cidadãos que se juntam para deliberar sobre assuntos de interesse público.

Para Quevedo, Ferreira e Invernizzi (2016), os minipúblicos são formados por pequenos grupos de pessoas, podendo variar de tamanho e envolver muitas pessoas. Nesse formato, os cidadãos se envolvem diretamente nas tomadas de decisões ao invés de atuarem como representantes de interesses organizados e, por esse motivo, os minipúblicos são considerados inovações democráticas.

Fung (2004) considera minipúblicos os esforços de cidadãos que, por meio de projetos voltados para o aperfeiçoamento da esfera pública, se reúnem em um número menor de pessoas para deliberações públicas organizadas de maneira autoconsciente, às vezes lembrando reuniões municipais e às vezes funcionando como associações propositivas.

Ainda segundo Fung (2004), existem três razões para se dispensar mais atenção aos chamados minipúblicos. A primeira, em virtude de serem experiências promissoras para o engajamento cívico e a deliberação pública. A segunda, porque é mais interessante trabalhar na proliferação de melhores minipúblicos ao invés de promover esforços para melhorar o único grande público e a terceira, por oferecerem detalhes sobre o desenho institucional para a deliberação pública efetiva.

Nesse sentido, os minipúblicos são espaços promissores, porque os esforços para a deliberação pública partem dos próprios cidadãos que se unem para aprender e juntos propor soluções para questões comunitárias que os afetam. Além disso, como os minipúblicos são formados por grupos menores de pessoas, a disseminação de conhecimentos e informações, bem como o aprendizado sobre determinados assuntos tendem a ser favorecidos nesse espaço, já que os cidadãos estão discutindo seus problemas numa esfera menor e procurando resolvê-los, razão pela qual se torna mais propício o melhoramento do minipúblico do que do grande público.

A terceira razão para conferir mais atenção aos minipúblicos apontada por Fung (2004), merece destaque, no sentido de que, independentemente do tamanho do projeto, é importante conhecer os detalhes da sua formação, uma vez que conforme identificado pelo autor, os elementos do desenho institucional tornam-se responsáveis pela qualidade dos minipúblicos. Assim, é importante perceber as nuances e os detalhes do desenho institucional dos minipúblicos, já que as suas variações podem influenciar nos resultados da deliberação pública em geral.

As experiências de minipúblicos contemporâneos são variadas, observam-se ações oriundas de enquetes deliberativas, encontros de cidadãos, orçamento participativo, entre outros. No Brasil, um exemplo de minipúblico atuante pode ser encontrado nos grupos que se formam para discutir e deliberar sobre as compras públicas. Essas compras são regidas pela Lei Nacional de Licitações - LNL, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993). A LNL regulamenta o inciso XXI, do artigo 37 da CF/88 (BRASIL, 1988) que, por sua vez, estabelece que ressalvados os casos especificados na legislação, toda e qualquer demanda por obras, serviços, compras e alienações será contratada mediante processo de licitação pública.

Para Justen Filho (2008), a licitação atende a diversas finalidades, igualmente relevantes. Um dos objetivos é a seleção da proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia. A licitação também é instrumento de controle da regularidade dos gastos públicos, da regularidade ética das condutas dos agentes públicos e dos particulares. Destaca-se também como meio para a realização de políticas públicas.

Atualmente, existem mecanismos que possibilitam a participação de cidadãos no processo das compras públicas. A Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/11 (BRASIL, 2011c), por exemplo, que disciplina o acesso à informação como regra, faz com que a administração pública, por meio dos portais de compras e da transparência, divulgue as suas compras, o valor que está sendo pago e para quem se está pagando, o conteúdo dos contratos firmados, entres outros, de forma que o cidadão tenha condições de fiscalizar todos os seus atos.

Além disso, existem também programas como o Olho Vivo no Dinheiro Público, da Controladoria-Geral da União (CGU), que visa à capacitação dos cidadãos com orientações para participação na gestão pública e exercício do controle social, de forma que os cidadãos adquiram conhecimento sobre planejamento orçamentário, execução de despesas e outros assuntos relacionados aos recursos públicos (BRASIL, 2018b).

Nesse contexto de grupos de pessoas engajadas para deliberar sobre assuntos de interesse público, identificamos a experiência de minipúblicos no âmbito das compras públicas municipais, por meio do Observatório Social do Brasil (OSB). Essa experiência ainda é incipiente, principalmente nos estudos acadêmicos. No entanto, os Observatórios Sociais (OS) municipais que fazem parte do Sistema Observatório Social do Brasil têm conquistado voluntários, apoiadores e parceiros desde a criação do Sistema em 2008. Esses observatórios são constituídos por cidadãos que de forma espontânea se organizam para fiscalizar o uso do dinheiro público, com a intenção de evitar o mau uso dos recursos públicos. Os cidadãos de forma voluntária e apartidária fiscalizam as compras públicas, observando o dinheiro gasto com a merenda escolar, com a saúde pública e com todos os serviços prestados pelo município.

Segundo o *website* do Observatório Social do Brasil (OSB, 2018), o OSB é,

[...] uma instituição não governamental, sem fins lucrativos, disseminadora de uma metodologia padronizada para a criação e atuação da maior rede de controle social do país, formada pelos observatórios sociais (OS), organizações democráticas e apartidárias do terceiro setor: o Sistema OSB.

O Sistema atua promovendo capacitação e suporte técnico aos observatórios sociais dos municípios, desenvolvendo procedimentos, manuais e normas que auxiliam o trabalho dos diversos observadores - empresários, servidores públicos, aposentados, estudantes e outros cidadãos - que desenvolvem ações como o monitoramento das licitações e a educação para a

cidadania com o propósito de contribuir para a melhoria da gestão pública e, principalmente, a destinação correta dos recursos públicos.

Os cidadãos observadores compõem os observatórios sociais de 137 municípios brasileiros, distribuídos em 16 estados, todos coordenados pelo OSB. Os observatórios sociais atuam como pessoa jurídica de direito privado, constituídos em forma de associações e são integrados por mais de 3.500 cidadãos voluntários nas cidades em que estão presentes.

Segundo dados do OSB (2019), a economia estimada para os cofres municipais, no período entre 2013-2018, foi de mais de R\$ 3,5 bilhões em virtude da contribuição dos observadores. Para o OSB, um dos pontos fundamentais é a nova cultura que está se formando, de cidadãos participantes e que estão de olho no dinheiro público.

Ainda que o sistema OSB trabalhe na padronização de ações, por meio de metodologias padronizadas para a atuação dos OS, acredita-se que as diferenças econômicas, sociais e culturais das regiões onde os Observatórios Sociais estão instalados, 16 estados brasileiros, contribuam para a pluralidade de características dos OS como, por exemplo, o perfil dos voluntários, o modo de tomada de decisões, a frequência de encontros, entre outras. Para Silva (2017, p. 26), “cada OS tem suas peculiaridades e cada cidade tem seus problemas e dificuldades mais ou menos graves, o que faz variar sobremaneira as linhas de atuação”.

Assim, considerando a diversidade da realidade dos Observatórios Sociais e na importância de se compreender os elementos do desenho institucional conforme apontado por Fung (2004), propõe-se um estudo que responda à seguinte pergunta: Como se estrutura o processo de formação de grupos qualificados para atuar no monitoramento das compras públicas do município de Piumhi/MG?

1.1 Objetivo geral

Compreender o processo de formação e estruturação de um grupo qualificado para atuar no monitoramento das compras públicas do município de Piumhi/MG.

1.2 Objetivos específicos

- a) Examinar as ações do Observatório Social do Brasil - Piumhi, com o propósito de identificar as práticas de monitoramento das compras públicas;
- b) Investigar o processo de formação do Observatório Social do Brasil - Piumhi;

- c) Analisar o desenho institucional do Observatório Social do Brasil - Piumhi e as consequências desse desenho.

1.3 Justificativa

A pesquisadora é servidora pública federal na área de compras públicas. Assim, a possibilidade de se trabalhar com uma organização que atua no monitoramento de licitações é promissora, pois ajudará na formação crítica em relação ao papel que o servidor público deve ter na criação de valor público e no comprometimento com o interesse público.

Além disso, esta pesquisa torna-se relevante, uma vez que num contexto democrático de emancipação e empoderamento dos cidadãos torna-se necessária a proposição de novas abordagens que possibilitem a participação dos cidadãos nos processos decisórios e principalmente com decisões democráticas qualificadas. Os autores Pereira e Rezende (2017, p. 188) corroboram essa necessidade:

Sugere-se a discussão de novos arranjos de participação cidadã, em especial nos municípios de pequeno porte, que contribuam de forma decisiva e permanente para o fortalecimento do processo democrático e promovam e ampliem a inclusão social, reduzindo as assimetrias entre Estado e sociedade.

Dessa forma, analisar como se estrutura o processo de formação de grupos qualificados para atuar no monitoramento das compras públicas do município poderá ampliar a qualidade e aperfeiçoamento da democracia e da decisão. E ainda, investigar como esses grupos são desenhados permitirá compreender com clareza o que Fung (2004, p. 174) ensina: “os minipúblicos, e quem sabe a esfera pública de modo mais abrangente, resistem à generalização precisamente porque os valores que eles promovem e suas consequências para a governança democrática dependem de detalhes de sua construção institucional”. Nessa perspectiva, nota-se que a maneira como os minipúblicos são formados pode interferir nos seus princípios e nos resultados das suas práticas democráticas.

Considera-se também que o problema de pesquisa é plausível de investigação, pelo fato de se verificar poucos trabalhos que abordem o Observatório Social do Brasil. Nas bases de consultas de periódicos científicos na *internet*, como o Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior do Ministério da Educação (CAPES/MEC), a Scielo - *Scientific Electronic Library Online*, a SPELL - *Scientific*

Periodicals Electronic Library e a Plataforma Sucupira poucos resultados foram encontrados. No Apêndice A, estão listados os trabalhos encontrados nas bases de consultas.

Ademais, é possível observar que as pesquisas já realizadas com o OSB não abordam a formação de grupos no sentido de melhorar a qualidade da deliberação pública. Silva (2017), em seu trabalho sobre as representações sociais que caracterizam o OSB, sinaliza que o número de trabalhos entre artigos e dissertações produzidos em relação aos Observatórios Sociais é pequeno e enfatiza que ter os observatórios sociais como objeto de pesquisa é promissor em várias temáticas. Assim, analisar o Observatório Social da cidade de Piumhi/MG para compreender o processo de formação de grupos qualificados que atuam no monitoramento das licitações poderá contribuir para o desenvolvimento da pesquisa científica.

1.4 Estrutura da dissertação

A dissertação está estruturada em quatro partes, além da introdução que contempla a problematização do tema, a questão norteadora e os objetivos da pesquisa. A segunda parte apresenta o referencial teórico que contém elementos necessários para a compreensão da temática pesquisada. Na terceira parte, são expostos os procedimentos metodológicos utilizados para a realização dessa pesquisa. Na quarta parte que trata dos resultados, foi apresentado o Sistema OSB, o Observatório Social do Brasil - Piumhi, bem como as características do desenho institucional do Observatório, acompanhadas das consequências desse desenho. Na última parte, são feitas as considerações finais da pesquisa.

2 MINIPÚBLICO COMO INSTRUMENTO DE DEMOCRACIA NAS COMPRAS PÚBLICAS

Nesta seção, apresentam-se os elementos teóricos necessários para a compreensão e argumentação da temática pesquisada. Serão expostos conceitos acerca da democracia e suas vertentes representativa, participativa e deliberativa, bem com as definições de minipúblicos, considerados inovações democráticas, acompanhados de uma discussão acerca dos elementos do desenho institucional desses grupos. Por fim, será abordado o tema compras públicas que se relaciona com as deliberações do minipúblico estudado.

2.1 Democracia e suas variantes

Quando se discute política, participação social e gestão pública um dos assuntos de maior relevância é a democracia (ANDRADE; CASTRO; PEREIRA, 2012). A definição de democracia implica várias acepções e provoca muitos diálogos.

Para Dahl (2001, p. 21), “foram os gregos - provavelmente os atenienses - que cunharam o termo *demokratia*: *demos*, o povo, e *kratos*, governar”. Segundo o autor, a democracia é discutida há mais de 2.500 anos, e mesmo após esse tempo não existe concordância sobre algumas de suas questões fundamentais. Do ponto de vista de Dahl (2001, p. 13), a indefinição e a discordância geradas acontecem em função da sua longa história, de forma que a “democracia tem significados diferentes para povos diferentes em diferentes tempos e diferentes lugares”.

Ainda segundo Dahl (2001), a democracia pode ser entendida como um conjunto de regras e princípios, uma espécie de constituição, que determinará como serão tomadas as decisões de uma associação ou Estado, seguindo o princípio básico de que todos os membros deverão ser tratados como se estivessem igualmente qualificados para participar do processo de tomada de decisões sobre as políticas da associação ou do Estado. Em todas as questões, os membros serão considerados politicamente iguais.

Para que todos os membros estejam igualmente capacitados para participar nas decisões políticas da associação, Dahl (2001) chama a atenção para alguns critérios que um processo de governo de uma associação teria de corresponder: participação efetiva, igualdade de voto, aquisição de entendimento esclarecido, exercer o controle definitivo do planejamento e inclusão dos adultos. Ressalta-se que se uma das exigências for desconsiderada, os membros

já não serão mais considerados iguais e o processo de tomada de decisões restará comprometido.

Segundo Ugarte (2004), o pensamento de Rousseau constitui a primeira teoria da democracia na Idade Moderna e, desde essa época, o conceito de democracia remete à ideia de autogoverno, de liberdade positiva, ou seja, o poder de livre escolha que os indivíduos possuem de participar na tomada de decisões em questões que envolvam o interesse público e coletivo. De acordo com Ugarte (2004, p. 95), “a democracia é o regime em que a imposição heterônoma dissolve-se - ou, ao menos, legitima-se - mediante a participação autônoma dos destinatários das normas em sua elaboração”. Assim, os cidadãos deixam de ser sujeitos da vontade de terceiros e passam a ser proponentes dos seus próprios anseios, envolvendo-se na tomada de decisões, uma vez que participam da sua elaboração.

Bobbio (1986, p. 18) afirma que só existe uma maneira para se chegar a um acordo quando o assunto é democracia: “considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos”. Segundo o autor, mesmo as decisões grupais são feitas por indivíduos. Dessa forma, para que a decisão tomada pelos indivíduos seja aceita como coletiva, é fundamental que se encontre baseada em regras, escritas ou convencionadas que determinem quais são os indivíduos que podem tomar as decisões em nome de todos os membros e a partir de quais meios.

Na visão de Bobbio (1986), para uma definição mínima de democracia não basta que a um número elevado de sujeitos seja atribuído o direito de tomar decisões coletivas e que existam regras de procedimentos. Para ele, uma terceira condição se torna imprescindível: é preciso que sejam dadas alternativas reais de escolha aos chamados a decidir ou eleger os que deverão decidir e que estes sejam colocados em condição de escolher entre as alternativas. Para que essa condição seja realizada, é essencial que sejam garantidos os direitos de liberdade, de opinião, de expressão, de reunião, de associação, entre outros, aos indivíduos chamados a decidir, uma vez que, conforme Bobbio (1986, p. 20) “eles são o pressuposto necessário para o correto funcionamento dos próprios mecanismos predominantemente procedimentais que caracterizam um regime democrático”.

Para Dahl (2001, p. 58), a democracia é a melhor maneira de governar um estado, e possui consequências desejáveis como: evita a tirania, garante direitos essenciais, assegura liberdade geral, liberdade de autodeterminação, proporciona exercício da responsabilidade moral, promove desenvolvimento humano, proteção dos interesses pessoais essenciais, promove igualdade política, a busca pela paz e a prosperidade. Embora a democracia também

tenha defeitos, as vantagens que a tornam mais desejável que qualquer outra forma viável a ela, não podem ser esquecidas.

No debate acerca da democracia, as variantes representativa, participativa e deliberativa têm sido colocadas em discussão.

Segundo Tenório (2004), ao longo do tempo, o mundo ocidental reconheceu a importância dos governos representativos. No entanto, na democracia representativa há pouca influência da sociedade nos processos de tomadas de decisões, mesmo com o poder de escolha que os eleitores possuem para eleger alguns dos principais membros do governo, pois exige-se pouco do eleitor, ou seja, apenas o voto. Além disso, de acordo com Tenório (2004), esses governos têm níveis baixos de prestação de contas. Percebe-se que nesse tipo de democracia há uma distância entre representantes e representados, ao passo que, na democracia participativa existe o envolvimento da sociedade com o poder público, o que permite aos cidadãos a possibilidade de participar ativamente na tomada de decisões.

De acordo com Cançado, Pereira e Tenório (2013, p. 155), “alguns trabalhos vêm mostrando que a democracia representativa não tem atendido às demandas da população na América Latina e no Brasil”. A democracia representativa, mesmo sendo globalmente triunfante, é marcada por um crescente distanciamento entre representantes e representados, pelo bem público reservado a elites mais ou menos restritas, além de políticas abstratas com exclusão social (SANTOS, 2002).

De acordo com Santos (2002), outros modelos de democracia, como a democracia participativa ou a democracia popular, sempre existiram de maneira simultânea com o modelo hegemônico de democracia representativa, e um desses modelos, mais especificamente a democracia participativa, tem assumido uma nova dinâmica, por meio de grupos mais vulneráveis da sociedade que lutam contra a exclusão social, instigados por contratos sociais mais inclusivos e por uma democracia mais intensa. Conforme Santos (2002, p. 32), “trata-se de iniciativas locais, em contextos rurais ou urbanos, em diferentes partes do mundo, e que crescentemente vão desenvolvendo vínculos de interconhecimento e de interação com iniciativas paralelas”.

Para Tenório (2004), a democracia representativa e a democracia participativa podem se integrar e contribuir para a ampliação da democracia na sociedade contemporânea. Para o autor, mesmo que existam limitações na democracia representativa, não existe propósito para abandonar seus mecanismos. Nesse sentido, espera-se uma aproximação entre governo e sociedade, no intuito de ter a vontade dos cidadãos respeitada por aqueles escolhidos para

representá-los, de forma que a vontade particular dos representantes ou a influência de alguns grupos restritos sejam minimizadas.

Santos e Avritzer (2002) consideram que a democracia participativa e a democracia representativa podem se combinar de duas possíveis formas: coexistência e complementaridade. A coexistência provoca uma convivência das várias formas de procedimentalismo, organização administrativa e desenho institucional, ou seja, deve existir uma harmonia entre os princípios da representatividade e da participação.

A complementaridade exige uma conexão mais intensa entre as democracias representativa e participativa. Na complementaridade subentende-se que o governo tenha reconhecido que o procedimento participativo, as formas públicas de monitoramento dos governos, assim como os processos de deliberação pública podem substituir parte do processo de representação e deliberação do modelo de democracia representativa (SANTOS; AVRITZER, 2002).

Nessa combinação de democracias representativa e participativa, a ideia é ter, no modelo representativo, arranjos participativos que tragam para a pauta democrática matérias que levem em consideração a pluralidade cultural e a necessidade de inclusão social. Essa articulação exige uma decisão por parte dos governantes de transferir para as instituições participativas de deliberação o direito de decidir ao invés de tê-lo concentrado somente nos representantes (SANTOS; AVRITZER, 2002).

Nesse sentido, a proposição de minipúblicos pode refletir essa combinação da democracia representativa com a democracia participativa, pois na medida em que pequenos grupos de pessoas deliberam juntos sobre assuntos públicos determinados e os representantes políticos consideram e legitimam as decisões desses grupos, pressupõe-se que está havendo um equilíbrio entre as convicções da representatividade e da participação por meio da coexistência e complementaridade.

No Brasil, a representação é feita por meio de representantes eleitos e há também a participação dos cidadãos. A CF/88 institucionalizou o processo participativo e, por meio de suas diretrizes, foram criados vários mecanismos institucionais para a participação do cidadão nas políticas públicas e na regulação da ação governamental (GURZA; HOUTZAGER; ACHARYA, 2004).

As previsões constitucionais de participação popular foram estabelecidas nos campos do Legislativo, do Executivo e do Judiciário. Na produção legislativa, o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular constituem institutos de democracia direta. Na esfera do executivo, a participação da comunidade está prevista no âmbito da saúde, assistência social,

educação, cultura e criança e adolescente. E no Judiciário, a participação está assegurada por meio da ação popular e da instituição do júri (VITALE, 2004).

Mesmo com vários instrumentos criados a partir das diretrizes constitucionais, outras iniciativas para a participação pública têm surgido em diferentes áreas da vida pública e nas três esferas do Estado - municipal, estadual e federal (GURZA; HOUTZAGER; ACHARYA, 2004). Tenório (2004) cita vários exemplos: Agência de desenvolvimento local; Agenda 21 Local; Conferência; Conselhos; Consórcios intermunicipais; DLIS - Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável; Fóruns; Orçamento participativo; Parcerias; Polo de desenvolvimento e Redes.

Geralmente, muitos desses espaços são criados e organizados pelo poder público e, por vezes, contam com integrantes da sociedade despreparados para participar. Além disso, como os participantes nem sempre são usuários diretos dos serviços públicos, as decisões tomadas nesses espaços podem estar baseadas somente na vontade de alguns, sem levar em consideração as reais necessidades da sociedade. Avritzer (2012, p. 17), indica que em relação às conferências, por exemplo, “ainda não está completamente claro se as pessoas que participam detêm as informações necessárias para tal e se o processo de decisão é fortemente influenciado pelo governo ou não. Também não está completamente claro se as decisões tomadas são implantadas e de que forma”.

A participação nas políticas públicas exige uma preparação das organizações da sociedade civil conforme preconiza Ciconello (2008). Essas organizações precisam ser fortalecidas e autônomas, com cidadãos qualificados que entendam minimamente sobre os aspectos da burocracia estatal e, para isso, é fundamental um processo de formação e capacitação para esses representantes.

Cançado, Pereira e Tenório (2013, p. 155) indicam que organizações que possibilitam a ampliação da democracia podem ser consideradas uma escola:

Organizações como os Conselhos Gestores e o Orçamento Participativo, que podem ser considerados como embriões de esferas públicas, e outros arranjos que porventura venham a ser criados no sentido de ampliar a democracia participativa, são, em si, uma escola, apesar de seus inegáveis problemas. Essas organizações, principalmente em países de (re)democratização recente como o Brasil, ainda não mostraram todas as suas possibilidades de desenvolvimento.

Nesses arranjos participativos, os cidadãos têm a possibilidade de intervir e auxiliar na tomada de decisões em relação às atividades do poder público, em decorrência da interação entre poder público e sociedade. As decisões são construídas a partir de discussões, onde cada cidadão tem o direito de emitir sua opinião, apresentar suas razões e compartilhar conhecimentos. Nesse sentido, de acordo com Cançado, Pereira e Tenório (2013, p. 155) “a democracia parece representar um caminho interessante enquanto processo decisório (e por que não educativo?)”. Os autores propõem que ao termo democracia seja acrescentado o adjetivo “deliberativa”, de forma a enfatizar que a decisão é tomada após discussão ao invés de consulta.

De acordo com Marques (2010), a principal intenção dos defensores do modelo da democracia deliberativa é em favor da necessidade de discussão e de participação pública de modo a assegurar maior legitimidade para o processo de tomada de decisão política.

A democracia deliberativa tem como base a comunicação prática da intercompreensão, ou seja, os indivíduos dialogam, mesmo com suas diferenças, buscando uma melhor compreensão de um determinado problema coletivo ou uma questão de interesse geral e propondo soluções. Nesse sentido, a deliberação exige um movimento em direção ao outro, onde as dimensões reflexivas do uso da linguagem são valorizadas. Existem esforços no sentido de entender os sujeitos, de considerar a palavra do próximo, de interpretá-lo, de convencê-lo e de se deixar persuadir por ele (MARQUES, 2009).

A deliberação é uma atividade discursiva, mas não se restringe a ela. De acordo com Marques (2009, p. 15), a deliberação deve ser compreendida “como um processo social e comunicativo que se concretiza em longo prazo, por meio da elaboração e do uso de práticas de intercompreensão capazes de articular os diversos atores e arenas comunicativas que integram a esfera pública”.

Nesse processo, os argumentos dos indivíduos são trocados, simultaneamente, de forma cooperativa e conflitiva. Cada cidadão tem a oportunidade de expor seus pontos de vista perante todos os outros, de modo que os argumentos podem ser validados após a discussão baseada no diálogo. Segundo Habermas (1997) a variável mais importante da política deliberativa é o nível do discurso no debate público.

Cabe aqui trazer algumas características da esfera pública. Segundo Habermas (1997) a esfera pública não é uma instituição ou mesmo uma organização, portanto não deve ser confundida com espaço público. Trata-se de um fenômeno social, de um espaço intersubjetivo de formação de opinião pública. Essa opinião formada torna-se capaz de influenciar tomadores de decisões e ainda pode mudar ao longo do tempo. A esfera pública se reproduz

por meio do agir comunicativo orientado pelo entendimento. Sua função consiste em fazer com que os problemas da sociedade como um todo possam ser compreendidos e tematizados de forma a promover decisões. Por fim, torna-se conveniente apresentar a definição de esfera pública por Habermas (1997, p. 92):

Uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos. Do mesmo modo que o mundo da vida tomado globalmente, a esfera pública se reproduz através do agir comunicativo, implicando apenas o domínio de uma linguagem natural; ela está em sintonia com a compreensibilidade geral da prática comunicativa cotidiana.

De acordo com Fung (2004), existem pessoas como ativistas, fundações e acadêmicos interessados em melhorar a qualidade da esfera pública. Essas pessoas têm buscado, conforme palavras do autor (2004, p. 173) “projetos mais modestos” para aperfeiçoar a qualidade da participação e da deliberação pública, ou seja, se esforçam na busca de projetos para a criação de espaços aperfeiçoados de deliberação fora das instituições tradicionais de participação, assim considerados aqueles espaços criados a partir das diretrizes constitucionais, com convocações feitas pelos governos e com representantes eleitos ou indicados. Teoricamente, esses grupos são estudados como minipúblicos, isto é, cidadãos que se juntam para deliberar sobre assuntos de interesse público.

Os minipúblicos oferecem condições de diálogo entre os cidadãos e incluem diversas vozes, diferentemente de outras formas de participação. Nesses espaços, as alegações e as propostas uns dos outros são respeitadas e, conseqüentemente, as opiniões formadas são mais refinadas. Nesse sentido, um minipúblico pode então informar os cidadãos e contribuir para o fortalecimento da esfera pública, uma vez que melhoram a qualidade da participação e da deliberação pública (FUNG, 2004). Por esses motivos, pode-se entender que os minipúblicos se caracterizam como instrumentos de democracia participativa e também deliberativa, já que conseguem deliberar sobre assuntos de interesse público e levar essas deliberações ao conhecimento dos cidadãos e tomadores de decisão.

No próximo item, serão apresentados alguns conceitos de minipúblicos e a sua importância para a deliberação pública em geral.

2.2 Minipúblicos e desenho institucional

Na década de 1990, aconteceu a virada deliberativa da teoria democrática. Nesse período, uma das grandes preocupações era entender de que modo grandes grupos de indivíduos conseguiriam efetivamente deliberar conjuntamente. Em meio a várias soluções sugeridas, alguns democratas deliberativos colocaram suas expectativas em minipúblicos, idealizados para serem grupos pequenos, o suficiente para garantir de fato processos deliberativos e representativos (GOODIN; DRYZEK, 2006).

Segundo Niemeyer (2011), a maioria dos indícios disponíveis acerca da deliberação é proveniente de minipúblicos deliberativos, apesar de boa parte da teoria da democracia estar orientada para processos macroeconômicos de transformação da esfera pública. Para o autor, a principal razão consiste no fato de que projetos em pequenas escalas permitem que a deliberação ideal seja atingida de maneira mais simples.

Para Quevedo, Ferreira e Invernizzi (2016), os minipúblicos são formados por pequenos grupos de pessoas, podendo variar de tamanho e envolver muitas pessoas. Os autores consideram que os minipúblicos são inovações democráticas com deliberações livres e justas, pois, nesse formato, os cidadãos se envolvem diretamente nas tomadas de decisões ao invés de atuarem como representantes de interesses organizados. Os autores ponderam que em assuntos conflituosos, o minipúblico se torna um meio de engajamento e participação necessário a processos democráticos mais transparentes.

Smith (2009) considera o minipúblico como uma inovação democrática que aumenta e aprofunda a participação do cidadão na tomada de decisão política e, por se distanciarem das instituições tradicionais de democracia promovem um engajamento social que não acontece em instâncias mais amplas da esfera pública, sendo capaz de levar a discussão pública à aprendizagem e à resolução de impasses, fatores importantes para a tomada de decisões. Cabe esclarecer que se entende por instituições tradicionais de democracia os espaços criados a partir das diretrizes constitucionais, como conselhos, câmaras, fóruns e conferências, que possuem representantes eleitos ou indicados pela população e com convocações para participação feitas normalmente pelos próprios governos.

Segundo Goodin e Dryzek (2006), o minipúblico pode ser entendido como projeto em que pequenos grupos de pessoas deliberam conjuntamente, se reunindo em um mesmo local ou em locais diferentes. Os pontos de vista e as características sociais desses grupos não precisam existir necessariamente nas mesmas proporções que no público maior e os membros do minipúblico não precisam se responsabilizar perante a população da maneira como devem

fazer os representantes eleitos. Trata-se de uma instituição em que um grupo de pessoas participa, voluntariamente, de uma deliberação, com a intenção de alinhar os objetivos da sociedade com as decisões políticas.

Os minipúblicos são planejados para serem grupos pequenos, capazes de deliberar e representar a democracia, compensando as fraquezas na esfera pública de massa, como falta de informação e conhecimento, e ainda, oportunidade de fala e escuta. Eles promovem o diálogo, com troca de ideias e comunicação harmoniosa entre os cidadãos que se tornam mais engajados e informados, com opiniões razoáveis, uma vez que estão propensos a levar em consideração os interesses de outras pessoas (CHAMBERS, 2009).

Segundo Escobar e Elstub (2017), os minipúblicos são formados por cidadãos selecionados aleatoriamente, e o princípio dominante é que todos os afetados pela matéria em pauta possuem as mesmas chances de serem selecionados para participar, assegurando a legitimidade do processo. Para os autores, o minipúblico é um tipo de inovação capaz de aprofundar a democracia, elevar o nível do diálogo público e gerar oportunidades de influência dos cidadãos nas políticas públicas e na legislação. Ele pode ser um espaço seguro e confiável para aprendizado e deliberação dos cidadãos, além de fornecer vantagens distintas e únicas. Nesse sentido, os minipúblicos podem ser combinados com outros meios de participação e representação.

Fung (2004), para explicar sua noção de minipúblico se baseia na ideia de Robert Dahl que sugeriu a construção de arranjos institucionais para dar condições aos cidadãos de debaterem sobre a elaboração das políticas públicas como forma de aumentar a participação e construir um público atento. Dahl (2012, p. 543) propõe a criação de *minipopulus*: “Suponhamos que um país democrático avançado criasse um *minipopulus* composto de mil cidadãos, talvez, selecionados ao acaso no *demos* inteiro. Sua tarefa seria deliberar, talvez durante um ano, a respeito de um tema e então anunciar suas escolhas”.

Na concepção de Dahl (2012), os *minipopulus* poderiam existir nos três níveis de governo e em números ilimitados, de forma que cada um pudesse tratar de uma questão específica importante. Na sua organização existiria um comitê consultivo composto por acadêmicos e especialistas e também uma equipe administrativa. Esse *minipopulus* poderia fazer reuniões, encomendar pesquisas e participar de debates e discussões.

Numa proposta mais inclusiva que a de Dahl, Fung (2004) consideram-se minipúblicos os esforços de cidadãos que, por meio de projetos voltados para o aperfeiçoamento da esfera pública se reúnem em um número menor de pessoas para deliberações públicas organizadas de maneira autoconsciente, às vezes lembrando reuniões

municipais e às vezes funcionando como associações propositivas. Os minipúblicos contribuem para o fortalecimento da esfera pública, por meio do melhoramento da qualidade da participação e da deliberação pública.

Com outras palavras, o minipúblico pode ser entendido como o espaço que os cidadãos possuem para discutir sobre assuntos de interesse público, de forma a deliberar conjuntamente de maneira autoconsciente, articulando pontos de vista, por meio do conhecimento compartilhado com o intuito de melhorar o engajamento cívico e a qualidade no processo de tomada de decisões das políticas públicas. De acordo com Escobar e Elstub (2017), os minipúblicos têm abordado assuntos que vão desde reformas constitucionais e eleitorais até ciência e tecnologia controversas e uma imensidade de questões sociais tais como, saúde, justiça, planejamento, sectarismo.

Segundo Escobar e Elstub (2017), os minipúblicos podem afastar algumas características típicas dos processos de engajamento público que podem ser consideradas como armadilhas: a autosseleção e falta de representatividade, a má qualidade de interação e comunicação e a necessidade de divisão do trabalho. É comum nos processos de participação observar pequenos setores da população, onde os participantes possuem as mesmas características sociodemográficas, a comunicação está baseada em vozes dominantes, no monólogo e nos argumentos ensaiados. Com os minipúblicos essas deficiências podem ser evitadas.

Ademais, os minipúblicos também podem contribuir com outros bens democráticos, como o incentivo para níveis maiores de envolvimento dos cidadãos nos processos políticos e nas questões que os afetam, o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem e deliberação pelas comunidades, além de criar oportunidades para que os cidadãos saibam lidar com situações complexas de políticas públicas (ESCOBAR; ELSTUB, 2017).

Contudo, na virada deliberativa, também surgiu o problema de como ligar o micro ao macro, ou seja, como fazer com que as deliberações de pequenos grupos possam ser levadas até o sistema político mais amplo que carece de decisões coletivas. Por vezes, as deliberações dos minipúblicos não são percebidas, recebem pouca atenção da mídia, do público ou ainda dos políticos. Os minipúblicos não foram criados constitucionalmente e, por isso, suas determinações não estão garantidas nas tomadas de decisões formais dos governos. Em alguns casos, podem até ter sido constituídos por alguma autoridade pública e ser consultados, mas como a sua contribuição microdeliberativa pode ser reconhecida pela macropolítica é um problema (GOODIN; DRYZEK, 2006).

Para Goodin e Dryzek (2006), os minipúblicos, considerados inovações micropolíticas que geralmente não alcançam impacto macropolítico, podem tê-lo se trabalharem, por meio da esfera pública mais ampla. Segundo os autores, os minipúblicos podem causar um impacto no mundo macro da política das seguintes maneiras: na forma de fazer política, ser adotado no processo político, informar debates públicos, testar as propostas no mercado, legitimar políticas públicas, construir confiança e grupos de interesse para políticas, supervisionar a população e resistir à cooptação.

Ainda segundo Goodin e Dryzek (2006), os minipúblicos podem afetar o sistema macropolítico, para melhor ou para pior, começando por fazer política, ou seja, o minipúblico deve ser autorizado a fazer parte do processo de tomada de decisão e ter suas recomendações consideradas ou rejeitadas ao invés de simplesmente consultiva. Além disso, o minipúblico pode exigir que seja adotado no processo político, para representar a opinião pública informada sobre determinado assunto, de forma a influenciar a formulação das políticas, uma vez que os tomadores de decisão podem adotar a opinião de cidadãos informados ao invés de opinião pública de pessoas despreparadas.

Os minipúblicos também devem fornecer informações que possam servir para os envolvidos em debates públicos como para públicos maiores. Nesse ponto, uma maneira de influenciar públicos mais amplos é assegurar que os eventos deliberativos sejam cobertos pela mídia, de forma que as pessoas possam se interessar mais pelo ideal do minipúblico e obter informações qualificadas. Uma outra maneira de afetar o sistema macropolítico é testar as propostas no mercado, de forma equivalente ao que é feito no comércio com produtos. Os minipúblicos devem oferecer suas propostas, de forma consciente e informativa para ouvir as respostas do público (GOODIN; DRYZEK, 2006).

Ademais, ainda como forma de causar impacto no sistema macropolítico, os minipúblicos podem legitimar as políticas públicas nas quais tenham participado do processo de elaboração, reconhecendo suas recomendações. Além de construir confiança e grupos de interesse para políticas, uma vez que ao mobilizar pessoas para participar de processos, mesmo que consultivos, promove a confiança baseada em informações e habilidades transmitidas no decorrer do engajamento do processo, e a formação de grupos que terão condições de exercer pressão política sobre o sistema macropolítico. A mobilização de várias pessoas em questões mais frágeis, pode influenciar na forma como o sistema macropolítico trata essa questão (GOODIN; DRYZEK, 2006).

Uma outra forma de afetar o sistema macropolítico é por meio da supervisão popular, onde os minipúblicos podem forçar a prestação de contas oficial. E, por último, uma outra

maneira consiste em resistir à cooptação, ou seja, impedir que os oponentes das políticas propostas façam parte do processo (GOODIN; DRYZEK, 2006).

Nesse sentido de atingir o sistema macro, Niemeyer (2011), se manifesta indicando que a democracia deliberativa deveria ser aumentada envolvendo a promoção do mesmo tipo de raciocínio dos minipúblicos, um raciocínio livre da influência de agentes políticos que, muitas vezes, pretendem manipular os resultados na esfera pública para garantir resultados particulares. Assim, essa promoção envolveria mecanismos que simplifiquem o processo de transformação para o público maior, como, por exemplo, comunicando os resultados dos minipúblicos de forma a atingir o cidadão que chega a decisões de forma autônoma, ou capacitando esses cidadãos para fazer escolhas que revelem vontades próprias. Dessa forma, é possível ter a deliberação dos minipúblicos replicada na esfera pública mais ampla.

Fung (2004) apresenta as razões para se dispensar mais atenção aos minipúblicos. Segundo o autor, existem três razões: a primeira, porque são experiências promissoras para o engajamento cívico e a deliberação pública; a segunda, por ser mais interessante trabalhar na proliferação de melhores minipúblicos ao invés de promover esforços para melhorar o único grande público e a terceira se refere à capacidade de oferecerem detalhes sobre o desenho institucional para a deliberação pública efetiva.

Ao analisar as razões expostas por Fung (2004), infere-se que os minipúblicos são espaços promissores, porque os esforços para a deliberação pública partem dos próprios cidadãos que se unem para aprender e juntos propor soluções para questões comunitárias que os afetam. Além disso, como os minipúblicos são formados por grupos menores de pessoas, a disseminação de conhecimentos e informações, bem como o aprendizado sobre determinados assuntos tendem a ser favorecidos, nesse espaço, já que os cidadãos estão discutindo problemas e questões sociais numa esfera menor e procurando buscar soluções conjuntas, razão pela qual se torna mais propício o melhoramento do minipúblico do que do grande público.

Nesse estudo, a terceira razão para conferir mais atenção aos minipúblicos apontada por Fung (2004), será colocada em destaque, uma vez que, conforme identificado pelo autor, os elementos do desenho institucional tornam-se responsáveis pela qualidade dos minipúblicos.

Segundo Escobar e Elstub (2017), os minipúblicos possuem uma função tripla - conselheiro, catalisador e mediadores francos e leais - o que pode ser um ponto de partida para a escolha do desenho institucional. Para os autores os minipúblicos podem ser considerados como ponte entre cidadãos, especialistas e formuladores de políticas. Sua

atuação pode acontecer de três formas. Primeira, podem funcionar como instituição consultiva para os órgãos eleitos, baseada nas deliberações do grupo. Segunda, podem apoiar as comunidades a se envolverem com a tomada de decisões como facilitadores de fóruns públicos, funcionando como um catalisador para um processo de engajamento público mais amplo, e terceira, também apoiando as comunidades, funcionando como mediadores francos e leais que fazem com que as informações fiquem equilibradas para compartilhar como incentivo à participação.

Nesse sentido, entende-se que é bastante importante perceber as nuances e os detalhes do desenho institucional dos minipúblicos, já que as suas variações podem influenciar nos resultados da deliberação pública em geral. Conforme Avritzer (2008, p. 44), “temos hoje no país o que podemos denominar de uma infraestrutura da participação bastante diversificada na sua forma e no seu desenho”. Quando se analisam as diversas práticas participativas existentes no Brasil, como enquetes deliberativas, encontros de cidadãos, conselhos de políticas, orçamento participativo, entre outras, observam-se diferentes tipos de desenhos institucionais.

O estudo do desenho institucional em torno das experiências participativas de deliberação permite a compreensão das práticas no interior das instituições participativas, bem como assegura que as suas características podem favorecer ou prejudicar a qualidade dos resultados, permitindo, inclusive, que alterações possam ser realizadas de forma a melhorar a deliberação.

Os autores Brasil et al. (2013, p. 15) confirmam essa proposição, por meio da investigação realizada no desenho do Conselho das Cidades: “A partir do exame do desenho institucional indicou-se, ainda, que os processos de participação-deliberativa no interior da sociedade civil podem afetar de forma decisiva as práticas no interior das instituições participativas e seus resultados”.

Avritzer (2008) indica três formas pelas quais os cidadãos ou associações da sociedade civil podem participar do processo de tomada de decisão política. Ele as denomina de desenho participativo de baixo para cima, desenho institucional de partilha de poder e desenho institucional de ratificação. Para Avritzer (2008, p. 44) “estes desenhos variam em pelo menos três aspectos: na maneira como a participação se organiza; na maneira como o Estado se relaciona com a participação e na maneira como a legislação exige do governo a implementação ou não da participação”.

Na primeira forma, desenho participativo de baixo para cima, qualquer cidadão pode participar do processo, o ingresso acontece de forma livre, as formas institucionais da

participação são constituídas de baixo para cima. O exemplo mais popular para esse desenho é o da experiência do orçamento participativo. O segundo desenho, de partilha e poder, acontece com a participação simultânea de atores do Estado e da sociedade civil. Ele é definido por lei, ou seja, criado pelo próprio Estado, como é o caso dos conselhos de políticas, e se o processo participativo não for instaurado pode haver sanções para a administração. O terceiro formato, desenho institucional de ratificação, estabelece um processo de aprovação pública, onde os atores da sociedade civil são chamados a se manifestar sobre decisões tomadas pelo Estado, como é o caso dos planos diretores municipais (AVRITZER, 2008).

Marques (2010) defende que o desenho institucional não pode, por si só, influenciar nos mecanismos de participação. No entanto, reconhece que ele pode ser fundamental para interferir no processo de engajamento dos cidadãos. Assim, aliado à disponibilidade de canais de participação, como fóruns, audiências públicas e outros, os cidadãos precisam de motivação para a participação, ou seja, eles devem confiar nas instâncias de participação, saber que suas opiniões serão consideradas, e também precisam de habilidades necessárias à participação, de informação de qualidade para refletir sobre as políticas públicas, pois ao contrário, dificilmente um canal participativo retornará com uma participação adequada e com bons resultados. Nesse sentido, reforça-se a ideia de minipúblicos bem desenhados para a efetiva deliberação.

Segundo Fung (2004), existem oito escolhas de desenho institucional que podem se constituir em minipúblicos de forma que este fique mais ou menos propenso para contribuir para a governança democrática. Nesse sentido, é necessário entender essas escolhas para que as consequências sejam as mais prováveis possíveis.

2.2.1 As escolhas do desenho do minipúblico e suas consequências

Em relação às escolhas para o desenho institucional do minipúblico, Fung (2004) indica que a primeira escolha está relacionada à sua concepção, ou seja, o seu ideal de esfera pública, qual será a sua função. No que concerne aos tipos de minipúblico, o autor destaca quatro concepções.

Na primeira concepção, o minipúblico é um fórum educativo, que procura criar condições quase ideais para que os cidadãos, por meio de conversações criem, articulem e refinem opiniões sobre certos assuntos públicos. O segundo tipo, o minipúblico pode ser chamado de conselho consultivo participativo, uma vez que propõe aperfeiçoar a qualidade de opinião e também alinhá-las às políticas públicas. Os conselhos, além de criar as condições

deliberativas, estabelecem parcerias com tomadores de decisões para repassar as preferências após o processo de discussão (FUNG, 2004).

Uma terceira concepção de minipúblico pode ser chamada de cooperação para a resolução participativa de problemas. Nessa concepção, existe uma interação entre a esfera pública e o Estado que busca resolver determinados problemas coletivos. Esse relacionamento apoia-se em duas justificativas: existem problemas públicos tão graves que desafiam profissionais experientes e merecem a atenção de cidadãos e autoridades para criar soluções, por meio de deliberação participativa; e a falta de confiança no Estado, que favorece arranjos no qual o público fica de olho nas ações do Estado. E, por último, o quarto tipo de minipúblico pode ser chamado de governança democrática participativa. Essa concepção é a mais ávida, pois busca juntar as vozes dos cidadãos na determinação das agendas das políticas públicas, como o Orçamento Participativo, por exemplo (FUNG, 2004).

A segunda escolha para o desenho institucional do minipúblico, de acordo com Fung (2004), está relacionada aos indivíduos que integram o minipúblico e à forma como eles são selecionados. Para o autor, a dificuldade da participação é que, na maioria das vezes, quem participa não reflete a realidade da população de origem, ou seja, são pessoas que possuem melhores condições de vida. Como solução, Fung (2004) apresenta 3 possíveis opções. A primeira é escolher aqueles participantes específicos que reflitam demograficamente a população geral. Uma segunda opção é por meio do recrutamento, de forma voluntária, mas usando da divulgação para atrair voluntários de áreas sub-representadas. A terceira solução é atrair os cidadãos de baixa renda por meio de incentivos estruturais que os levem a participar. Vale ressaltar que a forma mais comum apontada por Fung (2004) é a autoseleção voluntária, ou seja, aquelas pessoas que tomam conhecimento da oportunidade e possuem interesse e tempo para participar.

Uma outra grande questão para o minipúblico concerne à matéria da deliberação, ou seja, o assunto que será contemplado pelos participantes. Essa escolha modela o impacto de um minipúblico e determina com o que os cidadãos irão colaborar no processo da deliberação participativa. Algumas áreas se beneficiariam pouco da deliberação por exigirem conhecimentos especializados. Porém, em áreas de interesse público, os benefícios podem ser numerosos, já que os cidadãos podem contribuir com informações que sejam de difícil acesso para os criadores de políticas, podem também dar um retorno sobre os impactos das políticas ou ainda promover a *accountability* pública (FUNG, 2004).

A quarta escolha de desenho institucional refere-se ao estilo das discussões e como são organizadas. A sugestão é ter as decisões coletivas embasadas nas propostas que possuam as

justificações mais convincentes, por meio do processo de discussão pública. Os participantes apresentam seus argumentos, utilizando-se de razões que apelem ao bem comum ou a equidade, com o intuito de convencer os demais integrantes do grupo. As decisões advindas do modo deliberativo são preferíveis a outros processos de decisão como, por exemplo, aqueles que confiam na autoridade, no *status* ou nos números, porque tendem a ser mais justas, legítimas e sábias (FUNG, 2004).

A frequência de reunião do minipúblico representa a quinta escolha de desenho institucional. Importante considerar que a frequência das reuniões deve relacionar-se com o propósito do grupo. Há casos em que uma rodada conclusiva de deliberação pode ser satisfatória, como nos minipúblicos do tipo enquete deliberativa. Mas, existem outros tipos que requerem reuniões mais frequentes, como os minipúblicos voltados para a resolução participativa de problemas (FUNG, 2004).

Conhecer os motivos que levaram os participantes ao tema de deliberação também é importante para o desenho do minipúblico, uma vez que conforme Fung (2004, p. 181) “o engajamento depende do interesse”. O autor analisa deliberações frias e quentes, onde cada uma delas depende no nível do envolvimento do participante, do quanto eles acreditam na deliberação do minipúblico, ou seja, das suas apostas. Na deliberação fria, os participantes estariam de mente aberta, já que suas apostas são baixas. Enquanto que, na deliberação quente, eles estariam com apostas altas e, conseqüentemente, com mais energia e recursos. No entanto, não existem sinais de uma ser melhor que a outra (FUNG, 2004).

Para Fung (2004), se os resultados da deliberação de um minipúblico forem capazes de influenciar as decisões públicas, logo ele será empoderado. Nos casos de minipúblico do tipo governança participativa e de resolução de problemas, o empoderamento acontece como produto do propósito da deliberação pública.

A forma do monitoramento das discussões também é importante para o desenho do minipúblico. Fung (2004) apresenta duas maneiras de monitoramento: alimentação dianteira e traseira. A primeira (dianteira) é no sentido de promover a discussão pública e refinar opiniões sobre um candidato, assunto ou opções políticas, enquanto a segunda (traseira) é no sentido de rever a qualidade da ação e da implementação. Para o autor, a alimentação dianteira é a forma de monitoramento da maioria dos minipúblicos. O monitoramento requer participação contínua e pode gerar benefícios como aprendizado público e *accountability* aos participantes.

Essas oito escolhas indicam as características do desenho institucional do minipúblico, bem como as conexões desse espaço público com o Estado. Ressalta-se que elas serão as categorias de análise desse trabalho, conforme expostas no Quadro 1:

Quadro 1 - Características do Desenho Institucional.

Características do Desenho Institucional	
A - Características do desenho do espaço público	
Propósito e Concepção	Diz respeito ao ideal de esfera pública. O que o minipúblico deve fazer.
Quem? Recrutamento e seleção	Refere-se ao modo de seleção e recrutamento dos participantes do minipúblico. Mostra como os indivíduos tornam-se integrantes.
O quê? Tema da deliberação	Informa a matéria da deliberação, ou seja, qual o assunto público que o minipúblico discute.
Como? O modo deliberativo	Relaciona-se à organização e ao estilo das discussões. Indica como o processo de discussão se realiza no minipúblico.
Quando? Recorrência	Informa a frequência com que o minipúblico se reúne.
Por quê? Apostas	Indica as apostas dos participantes do minipúblico, ou seja, qual o interesse dos participantes no assunto discutido. Revela os motivos que levaram ao tema da deliberação.
B - Conexões do espaço público com o Estado	
Empoderamento	Considera-se que um minipúblico é empoderado se os seus resultados deliberativos forem capazes de influenciar as decisões públicas.
Monitoramento	Revela a forma de acompanhamento dos resultados das discussões, as consequências das deliberações para o público.

Fonte: Adaptada de Fung (2004).

As escolhas para o desenho institucional dos minipúblicos produzem consequências. Fung (2004, p. 183) enfatiza que “um minipúblico saudável contribui para a qualidade da governança democrática de diversas maneiras”. De acordo com o autor, as contribuições dizem respeito ao caráter da participação e da deliberação, à informação aos representantes e aos cidadãos e ao fomento de habilidades democráticas, à conexão da deliberação pública à ação estatal, e à mobilização popular.

No que concerne à natureza da participação, tem-se a quantidade da participação, seu viés e a qualidade da deliberação. O número de participantes revela se o minipúblico é capaz de aumentar o engajamento cívico e está ligado à competência dos organizadores de incitar os indivíduos a deliberar. O perfil dos participantes também informa sobre o engajamento cívico.

Em geral, os integrantes são sempre pessoas com maior disponibilidade em participar e com grau de instrução elevado. No entanto, por meio de incentivos estruturais que favoreçam a participação, os minipúblicos podem atrair os indivíduos e amenizar as tendências de representação, de forma a captar cidadãos que melhor representem os interesses públicos ao invés daquele grupo restrito que geralmente participa. Em relação à deliberação, para ser considerada de alta qualidade, é necessário que seja racional, razoável, igual e inclusiva (FUNG, 2004).

Um segundo grupo de contribuições da escolha do desenho institucional do minipúblico refere-se à informação aos representantes e aos cidadãos e ao fomento de habilidades democráticas e socialização. A deliberação pública dos minipúblicos oferece informações aos representantes políticos relativas aos interesses, valores e preferências dos cidadãos, bem como sobre o conteúdo e os efeitos de determinados projetos, o que funciona e o que precisa ser modificado, por exemplo. Os representantes, por sua vez, podem utilizar essas informações para elaborar ou melhorar as políticas e ações públicas. Os cidadãos também obtêm informações por meio da deliberação pública. Os minipúblicos efetivos são capazes de fazer com que os cidadãos aclarem seus pontos de vista e se inteirem sobre políticas e assuntos públicos mantendo-se informados. Além de informar os representantes e cidadãos, o processo deliberativo existente nos minipúblicos permite que os indivíduos alcancem habilidades de cidadania e incluam os interesses públicos em suas preferências, o que os motiva a se engajar mais na elaboração de ideias e propostas (FUNG, 2004).

No tocante às contribuições que conectam a deliberação pública à ação estatal verifica-se a *accountability* oficial, a justiça das políticas e sua eficácia e sagacidade. Os minipúblicos conseguem promover a responsabilização e transparência dos agentes e organizações públicas, por meio da ação coletiva que examina os atos e políticas para evitar as lacunas entre o interesse público e a ação estatal. Minipúblicos com temas voltados para áreas que apresentam deficiência de *accountability*, bem como aqueles que têm boa deliberação, são empoderados e possuem habilidades de monitoramento estão mais inclinados a desenvolver essa contribuição.

Os minipúblicos também contribuem para a promoção da justiça social, principalmente aqueles que se dedicam a temas correlatos à injustiça e desigualdade, uma vez que dão voz àqueles que se encontram em situações de desvantagens. Cabe destacar que essa função só pode ser desempenhada por um minipúblico que desfrute de poder. Além disso, os minipúblicos asseguram a efetividade da ação pública de três formas. A primeira, quando a deliberação pública oferece aos cidadãos a oportunidade de criticá-las e até alterá-las,

elevando a legitimidade dessas políticas. A segunda forma, nos casos em que os cidadãos que participam do minipúblico possuem mais informações e recursos que os representantes políticos. E, por último, ajudando no aprimoramento da implementação da ação pública no decorrer do tempo, por meio da incorporação da deliberação pública à governança em curso e a resolução participativa de problemas (FUNG, 2004).

A última contribuição da deliberação e da participação pública presente nos minipúblicos é a mobilização popular. As deliberações que acontecem dentro dos minipúblicos podem contribuir para a mobilização dos cidadãos (FUNG, 2004).

Nesse contexto de cidadãos engajados para deliberar conjuntamente sobre assuntos de interesse público, identificamos a experiência de grupos de pessoas que se formam para discutir sobre as compras públicas municipais, por meio do Observatório Social do Brasil (OSB). Cabe ressaltar que, de acordo com Pereira e Rezende (2017, p. 189) “entre todos os níveis de governo, o município é o mais propício ao experimentalismo democrático”.

Essa experiência é ainda incipiente, mas desde a criação do Sistema Observatório Social do Brasil em 2008, os Observatórios Sociais (OS) municipais que fazem parte do sistema têm conquistado voluntários, apoiadores e parceiros. Os observatórios são compostos por cidadãos que fiscalizam o uso do dinheiro público, com o intuito de evitar o mau uso dos recursos públicos. Os cidadãos de forma voluntária e apartidária fiscalizam as compras públicas, observando o dinheiro gasto com a merenda escolar, com a saúde pública e com todos os serviços prestados pelo município.

Esses grupos que se formam para discutir compras públicas serão estudados sob o ponto de vista dos minipúblicos. E, mesmo que a princípio os Observatórios Sociais sejam vistos como grupos que contribuem para a governança democrática, considera-se importante que o desenho institucional seja estudado de forma que as escolhas desse desenho sejam colocadas em evidência.

Utilizando as escolhas de desenho institucional indicadas por Fung (2004), que representam as características do desenho do minipúblico e das conexões desse espaço público com o Estado, analisou-se o processo de formação do grupo que atua no monitoramento das compras públicas do município de Piumhi, por meio do Observatório Social do Brasil - Piumhi.

2.3 Compras Públicas

Para ajudar na compreensão dos termos relacionados ao tema de discussão dos grupos que serão estudados, esse tópico busca apresentar os fundamentos teóricos e práticos sobre compras públicas;

No período da Europa Medieval, se o Estado identificasse que não tinha condições suficientes para atender as suas demandas por determinados bens, serviços ou obras, pelos seus próprios meios, ele atribuía a algum interessado a responsabilidade de suprir essas necessidades. Para isso, o Estado informava aos interessados, por meio de avisos indicando dia, horário e local, que aquele que ofertasse o menor preço para os itens demandados seria o vencedor, ou seja, aquele que apresentasse o melhor preço para satisfazer as necessidades do Estado, teria o direito de contratar com a administração pública para fornecer o bem ou executar a obra ou o serviço. O processo de escolha era feito por meio do Sistema Vela e Pregão, onde se acendia uma vela enquanto os interessados faziam suas ofertas de forma verbal. Quando a chama da vela se extinguia, o interessado que tivesse ofertado o menor preço era declarado vencedor (MEIRELLES, 2002).

Para que as necessidades da Administração Pública Brasileira possam ser atendidas pelos particulares, vários procedimentos com a mesma finalidade do sistema Vela e Pregão usado na Europa Medieval, por exemplo, são ordenados, pois ao contrário do que acontece na iniciativa privada, a administração pública para efetivar as compras deve-se valer de procedimentos estabelecidos em lei, pelo princípio da legalidade.

De acordo com Meirelles (2000, p. 82) “Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração privada é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”. Dessa forma, a Administração Pública está estruturada em normas para prover o interesse público, e no que concerne às compras públicas existem diversas normas vigentes.

Segundo Squeff e Holanda (2014, p. 9), “As compras públicas são o processo por meio do qual o governo busca obter serviços, materiais e equipamentos necessários ao seu funcionamento em conformidade com as leis e normas”. Nesse sentido, a Administração Pública, para informar ao mercado sobre suas demandas, se baseia em um conjunto de regras de forma a garantir que os processos de aquisições sejam legais, competitivos e garantam o interesse público.

No Brasil, a primeira norma legal sobre licitação é datada de 14 de maio de 1862. Trata-se do Decreto nº 2.926/1862 (BRASIL, 1862), assinado pelo ministro Manoel Felizardo

de Souza e Mello e rubricado pelo Imperador Pedro II. Nessa época, o termo licitação não era utilizado e se usava a palavra "*concurrência*", conforme grafia da época (BRASIL, 2018e). O referido decreto com 39 artigos aprovava o regulamento para as arrematações dos serviços que ficavam a cargo do Ministério da Agricultura Comércio e Obras Públicas, estabelecendo regras e cláusulas gerais para a contratação de qualquer fornecimento, construção ou concerto de obras cujas despesas fossem por conta do Ministério.

Em 1922 quando o Brasil já havia se tornado República, o Código de Contabilidade da União foi organizado e sancionado pelo então presidente Epitácio Pessoa, na forma do Decreto nº 4.536/1922 (BRASIL, 1922). Além de outros dispositivos, estava inserido, nesse decreto, a regulamentação para as concorrências, assim conhecida, na época, a forma de se realizar as compras públicas.

Em 1967, o presidente Castelo Branco decretou sobre a organização da Administração Pública Federal, estabelecendo diretrizes para a Reforma Administrativa por meio do Decreto-Lei nº 200/1967 (BRASIL, 1967). Com o termo licitação já incorporado ao seu texto, o Decreto-Lei instituiu como condição prévia à contratação, as modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços e convite.

Em 1986, José Sarney dispôs sobre licitações e contratos da Administração Pública Federal, baixando o Decreto-Lei nº 2.300/1986 (BRASIL, 1986), onde as modalidades concurso e leilão foram inseridas àquelas anteriormente criadas. Já em 1987, esse decreto foi alterado por outros dois: Decretos-Leis 2.348 e 2.360 (BRASIL, 1987a, 1987b, 2018e).

Com o advento da Constituição Federal de 1988 (CF/88), a competência para legislar sobre licitação ficou sendo privativamente da União. E, a partir daí, a licitação passou a ser princípio constitucional e de observância obrigatória por todos os entes da Administração Pública:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III (BRASIL, 1988);

Por sua vez, o art. 37 da CF/88 determinou, por intermédio do inciso XXI, que ressaltados os casos especificados na legislação, toda e qualquer demanda por obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988).

Assim, decorridos 5 anos da CF/88, em que foi estabelecido sobre a competência privativa da União legislar sobre o tema licitação, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993), conhecida como Lei Nacional de Licitações - LNL, regulamentou o art. 37, inciso XXI, da CF/88, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública.

Segundo Di Pietro (2017, p. 411) a licitação pode ser definida como:

O procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração do contrato.

Para o Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2010, p. 19), a licitação é “procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, por meio de condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços”.

A Controladoria Geral da União (BRASIL, 2011d, p. 11) define licitação como:

Um procedimento administrativo formal, isonômico, de observância obrigatória pelos órgãos/entidades governamentais, realizado anteriormente à contratação, que, obedecendo à igualdade entre os participantes interessados, visa escolher a proposta mais vantajosa à Administração, com base em parâmetros e critérios antecipadamente definidos em ato próprio (instrumento convocatório).

Assim, pode-se entender licitação como uma sequência de atos preparatórios que a Administração Pública deve cumprir sempre que houver necessidade de adquirir bens e

executar serviços e obras para o seu funcionamento, de forma a assegurar oportunidades isonômicas aos interessados que tenham condições de fornecer os bens e serviços pretendidos, bem como garantir que a escolha recairá na proposta mais vantajosa para a Administração.

Vale destacar que a proposta mais vantajosa não deve ser entendida como aquela que apresenta o menor preço, mas sim a que considera às necessidades da administração em harmonia com o interesse público (BLIACHERIS, 2011).

No que concerne aos objetivos da licitação, o art. 3º da Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 1993) indica os fins pretendidos pela licitação: a garantia da observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Esse artigo também elenca os princípios básicos pelos quais a licitação será processada e julgada: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e os que lhes são correlatos.

Para Justen Filho (2008), a licitação atende a diversas finalidades, igualmente relevantes. Um dos objetivos é a seleção da proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia. A licitação também é instrumento de controle da regularidade dos gastos públicos, da regularidade ética das condutas dos agentes públicos e dos particulares. Destaca-se também como meio para a realização de políticas públicas.

O procedimento licitatório deve ser conduzido por formas específicas, a partir de critérios definidos em lei (BRASIL, 2010). Nesse sentido, a LNL estabeleceu em seu art. 22, cinco modalidades de licitação, determinadas de acordo com as especificidades da contratação pretendida, são elas: concorrência, tomada de preços, convite, leilão e concurso. Para cada modalidade foram estabelecidas exigências específicas quanto aos procedimentos, valores e prazos de publicação do instrumento convocatório.

A modalidade de licitação não deve ser confundida com tipo de licitação, pois a primeira é o procedimento, ou seja, a forma pela qual a contratação se realizará, enquanto que o segundo, o tipo de licitação refere-se ao critério de julgamento utilizado para a seleção da proposta mais vantajosa, sendo o menor preço, a melhor técnica, a técnica e preço e o maior lance ou oferta (BRASIL, 2010).

Posteriormente à LNL, na esfera da União, foi aprovado o regulamento para a sexta modalidade de licitação, o pregão, por meio do Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000 (BRASIL, 2000a). Já em 2002, a nova modalidade foi instituída no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios por meio da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 - resultante da medida provisória nº 2.026/2000 e suas alterações (BRASIL, 2000b, 2002). Essa

modalidade é destinada exclusivamente para contratação de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado da contratação. Posteriormente, em 2005, o Decreto nº 5.450, regulamentou o pregão na sua forma eletrônica, ou seja, modalidade com sessão pública realizada, por meio de um sistema que promova a comunicação pela internet (BRASIL, 2005).

A modalidade pregão é obrigatória nas licitações para contratação de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado. Ressalta-se que, na Administração Pública Federal, a forma eletrônica deve ser utilizada de modo preferencial, com exceção somente para os casos de inviabilidade, onde a situação deverá ser comprovada e justificada pela autoridade competente (BRASIL, 2005). Nos municípios ainda é muito comum a realização de pregões na forma presencial.

A modalidade pregão é comumente acompanhada pelo Sistema de Registro de Preços - SRP, que pode ser entendido como um conjunto de procedimentos adotados pela administração, com o objetivo de registrar preços para bens e serviços para contratações futuras, ou seja, uma espécie de cadastro de produtos e fornecedores para eventuais e futuras aquisições, que poderão ser realizadas várias vezes, por determinado período (BRASIL, 2010). O SRP está previsto no rol de legislação das compras públicas, desde a LNL, atualmente encontra-se regulamentado pelo Decreto nº 7.892/2013 (BRASIL, 2013). Segundo Di Pietro (2017, p. 481) o registro de preços tem como objetivo “facilitar as contratações futuras, evitando que, a cada vez, seja realizado novo procedimento de licitação”.

Em 2011, uma nova modalidade licitatória foi instituída, o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, criado por meio da Lei nº 12.462 e regulamentado pelo Decreto nº 7.581/2011 (BRASIL, 2011a, 2011b). O RDC é uma modalidade que, a princípio, foi atribuída exclusivamente para as licitações e contratos necessários à realização dos eventos esportivos realizados no Brasil no período de 2013 a 2016 - Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação / Fifa 2013, Copa do Mundo Fifa 2014 e Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, bem como para as obras de infraestrutura e de contratação de serviços para os aeroportos próximos às cidades sedes dos eventos esportivos (BRASIL, 2011d).

De acordo com Fonseca (2013, p. 55),

a nova sistemática de contratação vem se consolidando como uma nova modalidade de licitação em caráter permanente, na medida em que o rol de objetos possíveis de serem contratados pelo RDC foi, significativamente, ampliado por meio de sucessivas alterações legislativas.

Hoje, por exemplo, o RDC pode ser adotado inclusive para obras e serviços de engenharia no âmbito dos órgãos e entidades dedicados à ciência, à tecnologia e à inovação.

No Quadro 2, apresenta-se um histórico sintetizado acerca da legislação relacionada às compras públicas, desde o período do Brasil Imperial.

No Quadro 3, sintetizam-se as modalidades de licitação, apresentando seus conceitos, os valores limites para a contratação e o prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento.

Quadro 2 - Histórico sintetizado da legislação de compras públicas.

Legislação	Matéria
Decreto nº 2.926/1862	Aprovou o regulamento para as arrematações dos serviços.
Decreto nº 4.536/1922	Organiza o Código de Contabilidade da União.
Decreto-Lei 200/1967	Dispõe sobre a organização da Administração Federal e instituiu como condição prévia à contratação, as modalidades de licitação concorrência, tomada de preços e convite.
Decreto-Lei nº 2.300/1986	Dispôs sobre licitações e contratos da Administração Pública Federal. Criou as modalidades concurso e leilão.
Lei nº 8.666/1993	Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.
Decreto nº 3.555/2000	Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União.
Lei nº 10.520/2002	Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.
Decreto nº 5.450/2005	Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.
Lei nº 12.462/2011	Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC.
Decreto nº 7.581/2011	Regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC.
Decreto nº 7.892/2013	Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666.

Fonte: Da autora (2019).

Quadro 3 - Modalidades de licitação, valores e prazos para apresentação de propostas.

(continua)

Modalidade	Definição	Valor limite para contratação		Prazo mínimo até o recebimento das propostas (realização da sessão pública)
		Para obras e serviços de engenharia	Para compras e serviços	
I - Concorrência	É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.	Acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais)	Acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais)	45 (quarenta e cinco) dias - quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço".
				30 (trinta) dias - nos casos não especificados anteriormente.
II - Tomada de preços	É a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.	Até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais)	Até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais)	30 (trinta) dias - quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço".
				15 (quinze) dias - nos casos não especificados anteriormente.
III - Convite	É a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.	Até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais)	Até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais)	5 (cinco) dias úteis.
IV - Concurso	É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.	Não se aplica	Não se aplica	45 (quarenta e cinco) dias.

Quadro 3 - Modalidades de licitação, valores e prazos para apresentação de propostas. (conclusão)

Modalidade	Definição	Valor limite para contratação		Prazo mínimo até o recebimento das propostas (realização da sessão pública)
		Para obras e serviços de engenharia	Para compras e serviços	
V – Leilão	É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.	Não se aplica	Não se aplica	15 (quinze) dias.
VI - Pregão	Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, promovida exclusivamente no âmbito da União, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública.	É vedada a modalidade pregão para as contratações de obras e serviços de engenharia	Sem limite de valor para contratação	8 (oito) dias úteis.
VII - Regime Diferenciado de Contratações Públicas	Consiste em um novo regime de licitações e contratos. Inicialmente criado para as licitações e contratos necessários à realização dos eventos esportivos realizados no Brasil no período de 2013 a 2016 - Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação / Fifa 2013, Copa do Mundo Fifa 2014 e Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, bem como para as obras de infraestrutura e de contratação de serviços para os aeroportos próximos às cidades sedes dos eventos esportivos. Com as alterações legislativas o RDC pode ser aplicado às licitações referentes aos eventos esportivos, às ações integrantes do PAC, às obras e serviços de engenharia do SUS e estabelecimentos penais e unidades de atendimento socioeducativo, para as ações no âmbito da segurança pública, para melhorias na mobilidade urbana ou ampliação de infraestrutura logística, e para as ações em órgãos e entidades dedicados à ciência, à tecnologia e à inovação.	Não se aplica	Não se aplica	I - Para aquisição de bens: a) 5 (cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento pelo menor preço ou pelo maior desconto; e b) 10 (dez) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea a; II - Para a contratação de serviços e obras: a) 15 (quinze) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento pelo menor preço ou pelo maior desconto; e b) 30 (trinta) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea a; III - para licitações em que se adote o critério de julgamento pela maior oferta: 10 (dez) dias úteis; e IV - Para licitações em que se adote o critério de julgamento pela melhor combinação de técnica e preço, pela melhor técnica ou em razão do conteúdo artístico: 30 (trinta) dias úteis.

Fonte: Adaptado de Brasil (1993, 2000, 2011d, 2018a).

O mercado de compras públicas confere considerável peso no mercado consumidor nacional. Segundo Brasil (2018c), esse mercado corresponde, em média, a 13% do produto interno bruto (PIB) brasileiro. Nesse contexto, constata-se o alto poder de compra do Estado e a sua propensão para promover o desenvolvimento econômico, político e social do país. Para Rosset e Finger (2016), por meio das licitações, são promovidos incentivos educacionais, geração de emprego, defesa ambiental, redução da desigualdade, entre outros benefícios para a sociedade.

No entanto, lamentavelmente, também é nas compras públicas que existem muitos sinais de corrupção, que se convertem em obstáculos para o crescimento do país, afetando a economia e o direito dos cidadãos. A prática da corrupção pode provocar impactos sociais danosos em toda a sociedade, mas seus efeitos são ainda mais lesivos à camada economicamente mais fragilizada da população. Essa camada deixa de ter suas carências atendidas em virtude de direcionamentos indevidos dos recursos públicos, ou ainda, por existir contratos celebrados com valores superfaturados acrescidos de propinas, por exemplo (FORTINI; MOTA, 2016).

Com os constantes casos de corrupção, mecanismos de prevenção e combate à corrupção tornam-se necessários. A própria Controladoria-Geral da União, por exemplo, criada em 2003 e transformada em 2016 no Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, demonstra a necessidade de se ter na estrutura da administração pública um órgão que faça a defesa do patrimônio, por meio de ações de prevenção e combate à corrupção.

Fortini e Mota (2016, p. 111) apontam que não existe um conjunto perfeito de mecanismos que possam eliminar os desvios no campo das contratações públicas, contudo “a existência de um sistema que possa de forma harmônica contribuir para desincentivar/reduzir/detectar/punir é fundamental para sinalizar a preocupação da sociedade e do governo”. Nesse sentido, é essencial que a sociedade tenha a sua disposição instrumentos como programas, cursos, palestras, grupos de discussão, entre outros, que possam qualificá-la para zelar pelo bem público, de forma a garantir que os recursos públicos estejam sendo gastos de forma correta. Órgãos de controle como a CGU, por exemplo, possuem ferramentas que auxiliam a sociedade na defesa do patrimônio público com iniciativas de capacitação e gestão do conhecimento. Programas como “Olho Vivo no Dinheiro Público” que visa à capacitação dos cidadãos com orientações para participação na gestão pública e exercício do controle social, “Um por Todos e Todos por Um! Pela ética e cidadania”, que em parceria com o Instituto Maurício de Sousa, visa a disseminar, nas escolas, temas sobre ética e

cidadania para crianças e adolescentes, e “Fortalecimento da Gestão Pública” que capacita os gestores públicos municipais, são exemplos de iniciativas de capacitação e gestão do conhecimento oferecidas pela CGU, às quais a sociedade pode ter acesso para zelar pelos recursos públicos, assumir o controle dos gastos públicos e ser coautora da gestão pública (BRASIL, 2018d).

Iniciativas como a Lei de Acesso à Informação - LAI, também aproxima o cidadão da gestão pública, uma vez que disciplina o acesso à informação como regra, fazendo com que a administração pública divulgue seus atos, por meio dos portais de compras e da transparência. A LAI permite aos cidadãos conhecer, por exemplo, dados sobre as contratações realizadas e seus respectivos valores, quem são os contratados, quais as obrigações assumidas por estes e pela administração, entre outras informações que permitam-lhes ter condições de fiscalizar todos os atos da administração pública.

No entanto, se os cidadãos não estiverem capacitados para compreender o que está publicado e conscientes para atuar com o propósito de contribuir para a melhoria da gestão pública, a transparência e os vários mecanismos disponíveis para prevenir e combater a corrupção se tornam superficiais. O processo de compras públicas, por exemplo, envolve várias etapas desde o planejamento até a efetiva contratação. Nesse processo, palavras como instrumento convocatório, inexigibilidade, dotação orçamentária, rubrica, elemento de despesa, ação, programa, adjudicação, empenho, liquidação, aditamento, entre outras, são frequentemente utilizadas e podem deixar o cidadão sem entender o que está acontecendo. Por isso, é importante que os cidadãos estejam preparados para entender sobre planejamento orçamentário, execução de despesas e outros assuntos relacionados aos recursos públicos, pois ao contrário serão meros espectadores da transparência sem saber onde e como estão sendo gastos os recursos públicos.

Nessa perspectiva, de ter cidadãos capacitados para proteger o patrimônio público zelando pela correta aplicação dos recursos, a formação de minipúblicos para tratar desse assunto torna-se bastante promissora, pois a captura e a disseminação de conhecimento que se pode ter nesses ambientes que envolvem indivíduos e grupos diferentes entre si fazem com que a sociedade se fortaleça discutindo seus problemas e buscando soluções em benefício do coletivo promovendo a valorização do bem público.

Assim, os grupos que se formam para discutir as compras públicas, por meio do Observatório Social do Brasil são determinantes para a adequada aplicação dos recursos públicos dos municípios, já que o apoio de vários observadores, bem como a metodologia

padronizada do Sistema OSB e a parceria com órgãos de controle favorecem a transferência de conhecimentos e contribui para a capacitação dessas pessoas.

3 METODOLOGIA

3.1 Natureza da pesquisa, método e procedimentos

A pesquisa proposta é de natureza qualitativa, de caráter descritivo, representada pelo desenvolvimento de pesquisa bibliográfica, documental, visita técnica e entrevistas.

As pesquisas exploratórias proporcionam maior familiaridade com o problema estudado, possibilitando que o mesmo se torne mais explícito. O objetivo desse tipo de pesquisa é aprimorar as ideias e/ ou ainda descobrir instituições. Envolve levantamento bibliográfico, entrevistas com conhecedores do problema e apresentação de exemplos para estimular a compreensão. As pesquisas descritivas permitem que características de determinadas populações ou fenômenos sejam descritas (GIL, 2008).

A natureza do presente estudo se caracteriza como qualitativa, porque busca explicitar o processo de formação de grupos de cidadãos que deliberam sobre as compras públicas de um município por meio do Observatório Social, e também descritiva, uma vez que se pretende analisar a formação desses grupos, por meio das suas atividades, procedimentos e rotinas diárias na ótica de um minipúblico.

De acordo com Godoy (1995a, p. 63), “Quando o estudo é de caráter descritivo e o que se busca é o entendimento do fenômeno como um todo, na sua complexidade, é possível que uma análise qualitativa seja a mais indicada”. Por essas palavras, entende-se que o tipo de pesquisa escolhido para identificar e compreender como se estrutura o processo de formação de grupos qualificados para atuar no monitoramento das compras públicas do município de Piumhi/MG foi o mais apropriado.

Quanto aos procedimentos foram adotadas as seguintes etapas:

a) Pesquisa bibliográfica e documental

Para levantamento de dados secundários foram realizadas pesquisas em materiais como livros, artigos científicos, guias, manuais, relatórios, legislações, sites, vídeos, revistas, jornais, atas de reuniões, estatuto social, regulamento, entre outros.

b) Visita ao Observatório Social do Brasil - Piumhi

Houve contato por e-mail e telefone com a presidente do Observatório para apresentar o projeto de pesquisa e agendar a visita.

A visita ao OSB - Piumhi foi realizada no intuito de obter os documentos constitutivos que não foram encontrados na internet como atas de reuniões, estatuto, regulamento, bem como observar o espaço e a integração dos observadores.

A participação nas reuniões do OSB - Piumhi não foi permitida devido ao caráter das discussões. O convite para participar das reuniões que são realizadas para a comunidade foi feito, mas elas não aconteceram a tempo da finalização deste estudo.

c) Entrevista

Com base no problema de pesquisa e nas categorias de análise definidas no referencial teórico foi elaborado um roteiro de entrevista que pode ser conferido no Apêndice C.

O tipo de entrevista adotado foi semiestruturada.

A entrevista foi realizada pessoalmente na sede do OSB - Piumhi com a presidente, com o vice-presidente para assuntos administrativos-financeiros e com o vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, todos associados fundadores do Observatório. Numa espécie de conversa aberta, a entrevista aconteceu com as três pessoas ao mesmo tempo, onde o roteiro de entrevista foi seguido, mas complementado com assuntos correlatos conforme surgiam, permitindo um aprofundamento na investigação. Com a concordância dos entrevistados a entrevista foi gravada.

O número de entrevistados foi reduzido, uma vez que dependia da disponibilidade dos observadores. Assim, foram entrevistados três membros do Observatório. Contudo, como o conteúdo do roteiro de entrevista não requereu respostas individuais acerca da pesquisa, esse número não foi um fator limitador.

A entrevista foi realizada com o intuito de obter informações para subsidiar a elaboração do desenho institucional do Observatório Social de Piumhi.

O conteúdo da entrevista foi transcrito de forma que o material empírico da pesquisa se encontra disponível e seguro.

Cabe ressaltar que os entrevistados demonstraram bastante comprometimento e interesse na pesquisa, além de honrados por ter o trabalho do OSB - Piumhi reconhecido.

d) Análise dos dados

A partir do referencial teórico, as categorias de análise de dados são aquelas indicadas por Fung (2004) para a escolha do desenho institucional. Elas estão divididas em dois grupos:

- a) Características do desenho do espaço público
- Propósito - Diz respeito ao ideal de esfera pública. O que o minipúblico deve fazer;
 - Quem? - Refere-se ao modo de seleção e recrutamento dos participantes do minipúblico. Mostra como os indivíduos tornam-se integrantes;
 - O quê? - Informa a matéria da deliberação, ou seja, qual o assunto público que o minipúblico discute;
 - Como? - Relaciona-se à organização e ao estilo das discussões. Indica como o processo de discussão se realiza no minipúblico;
 - Quando? - Informa a frequência com que o minipúblico se reúne;
 - Por quê? - Indica as apostas dos participantes do minipúblico, ou seja, qual o interesse dos participantes no assunto discutido. Revela os motivos que levaram ao tema da deliberação.
- b) Conexões do espaço público com o Estado
- Empoderamento - Considera-se que um minipúblico é empoderado se os seus resultados deliberativos forem capazes de influenciar as decisões públicas;
 - Monitoramento - Revela a forma de acompanhamento dos resultados das discussões, as consequências das deliberações para o público.

Para análise dos dados foi utilizada a técnica de análise de conteúdo.

Segundo Godoy (1995b), após selecionados os documentos, a preocupação do pesquisador deve ser em relação à análise dos dados. Nesse sentido, o autor indica que:

A análise de conteúdo, segundo a perspectiva de Bardin, tem sido uma das técnicas mais utilizadas para esse fim. Consiste em um instrumental metodológico que se pode aplicar a discursos diversos e a todas as formas de comunicação, seja qual for a natureza do seu suporte (GODOY, 1995b, p. 23).

De acordo com Mozzato e Grzybovski (2011), a autora Laurence Bardin é a mais citada no Brasil quando se trata de pesquisas que utilizam a análise de conteúdo para análise de dados. Dessa forma, buscou-se o conceito de análise de conteúdo na perspectiva da própria autora:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadas (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens (BARDIN, 2016, p. 48).

Ainda conforme Mozzato e Grzybovski (2011), a técnica de análise de conteúdo vem sendo bastante utilizada nas pesquisas qualitativas no campo da administração e outras áreas. Para Mozzato e Grzybovski (2011, p. 732) “a importância da análise de conteúdo para os estudos organizacionais é cada vez maior e tem evoluído em virtude da preocupação com o rigor científico e a profundidade das pesquisas”.

Para Bardin (2016), a análise de conteúdo se divide em três fases:

- a) a pré-análise;
- b) a exploração do material;
- c) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

Diante do exposto, a análise do conteúdo foi trabalhada da seguinte forma:

a) Pré-análise:

Nessa fase, os documentos referentes ao OSB - Piumhi foram preparados. Foi feita uma “leitura flutuante” desses documentos e, em seguida, classificados em atos constitutivos como ata e estatuto, notícias, rotina de trabalho e relatórios. Além disso, o áudio da entrevista foi transcrito.

b) Exploração do material:

Com o material já organizado, as partes foram separadas de acordo com as oito categorias de análise, ou seja, as escolhas do desenho institucional.

c) Tratamento dos resultados, inferência e interpretação:

Nessa fase, com os dados empíricos à disposição, o referencial teórico e os objetivos foram conferidos de forma a oferecer os fundamentos para a reflexão e análise crítica dos dados que foram transformados em resultados.

Retomando o problema de pesquisa, buscou-se identificar e compreender como se estrutura o processo de formação de grupos qualificados para atuar no monitoramento das

compras públicas do município de Piumhi/MG. Na seção seguinte, são apresentados os resultados da investigação acerca desse processo.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nesta seção, apresenta-se o ambiente de pesquisa, Observatório Social do Brasil - Piumhi, além de uma sucinta exposição do Sistema Observatório Social do Brasil - OSB, necessária para a compreensão do contexto de estudo. Também serão analisados e discutidos os resultados da pesquisa acerca do processo de formação de grupos de pessoas qualificadas para atuar no monitoramento das compras públicas do município de Piumhi/MG, de acordo com as categorias de análise extraídas do referencial teórico, em especial as de Fung (2004). As entrevistas realizadas com membros do Observatório Social do Brasil - Piumhi, bem como o acesso a documentos, entrevistas de rádio e tv e publicações em rede sociais permitiram analisar a entidade sob o aspecto teórico proposto de minipúblico.

4.1 Observatório Social do Brasil - OSB

Os observatórios sociais são espaços democráticos e apartidários que objetivam contribuir para a melhoria da gestão pública, e são organizados em rede, coordenados pelo Observatório Social do Brasil (OSB, 2019b).

O OSB, fundado em 28 de agosto de 2008, com sede na cidade de Curitiba/PR, é uma instituição não governamental, de fins não econômicos, que dissemina uma metodologia padronizada para a criação e atuação de uma rede formada pelos observatórios sociais formando o Sistema OSB (OSB, 2019b).

Os observatórios sociais são pessoas jurídicas de direito privado e se constituem em forma de associações. Esses espaços são integrados por cidadãos voluntários como empresários, servidores públicos, aposentados, estudantes e outros cidadãos que têm como propósito contribuir para a melhoria da gestão pública, em prol da transparência e da correta aplicação dos recursos públicos.

As atividades dos observatórios sociais são diversas. Eles desenvolvem ações de monitoramento das compras públicas em nível municipal, fazendo o acompanhamento das licitações desde a divulgação do instrumento convocatório até a entrega do material ou a prestação do serviço contratado. Também contribuem para a educação fiscal, para a inserção das micro e pequenas empresas nas licitações das prefeituras municipais e para a construção de indicadores da gestão pública (OSB, 2019b).

O Sistema OSB promove capacitação e suporte técnico aos observatórios sociais dos municípios, desenvolvendo procedimentos, manuais e normas que auxiliam o trabalho dos

diversos observadores que primam pela destinação correta dos recursos públicos. Ao se filiar ao OSB, os observatórios recebem também padrão de identidade visual, sistema informatizado e suporte técnico permanente. O OSB também estabelece parcerias com órgãos de controle de forma a contribuir para o melhor desempenho das ações dos observadores (OSB, 2019b).

Segundo dados do OSB (2019b), no período entre 2013 e 2018, a economia estimada para os cofres municipais foi superior a R\$ 3,5 bilhões, em virtude da contribuição dos observadores que se comprometem com o trabalho dos observatórios.

Para o OSB (2019b), uma nova cultura está se formando, a de cidadãos participantes e que estão de olho no dinheiro público e isso é um dos pontos fundamentais.

No Quadro 4, apresenta-se o princípio geral, a missão, a visão, os valores, o objetivo e o objeto de atuação do Observatório Social do Brasil.

Quadro 4 - Princípio, missão, visão, valores, objetivo e objeto de atuação do OSB.

Princípio Geral: A justiça social será alcançada quando todos os agentes econômicos recolherem seus tributos corretamente, os agentes públicos os aplicarem com ética e eficácia.
Missão: Despertar o espírito de Cidadania Fiscal na sociedade organizada, tornando-a proativa, através do seu próprio Observatório Social, exercendo a vigilância social na sua comunidade, integrando o Sistema Observatório Social do Brasil.
Visão: Ser um sistema nacional propulsor do controle social para o aprimoramento da gestão pública e integridade empresarial.
Valores: Apartidarismo; cidadania; comprometimento com a justiça social; atitude ética, técnica e proativa; ação preventiva e visão de longo prazo.
Objetivo: Fomentar e apoiar a consolidação do Sistema OSB de Controle Social, a partir da padronização dos procedimentos de monitoramento e controle da gestão pública, além da disseminação de ferramentas de educação fiscal e de inserção da micro e pequena empresa no rol de fornecedores das prefeituras municipais.
Objeto de Atuação: As ações de educação para a cidadania fiscal e controle social focadas no presente serão objeto de atuação do OS, atuando preventivamente, em tempo real, contribuindo para a eficiência da gestão pública, por meio da vigilância social da execução orçamentária, em sinergia com os órgãos oficiais controladores

Fonte: Adaptado do *Website* do Observatório Social do Brasil (OSB, 2019b).

O Sistema OSB está composto por 137 observatórios sociais, distribuídos em 16 estados brasileiros, com mais de 3.500 voluntários engajados com a melhoria da gestão

pública. O lema dos Observatórios é “Indignar-se é importante. Atitude é fundamental!” (OSB, 2019b). No Apêndice B, estão listados os municípios sede desses observatórios e os respectivos estados.

No ano de 2018, o OSB em parceria com a Federação das Associações Comerciais e Empresariais do Estado de Minas Gerais (Federaminas) criou a Unidade Administrativa do OSB, em Minas Gerais. Num primeiro momento, essa unidade apoiará os observatórios mineiros, auxiliando na captação de parcerias e fomentando a implantação de novos observatórios no estado. Posteriormente, será implantado o Observatório Social do Estado de Minas Gerais que irá trabalhar no monitoramento dos gastos públicos dos órgãos do estado. Ressalta-se que Minas Gerais é o primeiro estado contemplado nessa estratégia de expansão do Sistema (OBS, 2019a).

Em 2019, o Observatório Social do Brasil é citado no texto da Campanha da Fraternidade realizada no Brasil, pela Igreja Católica, anualmente no período da Quaresma. O tema da Campanha em 2019 é “Fraternidade e Políticas Públicas” e o lema “Serás libertado pelo direito e pela justiça”. Os cristãos brasileiros estão sendo convidados a refletir sobre políticas públicas e estimulados a participar da vida pública para fortalecer a cidadania e o bem comum e, nesse sentido, o OSB está sendo citado como exemplo de cidadania (CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL - CNBB, 2019b; OSB, 2019b).

De acordo com o Papa Francisco (CNBB, 2019b), sobre a Campanha da Fraternidade 2019, ainda que política pública seja responsabilidade do Estado, cabe a todas as pessoas e instituições participar efetivamente da vida comunitária. Para o Pontífice, “os cristãos devem buscar a participação mais ativa na sociedade como forma concreta de amor ao próximo, que permita a construção de uma cultura fraterna baseada no direito e na justiça” (CNBB, 2019b).

O texto-base da Campanha incentiva a participação cidadã na construção das políticas públicas (CNBB, 2019a): “Como cristãos, somos chamados a participar da transformação da sociedade. Um modo de sermos cristãos ativos é ajudar na proposição, discussão e execução de políticas públicas para que as pessoas possam ser libertadas pelo direito e pela justiça”. No texto também são apresentadas iniciativas que ajudarão a sociedade a participar da vida pública de suas cidades como, por exemplo, as ações desenvolvidas pelos observatórios sociais do Brasil.

Para o presidente do Sistema OSB, Ney da Nóbrega Ribas, o Observatório ter sido indicado como modelo de participação da sociedade em políticas públicas revela que a metodologia do Sistema e o trabalho dos voluntários brasileiros têm conquistado resultados efetivos (OSB, 2019b).

4.2 Observatório Social do Brasil - Piumhi

O Observatório Social do Brasil - Piumhi é um dos observatórios que compõem o Sistema OSB.

O observatório sediado na cidade de Piumhi/MG foi o primeiro Observatório Social do Brasil implantado em Minas Gerais. No estado, existem seis observatórios situados nas cidades de Itabira, Paracatu, Pará de Minas, Piumhi, Sete Lagoas e Uberlândia, além de dois em processo de constituição nas cidades de Divinópolis e Montes Claros (OSB, 2019b; OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL-PIUMHI - OSB-PIUMHI, 2019a).

O município de Piumhi/MG, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019), foi criado em 1841 e está localizado na região centro-oeste do estado de Minas Gerais, distante 266 quilômetros da capital. Em 2018, sua população estimada era de 34.456 pessoas.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)¹ de Piumhi é 0,737, em 2010, conforme figura 1 no Anexo A. Esse número situa o município na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão Longevidade é a que mais contribui para o IDHM de Piumhi, com índice de 0,878, seguida de Renda, com índice de 0,729, e de Educação, com índice de 0,625. No *ranking* das cidades mineiras, Piumhi ocupa a 65ª posição (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2019a).

O Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS)² de Piumhi, referente ao ano de 2016 é 0,708, em contrapartida ao ano de 2014 que foi de 0,608, conforme figuras constantes no Anexo B (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2019b). Essa elevação no valor do índice promoveu o município da 55ª classificação para o 22º município mineiro com os melhores índices. Na figura 6, constante no Anexo C, apresenta-se o IMRS do município e os índices

¹ Índice de Desenvolvimento Humano ajusta o IDH para a realidade dos municípios e reflete as especificidades e desafios regionais no alcance do desenvolvimento humano no Brasil. É calculado para todos os municípios brasileiros e divisões intramunicipais (aproximações de bairros) das regiões metropolitanas do país. Também são calculados cerca de 200 indicadores sociais e econômicos. Com as informações do Censo Demográfico (IBGE) de 1991, 2000 e 2010 (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2019a).

² Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS) - Criado pela Lei Estadual nº 15.011 de 2004, o IMRS foi proposto para fornecer ao governo estadual e aos 853 municípios mineiros subsídios para avaliar os resultados de suas ações e para o planejamento das políticas públicas e a alocação de recursos financeiros, materiais e humanos, com foco na responsabilidade social da administração pública. Entre os mais de 700 indicadores que constituem a base de dados da plataforma imrs.fjp.mg.gov.br, 44 são selecionados para compor os índices do IMRS nas dimensões Saúde, Educação, Segurança Pública, Vulnerabilidade, Saneamento e Meio Ambiente e Cultura, Esporte e Lazer (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2019b).

das dez dimensões que o compõem (saúde, educação, segurança pública, assistência social, meio ambiente, saneamento/habitação, cultura, esporte/turismo/lazer, renda/emprego e finanças municipais) referente ao ano de 2014, que é a última versão para consulta disponível na página *web* da Fundação João Pinheiro, entidade governamental responsável pela elaboração do índice mencionado (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2019c).

No *Ranking* Nacional da Transparência, que mede o grau de cumprimento das leis relativas à transparência no Brasil, coordenado pelo Ministério Público Federal em duas etapas (a primeira avaliação no ano de 2015 e a segunda em 2016), o município de Piumhi teve nota 0,4, numa escala que vai de zero a dez (BRASIL, 2019). Cabe ressaltar que não houve nenhuma variação de valor da primeira para a segunda avaliação, enquanto a média nacional aumentou 32,91% da primeira para a segunda avaliação, passando de 3,92 para 5,21 e a média do estado de Minas Gerais passou de 7,8 para 9,2. Na figura 7, constante no Anexo D, apresentam-se dados do *Ranking* (BRASIL, 2019a, 2019b).

De acordo com a Prefeitura Municipal de Piumhi (PIUMHI, 2019b), a economia do município é sustentada pelo comércio e agropecuária, com predomínio de atividades ligadas ao café e ao gado leiteiro e de corte. A receita estimada do município para o exercício de 2019, de acordo com um dos instrumentos de gestão previstos na CF/88, a Lei Orçamentária Anual - LOA (Lei Ordinária nº 2.379/2018), é de R\$ 93 milhões, com as despesas fixadas em igual valor (PIUMHI, 2018b). A maior parte das despesas está prevista com saúde, seguida pela educação, saneamento e administração. As despesas com o Legislativo ficam com 3% do valor total das despesas³.

O Observatório Social do Brasil - Piumhi foi idealizado pelo Sr. José Soares de Melo, bioquímico aposentado, atual vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros do OSB - Piumhi. Conforme relatos em entrevista, o Sr. José Soares conheceu o trabalho do OSB, por meio de uma reportagem no jornal, no ano de 2014. De acordo com Rosélia Silveira, atual presidente do OSB - Piumhi, “ele que idealizou o observatório. Só nasceu por causa do Sr. José”⁴.

Sr. José Soares é membro da Maçonaria, e assim, com o apoio de colegas da Loja Maçônica e outras entidades piumhienses como o Rotary Clube, a Associação Comercial, a Ordem dos Advogados do Brasil e o Sindicato dos Servidores Públicos, buscou informações

^{3,4} Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019 na cidade de Piumhi/MG.

junto ao OSB sobre o sistema e como constituir um observatório, pois procuravam meios de contribuir para a melhoria da gestão pública de Piumhi que desapontava os cidadãos piumhienses⁵.

Em março de 2014, um grupo composto por membros das entidades mencionadas anteriormente se uniu em comissão provisória, supervisionados pelo OSB, para implantar um Observatório Social na cidade⁶.

No mês de junho de 2014, no espaço do Rotary Clube de Piumhi, foi realizada uma palestra pública de mobilização para a criação do Observatório Social de Piumhi. Essa palestra teve a participação de representantes do OSB, como o atual presidente do Sistema, Ney da Nóbrega Ribas, e da diretora executiva, Roni Enara. Na ocasião, estiveram presentes mais de 130 pessoas da cidade. Nessa reunião, objetivou-se esclarecer os cidadãos piumhienses sobre as atividades desenvolvidas pelo Sistema e sobre a implantação do Observatório Social local⁷ (OSB-PIUMHI, 2019a).

Em julho de 2014, o primeiro Observatório Social do estado de Minas estava criado. A fundação foi marcada em assembleia aberta a todos os cidadãos. Em setembro de 2014, as atividades foram oficialmente iniciadas, por tempo indeterminado, com o Sr. José Soares na presidência do Observatório Social de Piumhi⁸ (OSB-PIUMHI, 2019a).

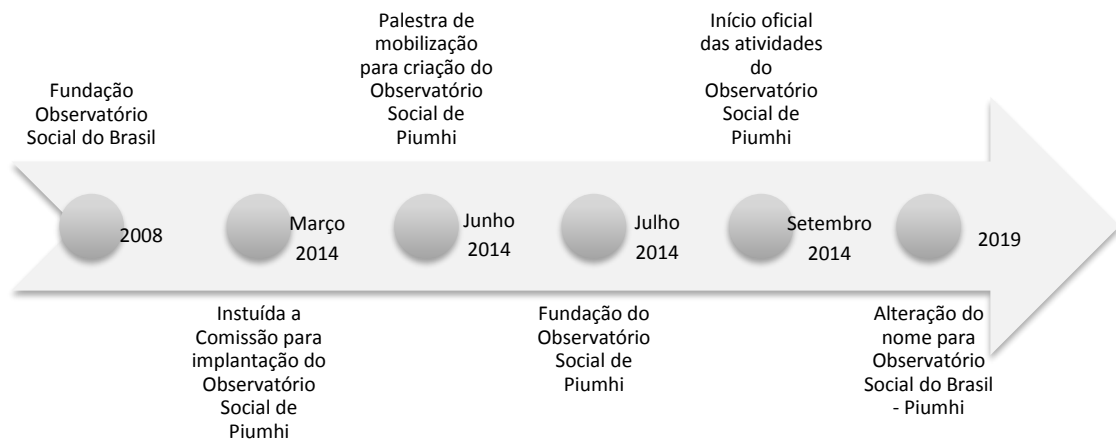
O estatuto social do Sistema OSB, em sua 5ª alteração, realizada em 23/08/2018, definiu que todas as filiais⁹ e filiadas¹⁰, ou seja, todos os observatórios associados ao Sistema, devem usar a mesma nomenclatura e identidade visual do OSB. Assim, o Observatório Social de Piumhi foi denominado Observatório Social do Brasil - Piumhi, e a sigla OSB - Piumhi (OSB, 2018). Na Figura 1, apresenta-se a linha temporal da criação do Observatório Social do Brasil - Piumhi.

⁵⁻⁸ Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

⁹ Conforme Art. 61, do estatuto social do OSB, entende-se por filiais os Observatórios Sociais Estaduais e Distrital.

¹⁰ Conforme Art. 68, do estatuto social do OSB, entende-se por filiadas os Observatórios Sociais Locais e Regionais.

Figura 1 - Linha temporal implantação OSB – Piumhi.



Fonte: Da autora (2019).

O OSB - Piumhi atua principalmente no controle dos gastos públicos do município, por meio do monitoramento das contratações públicas, além de exigir que a gestão pública municipal seja alicerçada nos preceitos da administração pública. Existe a intenção de praticar ações nos demais eixos de atuação do Sistema OSB, que são educação fiscal e inserção de micros e pequenas empresas nas licitações do município, mas para isso é necessário ampliar a estrutura do Observatório, no que concerne à quantidade de observadores que, atualmente, se aproxima de 40 voluntários¹¹.

A estrutura organizacional do OSB - Piumhi segue a estrutura do Sistema OSB, contudo, com os necessários ajustes naquilo que é permitido e possível, de acordo com as suas particularidades. Ela é constituída por associados, denominados pelo estatuto como conselheiros, que compõem os vários órgãos administrativos (OSB, 2018; OSB-PIUMHI, 2018).

O Observatório Social do Brasil - Piumhi é composto pelos seguintes órgãos, conforme OSB-Piumhi (2018):

Conselho Fiscal

Conselho de Administração

¹¹ Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

Diretoria

De acordo com OSB-Piumhi (2018), o Conselho de Administração do Observatório é composto por presidência e quatro vice-presidências, conforme listadas a seguir:

- a) Presidente
- b) Vice-presidente para assuntos administrativos-financeiros
- c) Vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia
- d) Vice-presidente para assuntos institucionais e de alianças
- e) Vice-presidente para assuntos de controle e defesa social

O estatuto social dispõe sobre prerrogativa do Conselho de Administração para criar outros órgãos de apoio ou de cunho executivo como câmaras técnicas, comissões, núcleos, diretorias, departamentos, conforme as necessidades de estruturação das atividades do Observatório (OSB-PIUMHI, 2018).

Os mandatos dos membros dos conselhos e da diretoria são de 2 anos e podem ser reconduzidos por igual período. Os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, transparência, publicidade, economicidade e da eficiência devem ser observados em todos os atos da Administração (OSB-PIUMHI, 2018).

O OSB - Piumhi é mantido, financeiramente, pelas contribuições dos associados, que são os próprios colaboradores e organizações empresariais e profissionais da cidade, e por eventuais doações (OSB-PIUMHI, 2018).

O relacionamento do Observatório de Piumhi com o OSB e os demais observatórios acontece por meio de páginas em rede social, aplicativos de mensagens, ligações via telefone e *internet*, *e-mail*, participação em encontros e congressos promovidos pelo Sistema e demais observatórios e outros. Além disso, o Sistema OSB disponibiliza plataforma *on-line* que permite a troca de experiências, notícias e modelos de documentos como ofícios, requerimentos, impugnações, *checklist* para conferências de processos licitatórios, *softwares* que ajudam a buscar o preço de mercado dos materiais e serviços inseridos nas licitações, entre outros¹².

As reuniões com o Sistema OSB podem acontecer a qualquer momento, por meio do suporte oferecido. No entanto, mensalmente, todos os observatórios do país se reúnem de

¹² Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

forma *on-line* com o OSB para compartilhar experiências, tirar dúvidas, entre outros. E a cada quatro meses os observatórios locais devem enviar um relatório de prestação de contas ao OSB¹³.

Em relação à sociedade piumhiense, o Observatório mantém o respeito e a admiração de uma parcela da população. Conforme colocado pelo ex-presidente do OSB - Piumhi, atual vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, “há uma simpatia boa da população com o nosso trabalho. Eles respeitam o trabalho, mas tem aqueles que não gostam de nós também”. As demandas e, às vezes, algumas denúncias da população chegam ao Observatório por diversas maneiras, como conversas pessoais, ligações, bilhetes, mensagens por telefone ou *e-mail* e outras, de forma identificada e anônima¹⁴.

Cabe destacar que a presidente do OSB - Piumhi, Rosélia Silveira, é bastante envolvida com outras entidades do município, como o Sindicato dos Servidores Públicos, a Associação de Pessoas com Deficiência de Piumhi e Região - Superação. No ano de 2019 foi indicada ao Prêmio Mulher Total promovido pelo Jornal O Ponto da cidade, que homenageia as mulheres de garra e força da cidade de Piumhi e região (OSB-PIUMHI, 2019b).

O OSB - Piumhi aparece em destaque em notícias de jornais, rádios e tv do município e região. Alguns desses destaques são apresentados no Apêndice D.

4.3 As características do desenho institucional do OSB - Piumhi

A seguir, são apresentadas as características do desenho institucional do OSB - Piumhi, bem como as conexões desse espaço público com o Estado, seguindo as oito escolhas propostas por Fung (2004).

4.3.1 Propósito e Concepção - o que o minipúblico faz

Para Fung (2004), a escolha elementar para o desenho de um minipúblico, diz respeito ao ideal de esfera pública, ou seja, qual o propósito, o que o minipúblico deve fazer, qual a sua função.

¹³⁻¹⁴ Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

O OSB - Piumhi foi concebido para coibir o mau uso dos recursos públicos da cidade. Segundo a presidente do Observatório “O objetivo em Piumhi era a gente coibir o mau uso do recurso mesmo, que era o que a gente mais via que acontecia na administração. E desde o início, a gente foi com esse foco do controle do gasto público”.

De acordo com o estatuto social, a finalidade do Observatório de Piumhi é o exercício do controle social sobre recursos e serviços públicos do município (OSB-PIUMHI, 2018).

Desde a fundação do Observatório em 2014, o propósito de contribuir para a melhoria da gestão pública por meio do controle dos gastos públicos se manteve. No entanto, conforme relatado pela presidente do OSB - Piumhi, o trabalho se aperfeiçoou: “A metodologia de trabalho, a essência continua a mesma, mas o trabalho se profissionalizou muito, então deu uma evoluída muito grande, depois que a gente fundou”.

No início das atividades do OSB - Piumhi, a população procurava o Observatório para diversos fins, buscando inclusive outros tipos de atuação perante a sociedade. Contudo, a diretoria foi se inteirando sobre os papéis do Observatório, focando o trabalho para não fugir das finalidades precípua¹⁵.

De forma geral, os Observatórios atuam no monitoramento das compras públicas e controle da gestão pública, contribuindo também para a educação fiscal, para a inserção das micro e pequenas empresas nas licitações das prefeituras municipais e para a construção de indicadores da gestão pública (OSB, 2019b).

O OSB - Piumhi, no entanto, focou no controle dos gastos da Prefeitura Municipal, da Câmara Municipal e do Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE, autarquia municipal responsável pelo abastecimento de água e o tratamento de esgoto do município. Para a presidente do OSB - Piumhi¹⁶, cada observatório se concentra na área que tem suporte para trabalhar:

Às vezes algum observatório foca mais na parte de licitação, outros focam mais na parte de cidadania, educação fiscal. É aquilo que tem uma estrutura mais fácil para se trabalhar, que tenha voluntários. Então não é tão simples você trabalhar todos os eixos que o observatório tem¹⁷.

¹⁵⁻¹⁶ Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

¹⁷ Entrevista com Rosélia Silveira, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

Apesar de ter o foco voltado para os gastos públicos, o OSB - Piumhi realiza um trabalho especial em relação à promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida. Nesse sentido, o Observatório verifica as condições das vias e espaços públicos, a construção e a reforma dos prédios públicos, os meios de transporte e outros, quanto às barreiras e obstáculos que podem impedir àquelas pessoas de se locomoverem pela cidade¹⁸.

Assim, o OSB - Piumhi exige da Administração Pública o atendimento das normas para a promoção da acessibilidade e busca evitar o desperdício de recursos públicos de se construir um prédio sem uma rampa de acesso, por exemplo, e, logo em seguida, ter um gasto para quebrar parte da construção para fazer a rampa que já deveria ser considerada no projeto da obra¹⁹.

Segundo a presidente do OSB - Piumhi, no Sistema OSB, o Observatório de Piumhi é o único que desenvolve esse trabalho voltado para a acessibilidade. Para ela, logo que os ganhos desse trabalho forem demonstrados, os demais observatórios começarão a fazer esse trabalho também.

Acessibilidade, na rede, é o único Observatório que está trabalhando. Então a hora que a gente tiver o resultado disso, que a gente demonstrar o quanto isso gerou de benefício para o município, de redução de gastos com essas obras mal executados, aí eu acho que a gente vai servir de parâmetro para outras cidades começarem também²⁰.

No que concerne aos tipos de minipúblico destacados por Fung (2004), Fórum educativo, Conselho consultivo participativo, Cooperação para a resolução participativa de problemas e Governança democrática participativa, o OSB - Piumhi pode ser classificado como um minipúblico do tipo Cooperação para a resolução participativa de problemas.

Tal classificação é decorrente de seu propósito de intervir na gestão pública municipal frente aos problemas relacionados ao mau uso dos recursos públicos. Verifica-se um relacionamento entre o Observatório e a Administração Pública local tal como colocado por Fung (2004, p. 177): “Este tipo prevê um relacionamento contínuo e simbiótico entre o Estado

¹⁸⁻¹⁹ Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

²⁰ Entrevista com Rosélia Silveira, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

e a esfera pública destinado a solucionar determinados problemas coletivos, tais como degradação ambiental, escolas deficitárias ou ruas inseguras”.

O OSB - Piumhi busca, por meio do monitoramento das compras públicas do município, evitar o desperdício do dinheiro e os desvios de recursos públicos. Com essa atitude do Observatório, os recursos públicos podem ser melhor aproveitados em ações voltadas para a sociedade como saúde, educação, segurança, cultura, saneamento e todos os serviços prestados pelo município. Além disso, a temática em torno da promoção da acessibilidade trabalhada pelo Observatório revela um problema coletivo que está sendo solucionado entre sociedade e Estado.

O vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, evidencia essa relação de minipúblico e Estado. Ele acredita que o comportamento da Administração Pública, após o enfretamento de determinados problemas solucionados em conjunto com o Observatório, possa servir de parâmetro para futuras ações:

Por exemplo, essa questão de acessibilidade, portal da transparência, são coisas que se implantadas, na nova administração não vai reverter. Se houver um hábito de cumprir a lei, vamos dizer, a prefeitura vai conceder uma certidão de habite-se de um novo imóvel, ela faz um *checklist* da calçada pra ver se ela está de acordo com o previsto na lei. Então, depois de dois, três anos fazendo isso dessa forma, ninguém mais faz isso diferente, porque a população começa a demandar esse comportamento²¹.

Contudo, nas ações do OSB - Piumhi podem ser observados traços dos outros tipos de minipúblicos destacados por Fung (2004).

O tipo fórum educativo pode ser visualizado, por exemplo, quando os observadores por meio de conversações refinam as opiniões sobre os assuntos relacionados aos gastos públicos do município e melhoram a qualidade da opinião pública num processo de aprendizagem.

O conselho consultivo como tipo de minipúblico também possui características que podem ser vistas no OSB - Piumhi, uma vez que as deliberações do grupo são transmitidas para os tomadores de decisão como preferências de ações públicas que proporcionem gastos eficientes, um modo de alinhar as políticas do município aos interesses sociais, como é o caso das deliberações acerca da promoção da acessibilidade.

²¹ Entrevista com José Soares de Melo, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

Por último, características do tipo governança democrática participativa também são apreciadas no OSB -Piumhi porque as vozes dos cidadãos piumhienses são levadas em consideração pelos observadores que as levam para o ambiente legislativo, por exemplo, como forma de aumentar a equidade da legislação, como aconteceu na proposição de mudanças no código de posturas da cidade considerando os interesses da população local.

Pelo exposto, percebe-se que os tipos de minipúblicos não são excludentes. O que se observa é que determinados minipúblicos podem ter mais ou menos características de um tipo, o que não prejudica a qualidade da deliberação, visto que todos os tipos se encarregam do melhoramento do minipúblico.

4.3.2 Quem? Seleção e recrutamento dos integrantes

Em relação à escolha sobre quem participa do OSB - Piumhi, pode-se dizer que é da forma mais comum, a autosseleção voluntária. As atividades do Observatório estão abertas a todos que desejarem participar, o requisito básico é não possuir vínculo ou subordinação político-partidária. De acordo com o estatuto social do OSB-Piumhi (2018):

Poderão ser associados do Observatório Social - Piumhi entidades de classe e profissionais, sindicatos, clubes de serviços, organizações sociais ou de representação comunitária, entidades de representação empresarial e instituições públicas, e demais pessoas físicas e jurídicas sem vinculação ou subordinação político-partidária, que venham a contribuir para a consecução dos objetivos do Observatório Social do Brasil - Piumhi.

O OSB - Piumhi não possui um período pré-determinado para inscrições de voluntários, assim os interessados podem, a qualquer momento, se tornar um associado²².

Os interessados em participar preenchem uma ficha de inscrição ou um termo de trabalho voluntário, que são analisados pela Diretoria do OSB - Piumhi. Se atendidos os requisitos mínimos de não possuir filiação ou vínculo político partidário, participação em movimentos político-ideológicos, nem subordinação direta a órgão público observado, o interessado poderá se tornar um associado ou um voluntário²³.

²²⁻²³ Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

Cabe ressaltar que de acordo com o vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, Weber Marques Lima, “Tem observador que é associado e tem um voluntário que não necessariamente é observador associado, mas ele participa!”. Essa possibilidade existe, uma vez que em alguns casos o Observatório conta com a colaboração de um escritório de engenharia, por exemplo, para auxiliá-lo em questões técnicas e não necessariamente o escritório é associado ao OSB - Piumhi²⁴.

Ao ingressar no OSB - Piumhi, o cidadão assina um termo em que manifesta total concordância com os termos do estatuto social e do regimento interno (OSB-PIUMHI, 2018).

A escolha para os cargos é feita por meio de eleições. As chapas para Diretoria poderão ser formadas até 30 dias antes da data da eleição e podem se candidatar observadores que estejam associados há pelo menos dois anos e em dia com as obrigações. Os votos são secretos, e a chapa vencedora é que obtém o maior número de votos (OSB, 2018; OSB-PIUMHI, 2018).

A permanência no OSB - Piumhi é por tempo indeterminado e o tempo de dedicação para as atividades é de acordo com a disponibilidade, não existindo determinação de carga horária por se tratar de trabalho voluntário. Nesse período, o associado possui direitos e deveres estipulados pelo estatuto como, por exemplo, participar das reuniões e assembleias, manifestar-se sobre atos, decisões e atividades, zelar pelo nome do Observatório Social, contribuir na apresentação das propostas, projetos e programas e manter em dia o pagamento das contribuições (OSB, 2018; OSB-PIUMHI, 2018).

O valor da contribuição mensal que o associado faz ao OSB - Piumhi é simbólico e facultativo. Justifica-se pela necessidade de manutenção da estrutura que possui despesas com aluguel, energia elétrica, material de escritório, entre outras. Cabe ressaltar que os Observatórios também realizam uma contribuição mensal para o Sistema OSB²⁵.

O associado pode a qualquer momento solicitar seu pedido de afastamento de forma temporária ou definitiva. A Diretoria do OSB - Piumhi também pode aplicar sanções ao associado, por meio de advertência, suspensão ou exclusão de acordo com a gravidade da infração. Segundo relatos em entrevista, até o momento, foi realizada somente uma exclusão de associado em virtude de vínculo com cargo comissionado de órgão público observado (OSB, 2018; OSB-PIUMHI, 2018).

²⁴⁻²⁵ Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

A divulgação para atrair voluntários para o Observatório não acontece de forma planejada, ou seja, não existe uma campanha de divulgação na cidade. No início das atividades, em 2014, o convite ocorreu por meio de redes sociais, mas com o tempo passou a acontecer de forma implícita, mediante divulgação das ações de trabalho. Assim, os cidadãos ficam sabendo da atuação do Observatório na cidade e se interessam pelo trabalho. O vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia citou exemplos do que seria essa divulgação: “Observatório social protocolou ação civil pública do município, um exemplo. O observatório foi ao Ministério Público e protocolou uma representação”.

Os associados não recebem nenhum tipo de remuneração e não existem incentivos como descontos, isenção ou convênios com entidades comerciais locais. De acordo com o vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, eles até podem buscar esse tipo de incentivo, mas precisam atuar com cautela para não gerar um sentimento de troca no cidadão, do tipo “eu vou exercer a cidadania porque eu vou ter aquilo em troca”. O trabalho dos observadores é uma atividade totalmente voluntária que exige coragem e determinação²⁶.

Em 2016, o OSB - Piumhi contava com a colaboração de 58 cidadãos e 12 empresas parceiras (JORNAL 104FM, 2016). Hoje esse número se aproxima de 40, entre associados e voluntários²⁷.

O perfil demográfico dos observadores revela um equilíbrio no número de homens e mulheres, pessoas com níveis de escolaridade e renda diferentes, alguns aposentados e outros na ativa, mas predominam pessoas mais adultas e idosas. Segundo o vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros do OSB - Piumhi “A gente aqui é tudo muito eclético”.

De acordo com a presidente do OSB - Piumhi, o planejamento estratégico da instituição, elaborado há pouco tempo sob a coordenação do vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, contempla ações que objetivam atrair jovens piumhienses para o Observatório.

A ideia inicial é buscar nos grupos da cidade como, por exemplo, a Ordem DeMolay da Maçonaria, que concentra jovens entre 12 e 21 anos, o Rotoract do Rotary Clube que une pessoas de 18 a 30 anos, além de escolas do ensino médio, o apoio de jovens para as atividades do Observatório, principalmente aquelas voltadas para a cidadania, que inclusive estão sendo iniciadas por um juiz aposentado associado do Observatório. A intenção é

²⁶⁻²⁷ Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

também aproveitar o potencial dos mais jovens com as tecnologias e mídias sociais para acompanhar as notícias do executivo e do legislativo da cidade, além de deixar as ações do observatório mais públicas por meio um *site* e rede social. A presidente salienta que ações desse tipo estariam inclusive beneficiando esses jovens:

É uma forma da gente inserir os jovens no meio político. Porque muitas vezes as pessoas acham assim: “se meter na política é você querer ser candidato”. E na realidade não é. Entender de política, é entender da administração pública. E não é fácil! Tem uns quinze anos que eu acompanho e tem muita coisa que eu não sei até hoje. Tem hora que eu me deparo com algo que falo: “Nossa! Quanto tempo que eu estou aqui e nunca ouvi falar isso”. E quando você chega lá no cargo de prefeito, de vereador, totalmente despreparado, por isso comete esses erros que a gente tem aí. Tem vereador aí que não sabe nem qual que é o papel dele. Então, se a gente conseguir essa parceria com essas instituições, a gente vai ter um retorno muito grande nesse trabalho. Porque quantos jovens estão aí sem ter o que fazer²⁸.

4.3.3 O quê? Matéria da deliberação

No que concerne ao tema e escopo da deliberação, o principal assunto discutido pelo OSB - Piumhi são os gastos públicos do município.

A princípio o tema parece ser de fácil compreensão para qualquer cidadão. No entanto, exige conhecimento sobre legislação, terminologias, características e procedimentos da Administração Pública.

O OSB - Piumhi não exige nenhum conhecimento dos cidadãos a respeito do tema discutido. Contudo, ao se tornar observador associado, os cidadãos recebem treinamento oferecido pelo Sistema OSB, de forma *on-line* e às vezes presencial, além de indicações pelos membros já participantes, de outros cursos relevantes que são disponibilizados por órgãos do governo como Controladoria-Geral da União, Tribunal de Contas da União, Escola Nacional de Administração Pública, entre outros que contribuem para as atividades do Observatório²⁹.

As licitações do município realizadas pelos três entes observados (Prefeitura Municipal, Câmara Municipal e SAAE) são monitoradas pelos observadores e levadas à discussão quando encontrada alguma irregularidade ou divergência que é o termo utilizado

²⁸ Entrevista com Rosélia Silveira, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

²⁹⁻³⁰ Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

por eles³⁰. No entanto, em decorrência do número reduzido de observadores, não é possível acompanhar todos os processos licitatórios. Geralmente, são licitações que acontecem por meio de pregões presenciais, em horário comercial, o que dificulta a presença dos observadores naquele momento. Por esse motivo, o Observatório filtra o monitoramento naquelas contratações mais polêmicas. A presidente do OSB - Piumhi, destaca esse ponto: “Porque a gente tem a dificuldade de voluntário. A gente não tem tempo para ficar aqui e acompanhar todas as licitações. Não tem como viver em função da administração pública, porque são 24 horas, são muitas ações desenvolvidas. Se você for acompanhar mesmo, você não dá conta”.

Além das licitações, os observadores acompanham os serviços públicos prestados pelo município. Eles consideram importante verificar se os procedimentos de saúde, por exemplo, estão sendo autorizados de forma correta, se os pacientes que precisam se deslocar para outros municípios para tratamento de saúde estão recebendo uma diária, caso sejam de baixa renda, entre outros³¹.

O transporte escolar também já foi alvo das atividades do Observatório. O propósito consistiu em fiscalizar as condições da prestação do serviço para os alunos da zona rural do município. Fazia-se necessário verificar se as obrigações previstas no contrato celebrado com a empresa vencedora da licitação para tal objeto estavam sendo cumpridas. Cabe destacar que nesse caso em específico, o OSB - Piumhi solicitou à Câmara Municipal a abertura de Procedimento Parlamentar de Inquérito contra o prefeito, uma vez que as condições do serviço fiscalizado eram precárias e não houve providências por parte do gestor quando notificado por meio de ofício do Observatório³².

Os associados dos OSB - Piumhi, em especial a presidente do Observatório, também acompanham os trabalhos realizados nas Comissões da Câmara Municipal, que é onde os projetos de lei são discutidos. Nessas reuniões, os observadores conseguem absorver muitos assuntos que são levados para discussão no Observatório. Após deliberação, os observadores retornam à Câmara, numa próxima sessão, na forma de participação popular, ou enviam um

³¹⁻³⁴ Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

ofício pedindo providências, como forma de intervirem nos projetos que consideram não estar alinhado às funções da Administração Pública³³.

Os gastos com a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, ou ainda, a não realização de despesas para o cumprimento dessa finalidade também gera bastante discussão no Observatório³⁴.

Em consonância com a colocação de Fung (2004), acerca da escolha do tema da deliberação, pode-se dizer que os assuntos abordados pelo OSB - Piumhi trazem benesses para a sociedade e, principalmente, para a gestão pública, pois o Observatório é capaz de oferecer retorno acerca da eficiência dos gastos públicos e de dar a oportunidade para os gestores corrigirem ou melhorarem suas ações.

Nesse sentido, o vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros do OSB - Piumhi manifesta que o Ministério Público, inclusive, deveria fazer uso do trabalho dos Observatórios para apurar as irregularidades já apontadas aos gestores municipais e que não foram reparadas:

Então, se o Ministério Público tivesse o raciocínio de usar o observatório, porque o observatório está observando o dia a dia das coisas. Ele poderia, facilmente, fazer um trabalho fantástico. E está tudo documentado. A prova está visível, o prefeito sabe, a câmara sabe, e nenhum dos dois fez nada³⁵.

A presidente do OSB - Piumhi acrescenta que deseja incluir questões de cidadania e educação fiscal no escopo da deliberação do Observatório. Para a presidente do OSB - Piumhi, os cidadãos precisam valorizar o dinheiro público e se preocupar com aquilo no qual está sendo investido. Os recursos públicos estão sendo utilizados para pagar a empresa que recolhe o lixo produzido em excesso e jogados em terrenos abertos, pela pintura de prédios pichados, pela reposição de bancos quebrados na praça por atos de vandalismo, pela construção e reforma de prédios que não atendem as normas de acessibilidade, pelos livros que o aluno não cuidou, enfim são gastos desnecessários que poderiam retornar para a sociedade na forma de melhores serviços.

Uma das coisas que eu quero muito trabalhar aqui é a questão da cidadania e educação fiscal. Porque todo serviço público que a gente usa ele é pago e

³⁵ Entrevista com José Soares de Melo, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

muito bem pago. E as pessoas não têm essa consciência. O dia que a gente conseguir que a maioria tenha esse pensamento de que “aquilo ali é meu, eu não vou passar e quebrar uma árvore, porque é o meu dinheiro que está sendo jogado fora”, vai ser um avanço. As pessoas precisam aprender isso. Porque caso contrário, não adianta observatório, não adianta nada, nenhum órgão de controle vai conseguir fazer essa diferença. Se o cidadão aprender que se ele cuidar, ele vai ter um medicamento, uma consulta, um exame, uma escola melhor, porque é o que eles mais olham, é essa parte, ele vai mudar³⁶.

Além dessas questões, o OSB - Piumhi também pretende orientar as empresas locais para participar das licitações do município como forma de deixar as contratações mais vantajosas e contribuir para o desenvolvimento local. A presidente do OSB - Piumhi ressalta essa intenção:

A maioria das licitações aqui são empresas de fora que ganha. A gente tentou uma parceria com a associação comercial, mas não deu certo. Os empresários não querem, eles acham muito complicado. Então, uma das coisas que eu pretendo é fazer essa capacitação para essas empresas, a gente trabalhar isso. A rede está criando uma plataforma, umas cartilhas para poder orientar essas empresas e o próprio Observatório fazer esse trabalho. Tipo habilitar eles a participar das licitações, orientar sobre a documentação, aonde que busca os documentos para a hora que chegar a licitação, que sair o edital, eles estarão preparados³⁷.

4.3.4 Como? Organização e estilo das discussões

O estilo das discussões do OSB - Piumhi segue a orientação de Fung (2004), no sentido de que as decisões são resultantes de um processo de discussão, em que os observadores fazem suas escolhas baseadas em razões convincentes apresentadas pelo grupo.

Segundo o vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, em relação à organização e estilo das discussões do Observatório, acontece assim:

Discussão normal, cada um pode falar o que quiser. É uma democracia plena mesmo, participativa. Todos argumentam e participam. Tem um presidente porque é necessário pra dar uma bússola, uma canalização. O líder é isso, “oh gente o caminho é por aqui”. Senão você se perde³⁸.

³⁶⁻³⁷ Entrevista com Rosélia Silveira, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

³⁸ Entrevista com Weber Marques Lima, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

A presidente do OSB - Piumhi é quem faz a mediação das reuniões presenciais, organiza a pauta e propicia a palavra. Às vezes surgem matérias que não estavam previstas, mas são discutidas também. De acordo com a presidente, a sua postura é não se impor como presidente e sim ouvir todos:

Precisa ter um presidente, porque a estrutura da instituição é essa, mas não existe aqui: “sou eu quem manda”. Não! Isso aqui nunca teve, o Seu [Sr.] José sempre foi assim. [...] Ele nunca se impôs como presidente, muito pelo contrário. Desde que ele assumiu, ele sempre foi assim, ele colocava as coisas na pauta e na reunião ele ouvia todo mundo, ele nunca decidia sozinho. [...] E o meu propósito também é o mesmo. Eu assumi em novembro, então a gente trabalha nisso, sempre reúne e discute³⁹.

No que concerne às decisões coletivas, verifica-se pela fala da presidente do OSB - Piumhi, que as propostas aceitas são aquelas em que as justificativas são consideráveis o bastante para que os outros também possam aceitá-las.

Porque eu sou uma pessoa assim, eu argumento demais. Eu tento convencer do meu ponto de vista. Mas, nossa! Tem que suar a camisa para me convencer do contrário né Seu José? Mas, se a maioria decidir contra mim, me mostrar que eu estou enganada, o meu posicionamento é aceitar e não tem disso: ah então não quero mais⁴⁰.

Os observadores têm preferências por determinados assuntos, então nem sempre estão todos presentes na mesma reunião. Alguns preferem se envolver mais em alguns casos do que outros. Existem habilidades diferentes entre os observadores, situação natural, em razão das diversas formações dos integrantes. Os argumentos apresentados durante as discussões demonstram informação e conhecimento sobre os assuntos e os voluntários exprimem confiança nos argumentos uns dos outros⁴¹.

As decisões do OSB - Piumhi são comunicadas por meio de ofícios endereçados aos entes observados, algumas vezes em páginas de rede social, e outras ainda em imprensa local como rádio, tv e jornal. Algumas vezes, as decisões são comunicadas diretamente ao proponente da ação observada, por exemplo, nos casos em que algum membro da sociedade pediu sigilo, porque segundo a presidente do Observatório, ainda é muito comum as pessoas

³⁹⁻⁴⁰ Entrevista com Rosélia Silveira, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

⁴¹⁻⁴² Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

terem medo de participar: “as pessoas tem muito medo né, de colocar o nome, de aparecer. Então a gente tenta preservar o máximo as nossas fontes”⁴². No Anexo E consta um ofício que mostra, por exemplo, uma notificação do OSB à Câmara Municipal após decisão conjunta dos membros do Observatório.

De acordo com o vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, a intenção do Observatório não é fazer barulho e sim dar ao ente observado a chance de corrigir ou reparar o erro. Para ele, o mais importante é o Observatório discutir a atuação da gestão e notificar a autoridade competente, se constatada alguma irregularidade, e ela sanar o vício. A finalidade não é apontar os erros para todos, mas contribuir para a melhoria da gestão pública.

Mas assim, quando você encaminha uma advertência para o prefeito, e ele dá solução, para ele é muito bom. Por quê? Fica entre ele e o observatório, não precisa dar publicidade. Há um problema. Foi corrigido. Pronto! Tomou a medida. Até é justo que seja assim. Subentende-se que ele não tinha conhecimento, quando foi alertado, corrigiu a tempo. É uma boa índole. Para que divulgar uma coisa que poderia afetar ele? Ele se preserva e nós também respeitamos isso. Agora quando ele não atende e vai para a câmara, a câmara tem um público assistindo a reunião, e tem uma rádio lá gravando. Então já virou pública uma recusa dele em corrigir. Então a publicidade vem naturalmente, sem o observatório ter controle. Nós só temos controle na etapa em que encaminha para ele, se ele corrigiu o assunto morreu ali. [...] Se ele corrige de imediato, no dia da prestação de contas, vai ser colocado lá para quem tiver assistindo, que nós fizemos aquele encaminhamento e que ele prontamente atendeu⁴³.

4.3.5 Quando? Frequência de reunião

De acordo com Fung (2004), os minipúblicos voltados para a resolução participativa de problemas, como é o caso do OSB - Piumhi, requerem reuniões mais frequentes, já que suas decisões devem ser sempre atualizadas.

As reuniões do Observatório são agendadas de acordo com a necessidade. Geralmente acontecem uma vez por mês e, em alguns casos, uma vez por semana. As reuniões presenciais acabam sendo mais difíceis, uma vez que os observadores desempenham um trabalho voluntário e possuem suas atividades profissionais, além de outros compromissos familiares e

⁴³ Entrevista com José Soares de Melo, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

sociais, por exemplo. Dessa forma, as conversas têm acontecido com mais frequência pela *internet*⁴⁴.

Os grupos de observadores se organizam em grupos para estudar determinados assuntos e se utilizam de meios de comunicação, como aplicativo de mensagens, para as discussões. A presidente do Observatório participa de todos os grupos, não por regra, mas por um hábito que se instituiu. Posteriormente, o grupo marca com os demais membros do Observatório para ampliar as discussões ou apresentar os resultados⁴⁵.

O OSB - Piumhi também realiza reuniões abertas para a comunidade em espaços cedidos por entidades parceiras locais, como o SICOOB Credialto e o Rotary Clube. Essas reuniões é uma forma de prestação de contas para a sociedade das ações desenvolvidas pelo Observatório⁴⁶. No anexo F, consta o convite feito à comunidade para a apresentação dos trabalhos.

A respeito das reuniões, o vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, informa que, ao menos uma vez ao ano, são feitas reuniões para a comunidade. Para ele, justifica-se esse período porque as demandas do OSB - Piumhi são menores.

Quando você tem uma massa de trabalho assim mais específica, é interessante, por exemplo, uma cidade maior, que faça uma reunião com a comunidade de quatro em quatro meses pra apresentar os trabalhos. Aqui nós não temos uma demanda muito grande, mas temos pelo menos anualmente, a gente faz. Faz uma reunião, convida as autoridades, convida as pessoas, pessoas formadoras de opinião. Pra conhecer o trabalho do observatório. Então a gente apresenta, convoca a imprensa⁴⁷.

4.3.6 Por quê? Interesse no assunto discutido

No caso do OSB - Piumhi os participantes são bastante engajados e pode-se dizer que possuem apostas altas, uma vez que acreditam fortemente nas deliberações do Observatório⁴⁸.

⁴⁴ Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

^{45-46, 48-49} Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

⁴⁷ Entrevista com José Soares de Melo, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

Os cidadãos de Piumhi, que se tornaram observadores, se interessaram pelo assunto porque estavam insatisfeitos e indignados com alguns procedimentos refutáveis da Administração Pública do município. A ineficiência dos gastos públicos e a falta de transparência, que levou a uma avaliação extremamente baixa no ranking da transparência do MPF, deixou o município em situação polêmica e afetava o bem-estar dos cidadãos⁴⁹.

O município de Piumhi, inclusive, já foi alvo de prefeito que cometeu irregularidades nas eleições do ano de 2012. Houve a cassação do prefeito e do vice, quase três anos após a posse, por captação ilícita de sufrágio. Na representação feita pelo Ministério Público, ficou provado que ambos fizeram distribuição de lotes e materiais de construção em troca de votos. Esse foi o segundo processo julgado contra o prefeito, que anteriormente já havia sido condenado por abuso de poder econômico e gastos ilícitos na campanha (MINAS GERAIS, 2015).

Situações como estas fazem com que as deliberações do Observatório a respeito do controle dos gastos públicos e das condições dos serviços prestados pelo município sejam enérgicas, uma vez que os observadores possuem o propósito de proteger o dinheiro do povo, como forma de trazer mais benefícios para a população.

De acordo com a presidente do OSB - Piumhi, “o observatório veio num momento assim que a população pegou a gente como a tábua de salvação. Então muito se cobrava do observatório, atitude”. Por esse depoimento, percebe-se que a população em geral, e não só os observadores, apostaram alto no trabalho do Observatório.

Ainda segundo a presidente do OSB - Piumhi, o Observatório é tão importante para o grupo e a sociedade que mesmo que não tenha espaço para as reuniões do Observatório as deliberações irão permanecer:

Eu já falei para o Sr. José: Isso aqui a gente não fecha de jeito nenhum. Nem que eu coloco na sala da minha casa. Não tem dinheiro para pagar nem o aluguel, não tem problema! Nós vamos colocar lá. Porque o Observatório pra existir, ele não precisa desse espaço aqui. A gente pode reunir na garagem de qualquer um. Cada semana na casa de um observador. O fato de não ter um escritório, não impede a atuação. Porque a nossa atuação, ela é independente de espaço físico. E enquanto a gente tiver ânimo pra lutar e tudo, não é a falta de recurso que vai impossibilitar o trabalho⁵⁰.

4.3.7 Empoderamento - capacidade de influenciar decisões políticas

⁵⁰ Entrevista com Rosélia Silveira, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

O OSB - Piumhi possui várias ações advindas de um processo deliberativo que foram atendidas pelos entes observados. Algumas delas exigiram mais esforços, como é o caso do Portal da Transparência da Prefeitura, que é uma exigência legal, mas não estava sendo cumprida pela entidade. Nesse caso, o Observatório precisou ir à Câmara Municipal e depois ao Ministério Público, para conseguir de fato que a sua reivindicação fosse atendida. Já o pedido de implantação do Portal da Transparência da Câmara foi atendido de forma menos desgastante⁵¹.

Em relação à implantação do Portal da Transparência nas entidades observadas do Município, a presidente do OSB - Piumhi se orgulha desse trabalho e acredita que é um dos maiores feitos que o Observatório tem para a população:

E agora ajuda muito. Eu falo isso em tudo que é lugar que a gente vai. Se o povo dessa cidade, hoje, tem a informação na palma da mão, tem acesso no celular, em qualquer lugar, se deve ao observatório. Porque se não fosse a gente, talvez não estaria aí. Esse eu acho que é o maior legado que o observatório vai deixar. Porque hoje, qualquer cidadão que entrar no portal, você, sabendo pesquisar, você consegue⁵².

A presidente do OSB - Piumhi também destaca a contribuição do Observatório nas alterações realizadas do Código de Postura do município no ano de 2018. Para o vice-presidente para assuntos administrativos-financeiros, a influência do Observatório foi muito grande. A atuação foi tão ampla, que a Câmara chegou a suspender a análise do projeto de lei por 30 dias para que os observadores avaliassem o documento e propusessem mudanças.

A gente fez um trabalho no Código de Posturas. Nós temos uma voluntária que é arquiteta urbanista, eu e ela estudamos aquele projeto uns dois meses, enquanto ele estava em discussão e a gente não conseguiu fazer do jeito que a gente queria. Então nós fomos na Câmara e pedimos um prazo de trinta dias para estudar o projeto. A gente conseguiu! Só aí já foi uma vitória, a gente conseguir que eles parassem o projeto e entregassem para a gente e falassem: “faz aí o que vocês acham que deve ser feito”. E a gente ficava até uma, duas horas da manhã estudando. Depois a gente foi pra lá (Câmara), fez reunião com os vereadores, passando artigo por artigo e eles aprovaram quase tudo que a gente colocou lá. Muita gente não sabe que foi a gente, mas a hora que a gente olha aquele documento lá na câmara, está registrada a nossa participação. Tem muita coisa ali naquele código de postura que se

⁵¹ Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

⁵²⁻⁵³ Entrevista com Rosélia Silveira, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

não fosse o Observatório, muita gente ia ser prejudicada, porque eles não fizeram o documento com o olhar coletivo, existiam grupos de interesse “vou mexer aqui porque eu quero desse jeito. Ah! Isso aqui eu quero assim.”. E a gente não a gente fez com um olhar assim, nós olhamos para o todo⁵³.

Em relação ao código de posturas do município de Piumhi, Lei Complementar nº 57/2018 (PIUMHI, 2018a), cabe ressaltar que o documento teve a última alteração no ano de 1999, seguida de uma pequena modificação em um dos artigos, em 2011 (JORNAL 104FM, 2018).

O Observatório acompanha as ações dos entes observados e diante de alguma irregularidade, notifica o gestor e aguarda a resolução. Se esta não acontece num intervalo de tempo considerável, ele procura a instância superior até que se resolva. Segundo a presidente do OSB - Piumhi, há casos de outros observatórios que precisaram, inclusive, ajuizar ação contra o município, o que ainda não foi necessário em Piumhi⁵⁴.

De acordo com o vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros do OSB - Piumhi, o Observatório possui o poder de observar e denunciar, o que reforça a ideia de que o trabalho do Observatório não é punir e sim contribuir para a melhoria da gestão pública: “Então o Observatório tem um poder muito grande, não o poder de punir, mas o poder de observar e denunciar. Então, existe um temor que o Observatório toma conhecimento e leva ao conhecimento das autoridades”.

A relação do OSB - Piumhi, com a Prefeitura e a Câmara é amistosa, mas acaba dependendo da gestão e da conveniência do assunto. Já houve casos em que apenas o diálogo, sem a necessidade de comunicação escrita, produziu efeitos no ato administrativo que se iniciaria com algum vício⁵⁵.

No tocante à participação no trabalho da Câmara Municipal, a presidente do OSB - Piumhi destaca que o trabalho realizado pelo Observatório a partir dos assuntos discutidos na Câmara são produtivos. A presidente enfatiza que: “essa participação efetiva no acompanhamento do Legislativo ajuda muito, muito o nosso trabalho. [...] lá na reunião das comissões, é lá onde a gente consegue muita coisa, mas muita coisa”. Ela destaca, ainda, sua participação na Câmara:

⁵⁴⁻⁵⁵ Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

Eu sou uma presença assim [...] os vereadores até brincam que eu sou a décima vereadora, porque eu não saio de lá. No último ano, a gente fez um trabalho de acompanhar as reuniões das comissões, que elas são abertas ao público, mas quase ninguém participa, eu sou a única pessoa que acompanha⁵⁶.

Com os órgãos de Controle, como os Tribunais de Contas e Ministérios Públicos, a relação do OSB -Piumhi acontece por meio do direito de qualquer cidadão ou entidade de levar ao conhecimento desses órgãos irregularidades que envolvam recursos públicos. Cabe destacar, que o acionamento desses órgãos pelo Observatório só acontece diante da resistência dos entes observados em corrigir as irregularidades praticadas. Além disso, esses órgãos estão presentes na rotina do Observatório, por meio da presença em eventos promovidos pelo Sistema OSB e cursos de capacitação oferecidos para os observadores e demais cidadãos⁵⁷.

Com a Controladoria-Geral da União, a parceria também é voltada para a capacitação dos observadores e disseminação de programas de cidadania. No ano de 2015, dessa parceria do Observatório com a CGU, foi promovida uma palestra a todos os cidadãos piumhienses acerca dos portais de transparência, lei de acesso à informação e fomento ao trabalho dos observatórios⁵⁸. No anexo G consta o convite feito à população.

A presidente do OSB - Piumhi ressalta a importância dessa aliança dos órgãos de controle com o trabalho dos observatórios:

Os eventos que o observatório faz pelo Brasil tem CGU, Tribunal de Contas, estão sempre presentes. [...] Então assim a rede sempre teve muito esses órgãos próximos. E o que eles falaram para a gente, lá no evento, eu ouvi deles aqui. Eles não conseguem acompanhar toda a gestão pública. Porque o Tribunal recebe documentos. Chegou um relatório tudo certinho, bonitinho, eles vão olhar os documentos. Se os documentos bateram? Perfeito! Mas como que eles vão saber que aquele documento ali não é a realidade? O Tribunal não vai saber desses detalhes. Não acompanham a execução. E aí, quem é que faz isso? Nós. Então, para eles é interessante ter os observatórios. Porque a gente acaba auxiliando. Por isso que para eles é interessante. Então eles capacitam muito⁵⁹.

^{56, 59} Entrevista com Rosélia Silveira, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

⁵⁷⁻⁵⁸ Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

De uma forma geral, os resultados das deliberações do OSB - Piumhi influenciam as decisões públicas. Em algumas situações, o Observatório precisa pressionar para que os apontamentos sejam acatados. E, às vezes, conforme a presidente do OSB - Piumhi, “eles acatam até por receio [...] porque sabem que quando a gente começa com uma coisa, que a gente não vai desistir”.

Pode-se dizer que o OSB - Piumhi é empoderado, pois na maioria das vezes os resultados das suas deliberações conseguem influenciar as decisões públicas.

4.3.8 Monitoramento - acompanhamento dos resultados

No tocante ao monitoramento das deliberações do OSB - Piumhi pode-se dizer que ele apresenta características de alimentação dianteira e traseira.

A primeira forma de monitoramento, dianteira, cujo objetivo é gerar discussão pública e aprimorar opiniões sobre um candidato, assunto ou opções políticas, com o anseio dos participantes de que os políticos levarão em consideração as deliberações do minipúblico em suas decisões, pode ser vista em várias ações do Observatório. Um exemplo é o encontro realizado com os candidatos a prefeito e vereadores do município, no ano de 2016, propondo termo de compromisso que reitera a necessidade de trabalhar em conformidade com os princípios da administração pública, principalmente no quesito transparência⁶⁰.

A forma de monitoramento de alimentação traseira, em que são revistas a qualidade da ação e o curso da implantação, também está presente no trabalho do OSB - Piumhi. Um bom exemplo está relacionado à transparência do município. O Observatório teve um trabalho enérgico para a implantação do Portal da Transparência na Prefeitura, Câmara e SAAE e que continua no sentido de acompanhar se as informações estão sendo disponibilizadas, de forma a permitir que as ações públicas sejam acompanhadas no intuito de evitar atos que se afastem do interesse público⁶¹.

Em relação aos benefícios do monitoramento apontados por Fung (2004), como o aprendizado público e a *accountability* pública, o OSB - Piumhi usufrui dos dois. Primeiro, porque os observadores possuem esse tipo de conhecimento experimental, em que a prática orienta que tipos de decisões devem ser tomadas num determinado contexto, a partir de

⁶⁰⁻⁶¹ Entrevista com presidente, vice-presidente para assuntos administrativos e financeiros, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

situações já vivenciadas. Segundo, pela pressão que exercem nos gestores públicos ao monitorar as ações oficiais para garantir o cumprimento das finalidades públicas.

No Quadro 5, resumem-se as características do desenho institucional do OSB - Piumhi.

Quadro 5 - Características do desenho institucional do OSB – Piumhi.

Características	
Propósito e Concepção	Contribuir para a melhoria da gestão pública por meio do controle dos gastos públicos.
Quem? Recrutamento e seleção	Voluntário
O quê? Tema da deliberação	Gastos públicos do município
Como? O modo deliberativo	Resolução de problemas
Quando? Recorrência	Frequente
Por quê? Apostas	Altas
Conexões com o Estado	
Empoderamento	Alto
Monitoramento	Forte

Fonte: Da autora, a partir de Fung (2004).

4.4 As consequências das escolhas do desenho do OSB - Piumhi

As escolhas do desenho institucional revelam o potencial dos minipúblicos em contribuir para as boas práticas democráticas (FUNG, 2004). Nesse sentido, as escolhas do desenho institucional do OSB - Piumhi apontam para o que segue.

No quesito do caráter da participação, a dimensão quantidade de participantes pode ser considerada baixa, tendo em vista a população de mais de 34 mil pessoas. Essa baixa participação acredita-se ser resultante dos esforços moderados de recrutamento de cidadãos para se tornarem observadores, apesar de existirem vários incentivos estruturais que poderiam atrain-los como, por exemplo, o assunto público discutido (monitoramento dos gastos públicos) que afeta o bem-estar da população, as apostas altas dos cidadãos nas decisões do Observatório, além do seu alto nível de empoderamento.

No tocante ao viés da participação, o perfil demográfico dos observadores indica uma representatividade média da população piumhiense, pois há um equilíbrio no número de homens e mulheres, aposentados e ativos, pessoas com níveis de escolaridade e renda diferentes, mas predominam pessoas mais adultas e idosas. Para mitigar esse viés da idade dos observadores, o OSB - Piumhi pretende estabelecer parcerias com escolas e com as entidades

apoiadoras como o Rotary e a Maçonaria para atrair jovens para participar do trabalho do Observatório.

Ainda em relação ao caráter da participação e da deliberação, destaca-se que a deliberação do OSB - Piumhi é boa, pois os observadores dialogam com base na troca de informações, buscam a compreensão das ações públicas para verificar as possíveis irregularidades e propor soluções, respeitam os argumentos do próximo e os aceitam quando convincentes e baseados nos interesses comuns do grupo e da sociedade e, ainda, durante o processo deliberativo todos possuem a oportunidade de expor seus pontos de vista e de propor ideias e soluções. Dessa forma, pode-se dizer que a deliberação é racional, razoável, igual e inclusiva.

De acordo com Fung (2004), a recorrência dos encontros do minipúblico e o monitoramento aumentam a racionalidade das deliberações, uma vez que mais informações estarão disponíveis e o conhecimento experiencial possível. Para mais, a deliberação quente, que são discussões em que os participantes possuem apostas altas e afetam as decisões do poder público, também aumenta a racionalidade do processo. Nesse sentido, como a frequência das reuniões do OSB - Piumhi é considerável, o monitoramento acontece das duas formas (dianteira e traseira), os observadores possuem apostas altas e as decisões do grupo têm o poder de afetar o exercício do poder público considera-se que a racionalidade das deliberações do Observatório tende a ser aumentada.

No segundo feixe de contribuições que diz respeito à aferição da informação aos representantes e cidadãos e ao fomento das disposições e habilidades de cidadania, verifica-se que OSB - Piumhi tem um potencial alto de informar os representantes, pois, por meio do monitoramento das ações dos entes observados, os agentes públicos são advertidos sobre o que não está regular ou que não está funcionando em seus programas, bem como as prioridades da sociedade. Além disso, existem as deliberações com os próprios representantes sobre o conteúdo de determinados projetos, como acontece, por exemplo, nas reuniões das comissões da Câmara Municipal em que o Observatório se faz presente.

Acerca das informações aos cidadãos, as deliberações do OSB - Piumhi são capazes de levar conhecimento para os cidadãos sobre alguns aspectos da gestão municipal como, por exemplo, onde estão sendo gastos os recursos públicos e se a Administração Pública está atendendo aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e publicidade. No entanto, como não existe um canal oficial e contínuo de comunicação com a sociedade a respeito das ações do Observatório, essas informações podem restar prejudicadas, pois os cidadãos podem não prestar atenção e não realizar esforços para se informar.

Por esse motivo, entende-se que a contribuição do OSB - Piumhi, como minipúblico, de informar os cidadãos é moderada. Cabe ressaltar que, por meio das ações do Observatório, o município mantém o Portal da Transparência ativo, permitindo aos cidadãos o acesso à vida pública dos órgãos, mas vários cidadãos possuem limitações de acesso e interpretação das informações, o que poderia ser aclarado, por meio de divulgação mais frequente das deliberações do Observatório.

No que tange às disposições e habilidades de cidadania, nota-se que os observadores do OSB - Piumhi são estimulados a desenvolvê-las, pois eles consideram intensamente os interesses públicos em suas inclinações. Ademais, como proposto por Fung (2004), em minipúblicos com deliberações recorrentes e empoderados onde os cidadãos possuem apostas altas, como é o caso do OSB - Piumhi, existem incentivos que os fazem conduzir as deliberações de forma estruturada e propositiva, pois os cidadãos ficam mais engajados no processo do “toma lá, dá cá”. A presidente do Observatório confirma esse engajamento: “A hora que a gente faz uma coisa e você vê o resultado, não importa se o nome da gente aparece, o reconhecimento é gratificante”.

No grupo de contribuições que conecta a deliberação pública à ação estatal percebe-se que as atividades do OSB - Piumhi são bastante propensas a aumentar a *accountability* dos agentes e organizações públicas, a justiça das políticas e sua eficácia. Os integrantes do Observatório examinam as ações e políticas dos entes da Administração Pública do município no intuito de identificar eventuais lacunas entre o interesse público e as práticas dos representantes do governo municipal, para a partir daí notificar os gestores de forma que as irregularidades possam ser reparadas. Como o tema da deliberação do OSB - Piumhi, controle dos gastos públicos, está intimamente ligado às ações dos gestores públicos, a prestação de contas por esses representantes do governo acaba sendo inevitável. Da mesma forma, contribuem para *accountability* a qualidade da deliberação do Observatório, a capacidade que ele possui de influenciar as decisões públicas e a forma de monitoramento das ações oficiais.

De acordo com o vice-presidente para assuntos administrativos-financeiros, o Observatório deve estar sempre cercado as ações dos gestores para que possa existir transparência das ações da gestão pública municipal:

Porque às vezes você tem um prefeito excelente, que tem um comportamento honesto. Nós já tivemos aqui! Mas aí sai e entra um corrupto. Entendeu? O trabalho fica assim, de enxugar gelo. Mas a presença do Observatório tem que criar uma reputação de que aqui tem um observatório, que se a coisa sair muito do rumo, o Observatório tá ali por trás observando e vai notificar. Então eles têm que cumprir a lei, têm que ser

transparentes. Porque ajudar a melhorar a gestão é ajudar a cumprir a lei. Cumprir uma lei de acessibilidade e transparência é gestão, é obrigação do gestor municipal, porque se nós estamos demandando que ele cumpra essas leis, nós estamos também demandando que faça uma gestão de acordo com o previsto na lei⁶².

Em relação à capacidade de contribuir para a justiça das políticas, o OSB - Piumhi mais uma vez, em razão de seu nível de empoderamento consegue contribuir para que as políticas do município sejam baseadas na igualdade de direitos e na solidariedade ao próximo. Ao tratar de questões relativas à promoção da acessibilidade, por exemplo, o Observatório está contribuindo para a justiça social.

Quanto à eficácia das políticas, a deliberação do OSB - Piumhi é capaz de produzi-la das três maneiras indicadas por Fung (2004). A primeira, porque os observadores, assim como os cidadãos que têm acesso às informações da deliberação, criticam as políticas elaboradas pelo município as quais serão submetidos e, se necessário, exigem modificações. Como o Observatório possui boa deliberação e consegue afetar as ações dos entes observados, ele tende a fazer com que as políticas sejam efetivas por meio da geração de legitimidade.

A segunda maneira na qual o OSB - Piumhi contribui para a eficácia das políticas está no conhecimento e nas informações que os observadores possuem ou no suporte que recebem do Sistema OSB. Esses recursos fazem com que os integrantes do Observatório tenham vantagens comparativas em relação aos representantes como, por exemplo, nas reuniões da Câmara Municipal que, por vezes, os observadores demonstraram ter mais conhecimento a respeito de determinado tema que estava sendo discutido do que os próprios vereadores.

A terceira forma de contribuir para a eficácia das políticas deve-se ao fato de o Observatório poder ajudar a aprimorar a implementação das políticas no decorrer do tempo, uma vez que utiliza a deliberação para tratar dos assuntos da gestão pública municipal e a resolução participativa de problemas. A influência do OSB - Piumhi na proposição de alterações no código de postura do município, por exemplo, demonstra claramente a capacidade da deliberação do Observatório contribuir para a eficácia das ações públicas.

Em acréscimo às demais contribuições já discutidas, as deliberações do OSB - Piumhi podem contribuir para a mobilização dos cidadãos fora do Observatório, ou seja, por meio do apoio popular. Os cidadãos piumhienses apoiam a existência do Observatório, especialmente porque trata dos problemas públicos do município relacionado ao mau uso dos recursos

⁶² Entrevista com José Soares de Melo, sobre o OSB - Piumhi. Entrevista concedida à autora da pesquisa, em 22 de fevereiro de 2019, na cidade de Piumhi/MG.

públicos. Ao abordar tais questões, o OSB - Piumhi alerta a população para a necessidade de cuidar do que é do povo, e assim os cidadãos acessando o Portal da transparência dos entes observados do município, por exemplo, estão de certa sendo mobilizados a exercer o controle social.

No Quadro 6, sintetizam-se as consequências das escolhas do desenho institucional do OSB - Piumhi.

Quadro 6 - Consequências das escolhas do desenho institucional do OSB – Piumhi.

Caráter da participação	
Quantidade de participação	Baixa
Viés da participação	Representatividade Média
Qualidade da deliberação	Alta
Aferição de Informações e Transformação individual	
Informação aos representantes	Alta
Informação aos cidadãos	Moderada
Habilidades e disposições democráticas	Alta
Controle popular e desempenho do Estado	
<i>Accountability</i> oficial	Alta
Justiça das políticas	Alta
Eficácia das políticas	Alta
Efeitos Políticos	
Mobilização popular	Alta

Fonte: Da autora, a partir de Fung (2004).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa foi identificar e compreender como se estrutura o processo de formação de grupos qualificados para atuar no monitoramento das compras públicas do município de Piumhi/MG. Para alcançar o objetivo geral foram traçados três objetivos específicos: examinar as ações do Observatório Social do Brasil - Piumhi, com o propósito de identificar as práticas de monitoramento das compras públicas; analisar o processo de formação de grupos qualificados atuantes em compras públicas do município; e analisar o desenho institucional do Observatório Social do Brasil - Piumhi e as consequências desse desenho.

Para tanto, na parte introdutória, este trabalho apresentou uma visão acerca das mudanças instituídas pela CF/88 no que concerne à descentralização de recursos e responsabilidades para os municípios, tornando-os autônomos para suas próprias políticas públicas e incumbidos de atender às necessidades dos cidadãos, assim como o estabelecimento de instrumentos e práticas democráticas de participação social que possibilitam a proximidade entre o Estado e a sociedade. No que diz respeito aos novos formatos institucionais identificou-se os minipúblicos, que buscam a deliberação pública fora daqueles espaços oriundos das diretrizes constitucionais e a prática de um desses grupos que se une para monitorar as compras públicas do município.

Como forma de contribuir para o alcance dos objetivos deste estudo, também foi necessária a exposição dos elementos teóricos constantes na parte dois, que retomam conceitos acerca da democracia e suas vertentes representativa, participativa e deliberativa, além de definições de minipúblicos e como os elementos do desenho institucional desses grupos influenciam a qualidade das deliberações. Também foi abordado no referencial teórico o tema compras públicas que se relaciona com as deliberações do minipúblico estudado.

Os procedimentos metodológicos delimitados para a realização dessa pesquisa também foram fundamentais para a consecução dos objetivos. Nesse sentido, os documentos analisados, a visita *in loco* e a realização de entrevista semiestruturada com membros do minipúblico escolhido para investigação deram suporte para a apresentação dos resultados.

Assim, em consonância com os objetivos estabelecidos, os resultados foram apresentados no intuito de responder a seguinte pergunta de pesquisa: Como se estrutura o processo de formação de grupos qualificados para atuar no monitoramento das compras públicas do município de Piumhi/MG?

A análise do OSB - Piumhi permitiu verificar que o grupo que se formou para atuar no monitoramento das compras públicas do município representa uma situação concreta de minipúblico que convida os cidadãos a participar do monitoramento das atividades rotineiras relacionadas aos gastos públicos do município.

Esse grupo se organiza de modo intencional e planejado. A formação está ligada aos esforços de cidadãos que desejam, sobretudo, que o interesse público esteja presente em todas as ações públicas do município, especialmente, em relação à aplicação correta dos recursos públicos e a transparência dos atos da Prefeitura, da Câmara Municipal e do Serviço Autônomo de Água e Esgoto (autarquia municipal).

A escolha do desenho institucional (propósito, quem, o quê, como, quando, por quê, empoderamento e monitoramento) do OSB - Piumhi revela um minipúblico que tem como propósito coibir o mau uso dos recursos públicos, por intermédio de cidadãos voluntários que examinam os gastos públicos do município, de forma deliberativa para a resolução de problemas coletivos, por meio de reuniões frequentes, com apostas nas deliberações do grupo, que possui o poder de influenciar as decisões públicas e manter interesse suficiente para que os observadores monitorem as ações oficiais do município.

Sendo assim, pode-se compreender que o OSB - Piumhi caracteriza-se como um espaço democrático de participação e deliberação com consequências significativas para a qualidade da governança democrática, como o aumento da *accountability* de agentes e entidades públicas, a ampliação da cidadania, o aperfeiçoamento das políticas públicas e o alargamento da participação de cidadãos piumhienses nas decisões públicas.

Esse minipúblico oferece condições de diálogo entre os cidadãos incluindo diversas vozes, diferentemente de outras formas de participação muitas vezes sub-representadas, em que os cidadãos são meros participantes que apenas cumprem as diretrizes constitucionais. Além disso, essa formação elaborada de um grupo de pessoas permite que a similaridade das ações e o comportamento generalizado sejam afastados, uma vez que se qualificam por meio de discussões e conhecimentos práticos para agir com escolhas deliberadas ao invés de práticas alheias.

As deliberações do OSB - Piumhi são voltadas para assuntos de interesse público, em especial os relacionados aos gastos públicos. Levando-se em consideração o nível de reconhecimento e empoderamento conquistado por meio de suas deliberações transformadas em ações, o Observatório cria condições para o aperfeiçoamento da gestão pública municipal, uma vez que as práticas dos gestores públicos são questionadas, existe a exigência efetiva de

que os atos sejam transparentes, que os procedimentos burocráticos se adequem ao bem comum, além de outros requisitos que propiciam melhorias.

No tocante às atividades desenvolvidas pelo OSB - Piumhi cabem algumas reflexões.

Uma das atividades desenvolvidas pelo Observatório consiste em monitorar as compras públicas realizadas pela Administração Pública Municipal. Essa ação permite que os recursos públicos sejam destinados para aquelas demandas que realmente são necessárias para o bem comum, de acordo com os princípios da administração pública e, principalmente, sem os indesejáveis desvios de recursos que se tornaram, infelizmente, frequentes na administração pública brasileira. Cabe destacar, que mais importante do que monitorar a licitação é o trabalho do Observatório em verificar se realmente aquela compra é necessária, se o material e a merenda escolar, por exemplo, foram entregues pelas empresas licitantes de forma correta, obedecendo aos dispositivos do processo licitatório, e ainda, se os serviços contratados estão sendo prestados de maneira satisfatória.

O trabalho desenvolvido pelo OSB - Piumhi nas ações do legislativo municipal também é significativo, visto que ao invés de esperar acontecer fatos que desabonem a gestão pública, o Observatório trabalha preventivamente nas ações que afetam a sociedade, de forma a incluir ou alterar dispositivos em leis, informar sobre as intenções do executivo, entre outros. A interação com a Câmara Municipal também permite a troca de experiências com os vereadores.

Uma outra atividade articulada pelo OSB - Piumhi, a de exigir que a Prefeitura Municipal cumpra os requisitos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, também merece destaque. Ao requerer que a Administração Pública mantenha os espaços públicos, o transporte coletivo, as vagas de estacionamento, os sistemas de sinalização em condições que permitam a locomoção e a integração das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, o Observatório está agindo em favor daqueles que, muitas vezes, se sentem excluídos e sem voz, que não conseguem nem mesmo sair de casa para ir até um supermercado, um banco, uma igreja, um hospital, uma farmácia, nem mesmo na própria sede da Prefeitura ou da Câmara participar de um evento.

A atuação do OSB - Piumhi, de uma forma geral, oferece a oportunidade para os dirigentes públicos locais, membros do legislativo, servidores públicos, funcionários contratados, cidadãos, entre outros, se sentirem responsáveis pela qualidade da aplicação dos recursos públicos, pelo desenvolvimento do município e o pelo bem-estar da sociedade, pois é imprescindível a participação de todos na vida pública, conhecer os problemas do próximo,

propor e discutir soluções, garantir que todos tenham acesso às mesmas coisas e da melhor forma, pois cabe a todas as pessoas e instituições participar efetivamente da vida comunitária.

Nesse sentido, é importante que os cidadãos reconheçam que somente com consciência crítica e a ação de cada indivíduo será possível ter uma gestão pública de qualidade que atenda aos anseios da população. Assim, o OSB - Piumhi, como minipúblico, tem muito a contribuir para o desenvolvimento do município.

Cabe ressaltar que as eventuais falhas no processo de formação desse grupo que atua no monitoramento das compras públicas, apontadas na apresentação dos resultados, podem ser justificadas pelo pouco tempo de atuação do OSB - Piumhi, se comparado à existência do Sistema OSB, e principalmente pela falta de voluntários que faz a sua estrutura ser reduzida.

Numa perspectiva mais ampla, em torno do Sistema OSB, é aceitável que os observatórios não consigam acompanhar todo o trabalho da Administração Pública Municipal, em decorrência do número de observadores ser quase sempre reduzidos, em razão da cultura de muitos cidadãos não querer se envolver com a *res publica*. No entanto, percebe-se, por meio das notícias no *website* do OSB, que muitos observatórios conseguem revelar fatos inapropriados da administração pública que carecem de medidas punitivas.

Nesse sentido, é desejável que os órgãos de controle estejam bem próximos aos observatórios, já que estes também estão desempenhando o papel de controladores contribuindo, dessa forma, para a gestão pública eficiente e para a prevenção e o combate à corrupção. Essa aproximação deve acontecer não só no sentido de capacitar os observadores voluntários, como já acontece, mas principalmente no intuito de identificar os gestores infratores de ações irregulares, como também as empresas que se aproveitam da administração pública e aplicar as devidas penalidades. Cabe salientar, que aqueles que estão mais próximos dos recursos públicos, ou seja, os próprios cidadãos, possuem mais condições de verificar a eficiência dos gastos e a efetiva prestação dos serviços públicos.

No cenário das compras públicas, na expectativa de que o Sistema OSB consiga empenhar-se nas intenções de expansão para os observatórios em níveis estaduais e nacional, ou, até mesmo, fazendo valer do reconhecimento que tem conquistado por meio do trabalho dos 137 observatórios espalhados pelo país, anseia-se que o Sistema busque uma participação na agenda das políticas de compras públicas e que o OSB consiga criar um debate favorável a mudanças nas leis que regem as contratações públicas, já que o excesso de formalismo que norteia essas compras, acaba gerando entraves que, por vezes, dificultam o trabalho da administração pública.

Nesse sentido, espera-se também que o Projeto de Lei 1292/1995 (BRASIL, 1995), que trata da nova lei de licitações, juntamente com seus 254 projetos pensados, seja analisado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal com sensibilidade, de forma a que a administração possa se pautar numa legislação moderna que garanta efetividade na gestão pública.

Por fim, como sugestão para o âmbito acadêmico, para ser trabalhado como um projeto de extensão, por exemplo, aconselha-se criar o Observatório Social do Brasil - Lavras composto por cidadãos lavrenses que poderão contar com o apoio de estudantes e professores para contribuir para a gestão pública de Lavras.

Como sugestão para a sociedade em geral recomenda-se a busca de informações sobre a implantação de observatórios locais como forma de combater a corrupção nos municípios e colaborar para a correta aplicação dos recursos públicos que podem reverter para a educação, saúde, segurança, entre outras necessidades da sociedade. O OSB está trabalhando para a ampliação do sistema, mas é importante que os cidadãos reconheçam a importância dos observatórios e busquem apoio para implantá-los em mais municípios brasileiros.

Esta pesquisa mostrou algumas limitações, especialmente, por se tratar do primeiro estudo acadêmico realizado no OSB - Piumhi, o que desde já demonstra oportunidade para futuras pesquisas. Além disso, não poder participar de reuniões com os voluntários do Observatório, para aplicar a técnica de observação como observador não participante impediu que o processo de discussão fosse acompanhado.

Para novas pesquisas não se limitando ao OSB - Piumhi, sugere-se estudos que compreendam a visão dos entes observados a respeito do trabalho dos observatórios, que analisem a variação dos indicadores socioeconômicos das cidades que possuem observatórios, que apurem qual o conhecimento e o interesse dos cidadãos nas ações dos observatórios.

Espera-se que esta pesquisa também contribua para a melhoria do controle social democrático, uma vez que os cidadãos poderão perceber a importância de se organizarem em minipúblicos para determinados assuntos e de participar na tomada de decisões de seus municípios.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, D. M.; CASTRO, C. L. C.; PEREIRA, J. R. Cidadania ou “estadania” na gestão pública brasileira? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 177-190, jan./fev. 2012.
- AVRITZER, L. Conferências nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. Brasília, DF: IPEA, 2012. (Texto para Discussão, 1739). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/td_1739.pdf>. Acesso em: 10 set. 2018.
- AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BLIACHERIS, M. W. Licitações sustentáveis: política pública. In: SANTOS, M. G.; BARKI, T. V. P. (Ed.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 137-152.
- BOBBIO, N. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BRASIL. **Decreto nº 2.926**, de 14 de maio de 1862. Aprova o Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Rio de Janeiro, 1862. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-publicacaooriginal-74857-pe.html>>. Acesso em: 10 out. 2018.
- BRASIL. **Decreto nº 3.555**, de 8 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília, DF, 2000a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555.htm>. Acesso em: 10 out. 2018.
- BRASIL. **Decreto nº 4.536**, de 28 de janeiro de 1922. Organiza o Código de Contabilidade da União. Rio de Janeiro, 1922. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4536.htm>. Acesso em: 10 out. 2018.
- BRASIL. **Decreto nº 5.450**, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 10 out. 2018.
- BRASIL. **Decreto nº 7.581**, de 11 de outubro de 2011. Regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, de que trata a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Brasília, DF, 2011a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7581.htm>. Acesso em: 10 out. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 7.892**, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm>. Acesso: 10 out. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.412**, de 18 de junho de 2018. Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Brasília, DF, 2018a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9412.htm>. Acesso em: 10 ago. 2018.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 10 out. 2018.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.300**, de 21 de novembro de 1986. Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. Brasília, DF, 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2300-86.htm#art90>. Acesso em: 10 out. 2018.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.348**, de 24 de julho de 1987. Altera o Decreto-lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986, que dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal. Brasília, DF, 1987a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del2348.htm>. Acesso em: 10 out. 2018.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.360**, de 16 de setembro de 1987. Altera o Decreto-lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986, que dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal. Brasília, DF, 1987b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del2360.htm>. Acesso em: 10 out. 2018.

BRASIL. **Lei 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 10 ago. 2018.

BRASIL. **Lei nº 10.520**, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm>. Acesso em: 10 out. 2018.

BRASIL. **Lei nº 12.462**, de 4 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nos 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a

Medida Provisória no 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei no 9.649, de 27 de maio de 1998. Brasília, DF, 2011b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112462.htm>. Acesso em: 10 out. 2018.

BRASIL. **Lei nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF, 2011c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 10 out. 2018.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.026**, de 4 de maio de 2000. Institui, no âmbito da União, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília, DF, 2000b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 10 out. 2018.

BRASIL. (Constituição, 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 10 ago. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 1292/1995**. Brasília, DF, 1995. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=16526>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Programa olho vivo no dinheiro público**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/control-social/olho-vivo>>. Acesso em: 10 set. 2018b.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **Licitações e contratos administrativos: perguntas e respostas**. Brasília, DF, 2011d. 82 p.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Sobre compras governamentais**. Disponível em: <<http://www.fnnde.gov.br/acoes/compras-governamentais/sobre-compras-governamentais>>. Acesso em: 10 out. 2018c.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Controle social**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/control-social>>. Acesso em: 10 out. 2018d.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Ranking Nacional da Transparência**. Disponível em: <<http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking/mapa-da-transparencia/arquivos-pdf/ranking-da-transparencia-2a-avaliacao-nacional.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2019a.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Ranking Nacional da Transparência**. Disponível em: <<http://www.rankingdatransparencia.mpf.mp.br/>>. Acesso em: 10 mar. 2019b.

BRASIL. Senado Federal. **Primeira norma de licitações foi editada no Império**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/07/10/primeira-norma-de-licitacoes-foi-editada-no-imperio>>. Acesso em: 10 out. 2018e.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações básicas**. 4. ed., rev. atual. e ampl. Brasília, DF: Secretaria de Controle Interno, 2010. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A>>. Acesso em: 10 out. 2018.

BRASIL, F. P. D. et al. Participação, desenho institucional e alcances democráticos: uma análise do conselho das cidades (Concidades). **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 48, p. 5-19, dez. 2013.

CANÇADO, A. C.; PEREIRA, J. R.; TENÓRIO, F. G. **Gestão social: epistemologia de um paradigma**. Curitiba: CRV, 2013.

CHAMBERS, S. Rhetoric and the public sphere: has deliberative democracy abandoned mass democracy? **Political Theory**, Beverly Hills, v. 37, n. 3, p. 323-350, June 2009.

CICONELLO, A. **A participação social como processo de consolidação da democracia no Brasil**. São Paulo: Oxfam, 2008.

CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL. **CF e Quaresma: dom Pedro Brito destaca dois sentidos penitenciais, o religioso e o social**. Disponível em: <<http://www.cnbb.org.br/dom-pedro-brito-destaca-dois-sentidos-penitenciais-na-cf-religioso-e-social/>>. Acesso em: 10 mar. 2019a.

CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL. **Papa Francisco envia mensagem à Igreja no Brasil sobre a CF 2019**. Disponível em: <<http://www.cnbb.org.br/papa-francisco-envia-mensagem-a-abertura-da-campanha-da-fraternidade-no-brasil/>>. Acesso em: 10 mar. 2019b.

DAHL, R. **A democracia e seus críticos**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.

DAHL, R. **Sobre a democracia**. Brasília, DF: Ed. UnB, 2001.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

ESCOBAR, O.; ELSTUB, S. **Forms of mini-publics: an introduction to deliberative innovations in democratic practice**. Sydney: NewDemocracy Foundation, 2017. 16 p. (Research and Development Notes, 4).

FONSECA, R. A. **O regime diferenciado de contratação e a governança pública no Brasil**. 2013. 110 p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública)-Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2013.

FORTINI, C.; MOTTA, F. Corrupção nas licitações e contratações públicas: sinais de alerta segundo a Transparência Internacional. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Curitiba, v. 16, n. 64, p. 93-113, 2016.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal**. Disponível em: <<http://fjp.mg.gov.br/index.php/produtos-e-servicos1/2736-indice-de-desenvolvimento-humano-idh-2>>. Acesso em: 10 mar. 2019a.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Índice Mineiro de Responsabilidade Social**. Disponível em: <<http://fjp.mg.gov.br/index.php/produtos-e-servicos1/2741-indice-mineiro-de-responsabilidade-social-imrs-2>>. Acesso em: 10 mar. 2019b.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Perfil municipal**. Disponível em: <<http://imrs.fjp.mg.gov.br/Perfil/PerfilMunicipal?id=602>>. Acesso em: 10 mar. 2019c.

FUNG, A. Receitas para esferas públicas: oito desenhos institucionais e suas consequências. In: COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. (Org.). **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Ed. 34, 2004. p. 173-209.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 176 p.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995a.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995b.

GOODIN, R. E.; DRYZEK, J. S. Deliberative impacts: the macro-political uptake of mini-publics. **Politics & Society**, Los Altos, v. 34, n. 2, p. 219-244, 2006.

GURZA, L. A.; HOUTZAGER, P. P.; ACHARYA, A. Lugares e atores da democracia: arranjos institucionais participativos e sociedade civil em São Paulo. In: COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. (Org.). **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Ed. 34, 2004. p. 343-367.

HABERMAS, J. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. 2.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades panorama**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/piumhi/panorama>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

JORNAL 104FM. **Câmara de Piumhi aprova alterações no código de posturas**. Disponível em: <<http://www.piumhifm.com.br/site/postagem/36606/camara-de-piumhi-aprova-alteracoes-no-codigo-de-posturas>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

JORNAL 104FM. **Observatório Social de Piumhi apresenta seus trabalhos**. Disponível em: <<http://piumhifm.com.br/site/postagem/21612/observatorio-social-de-piumhi-apresenta-seus-trabalhos>>. Acesso em: 10 set. 2018.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2008. 943 p.

MARQUES, A. C. S. (Org.). **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas**: textos fundamentais. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

MARQUES, F. P. J. A. Democracia deliberativa: origens, tensões e conceitos fundamentais. **Revista Científica do Departamento de Comunicação Social da Universidade Federal do Maranhão**, São Luís, ano 19, n. 6, p. 53-69, jan./jun. 2010.

MARQUES, F. P. J. A. Participação política e desenho institucional: uma proposta para a concepção de mecanismos participativos. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v. 46, n. 2, p. 140-151, 2010.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MEIRELLES, H. L. **Licitação e contrato administrativo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MINAS GERAIS. Tribunal Regional Eleitoral. **Prefeito de Piumhi tem mandato cassado por compra de votos**. Disponível em: <<http://www.tre-mg.jus.br/imprensa/noticias-tre-mg/2015/Agosto/tre-confirma-cassacao-do-prefeito-de-piumhi>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011.

NIEMEYER, S. The emancipatory effect of deliberation: empirical lessons from mini-publics. **Politics & Society**, Los Altos, v. 39, n. 1, p. 103-140, 2011.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. **Estatuto social 5ª alteração**. 2018. Disponível em: <<http://osbrasil.org.br/documentos-osb/>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. **Observatório Social do Brasil lança Unidade Administrativa Minas Gerais**. Disponível em: <<http://osbrasil.org.br/observatorio-social-do-brasil-lanca-unidade-administrativa-minas-gerais/>>. Acesso em: 10 mar. 2019a.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. **Página institucional**. Disponível em: <<http://osbrasil.org.br/>>. Acesso em: 10 mar. 2019b.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL - PIUMHI. Disponível em: <<https://www.facebook.com/ospiumhi/>>. Acesso em: 10 mar. 2019a.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL - PIUMHI. Disponível em: <<https://www.facebook.com/silveiradeoliveira/>>. Acesso em: 10 mar. 2019b.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL - PIUMHI. **Estatuto social**. Piumhi, 2018.

PEREIRA, J. R.; REZENDE, J. B. **Gestão pública municipal**. Curitiba: CRV, 2017. 232 p.

PIUMHI. Câmara Municipal. **Lei nº 57**, de 25 de julho de 2018a. Código de posturas. Piumhi, 2918. Disponível em: <<https://piumhi.mg.leg.br/leis/legislacao-municipal>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

PIUMHI. Câmara Municipal. **Lei Ordinária nº 2.379**, de 28 de dezembro de 2018. Estima a receita e fixa a despesa para o exercício de 2019. Piumhi, 2018b. Disponível em: <<https://piumhi.mg.leg.br/processo-legislativo/legislacao-municipal>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

PIUMHI. Câmara Municipal. **Página institucional**. Disponível em: <<http://www.camarapiumhi.mg.gov.br/>>. Acesso em: 10 mar. 2019a.

PIUMHI. Prefeitura Municipal. **Cidade carinho**. Disponível em: <<http://prefeiturapiumhi.mg.gov.br/cidade-carinho/>>. Acesso em: 10 mar. 2019b.

QUEVEDO, J. P.; FERREIRA, J. H.; INVERNIZZI, N. O mini-público como modelo comunicacional de promoção ao debate sobre riscos da nanotecnologia no Brasil. In: CONGRESSO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO NA REGIÃO SUL, 17., 2016, Curitiba. **Anais...** Curitiba: Intercom, 2016.

ROSSET, A. C. S.; FINGER, A. B. Compras públicas sustentáveis: uma revisão sistemática da pesquisa brasileira. **Revista de Administração, Contabilidade e Economia da Fundace**, Ribeirão Preto, v. 7, n. 3, p. 105-120, 2016.

SANTOS, B. de S. (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, B. de S.; AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B. S. (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-82.

SILVA, R. de B. da. **Observatório Social do Brasil: identidade organizacional, controvérsias e desafios na coprodução do bem público**. 2017. 253 p. Dissertação (Mestrado em Administração)-Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

SMITH, G. **Democratic innovations: desingning institutions for citizen participation**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

SQUEFF, S.; HOLANDA, F. de. **O poder de compras governamental como instrumento de desenvolvimento tecnológico: análise do caso brasileiro**. Brasília, DF: IPEA, 2014. (Texto para Discussão).

TENÓRIO, F. G. Cidadania e desenvolvimento local: casos brasileiros. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 9., 2004, Madri. **Anales...** Madri, 2004.

UGARTE, P. S. Que participação para qual democracia? In: COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. (Org.). **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Ed. 34, 2004. p. 93-106.

VITALE, D. Democracia direta e poder local: a experiência brasileira do orçamento participativo. In: COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. (Org.). **Participação e deliberação: teoria**

democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Ed. 34, 2004. p. 239-254.

WAMPLER, B.; AVRITZER, L. Públicos participativos: sociedade civil e novas instituições no Brasil democrático. In: COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. (Org.). **Participação e deliberação**: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Ed. 34, 2004. p. 210-238.

APÊNDICE A - TRABALHOS PUBLICADOS SOBRE O OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL

Artigos					
Ano de Publicação	Titulo	Autor	Periódico	Palavras-chave	Base de Pesquisa
2019	A PERCEPÇÃO DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS SOBRE A QUALIDADE, UTILIDADE E SUFICIÊNCIA DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS	Juliano Francisco Baldissera, Silvana Anita Walter, Clóvis Fiirst, Denis Dall Asta.	Sociedade, Contabilidade e Gestão, v. 14, n. 1, p. 113-134, Janeiro-Abril, 2019. 22 página(s).	Assimetria de Informação, Controle Social, Gestão Pública, Observatórios Sociais, Transparência	Spell
2018	O OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL E OS DESAFIOS ORGANIZACIONAIS DO CONTROLE SOCIAL	Rodrigo da Silva de Bona, Sérgio Luís Boeira.	Cadernos Gestão Pública e Cidadania, v. 23, n. 75, p. 215-234, Maio-Agosto, 2018. 20 página(s).	Accountability, complexidade, coprodução do bem público, identidade organizacional, representações sociais	Spell
2017	FATORES DE INFLUÊNCIA NA AVALIAÇÃO DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS DO BRASIL SOB A PERSPECTIVA DA GESTÃO DE INFORMAÇÃO	Pérez, Lisandra Guerrero; Nassif, Mônica Erichsen	Informacao & Sociedade: Estudos, 2017, Vol.27 (3), p.31-49	Observatórios Sociais; Sistemas de Vigilância Informacional; Avaliação; Gestão de Informação	Capes
2016	MONITORAR, INVESTIGAR, RESPONSABILIZAR E SANCIONAR: A MULTIPLICIDADE INSTITUCIONAL EM CASOS DE CORRUPÇÃO	Machado, Maíra; Paschoal, Bruno	Novos Estudos, Mar 2016, Issue 104, pp.11-36	Corrupção; improbidade administrativa; responsabilização; coordenação institucional.	Capes
2016	FOUR WAYS IN WHICH SOCIAL ACCOUNTABILITY AND OPEN GOVERNMENT INTERVENTIONS BRIDGE THE STATE AND SOCIETY	Florencia Guerzovich, Paula Chies Schommer	12th ISTR International Conference, 2016, Stockholm. ISTR Conference Working Paper Series. Baltimore: ISTR, 2016. v. X.	Social accountability; open government; co-production of control; adaptive learning; governance in Brazilian municipalities.	Outro

Artigos					
Ano de Publicação	Título	Autor	Periódico	Palavras-chave	Base de Pesquisa
2015	ACCOUNTABILITY AND CO-PRODUCTION OF INFORMATION AND CONTROL: SOCIAL OBSERVATORIES AND THEIR RELATIONSHIP WITH GOVERNMENT AGENCIES	Schommer, Paula Chies; Rocha, Arlindo Carvalho; Spaniol, Enio Luiz; Dahmer, Jeferson; Sousa, Alessandra Debone de.	Revista de Administração Pública, Dez 2015, Volume 49 Nº 6 Páginas 1375 - 1400	Accountability; coprodução; controle; informação; observatórios sociais	Scielo
2014	TRANSPARÊNCIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL DA GESTÃO PÚBLICA: ANÁLISE CRÍTICA DAS PROPOSTAS APRESENTADAS NA 1ª CONFERÊNCIA NACIONAL SOBRE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA	Figueiredo, Vanuza Da Silva; Dos Santos, Waldir Jorge Ladeira	Revista de Contabilidade e Controladoria, 2014, Vol.6(1), p.73(16) [Periódico revisado por pares]	Transparência. Controle Social. Lei de Acesso à Informação. Governo Eletrônico.	Capes
2014	CONTROLE SOCIAL NO BRASIL - ESTADOCÊNTRICO OU SOCIOCÊNTRICO? EVIDÊNCIAS DA 1ª CONFERÊNCIA NACIONAL SOBRE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL, CONSOCIAL	Paula Chies Schommer, Jeferson Dahmer, Enio Luiz Spaniol	Administração Pública e Gestão Social, 6(1), jan-mar 2014, 35-47	Controle social, Relações Estado-Sociedade, Consocial.	Outro
2012	MOBILIZAÇÃO SOCIAL E COPRODUÇÃO DO CONTROLE: O QUE SINALIZAM OS PROCESSOS DE CONSTRUÇÃO DA LEI DA FICHA LIMPA E DA REDE OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL DE CONTROLE SOCIAL	Augusto Doin, Guilherme; Dahmer, Jeferson; Schommer, Paula Chies; Spaniol, Enio Luiz;	Pensamento & Realidade - Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Administração - FEA, v. 27, p. 56-78, 2012.	Coprodução do bem público; controle social; accountability; Lei da Ficha Limpa; observatórios sociais.	Capes
2012	ACCOUNTABILITY, CONTROLE SOCIAL E COPRODUÇÃO DO BEM PÚBLICO: A ATUAÇÃO DE VINTE OBSERVATÓRIOS SOCIAIS BRASILEIROS VOLTADOS À CIDADANIA E À EDUCAÇÃO FISCAL.	SCHOMMER, P. C.; NUNES, Jonas Tadeu.; MORAES, Rubens Lima	Publicações da Escola da AGU: Direito, Gestão e Democracia, v. IV, p. 229-258, 2012.	Accountability. Controle Social. Coprodução do Bem Público. Observatórios Sociais. Cidadania.	Outro
2012	COPRODUÇÃO DA INFORMAÇÃO, ACCOUNTABILITY SISTÊMICA E QUALIDADE DE VIDA NA CIDADE: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO OBSERVATÓRIO DO RECIFE.	SPANIOL, Enio Luiz.; SCHOMMER, P. C.; DOIN, Guilherme Augusto	Anais do XII Colóquio Internacional sobre Poder Local: Desenvolvimento e Gestão Social de Territórios. Salvador: CIAGS/UFBA, 2012.	-	Outro

Artigos					
Ano de Publicação	Título	Autor	Periódico	Palavras-chave	Base de Pesquisa
2010	OBSERVATÓRIOS SOCIAIS COMO PROMOTORES DE CONTROLE SOCIAL E ACCOUNTABILITY: REFLEXÕES A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE ITAJAÍ	Rubens Lima Moraes; Paula Chies Schommer	GESTÃO. Org: Revista Eletrônica de Gestão Organizacional, 01 December 2010, Vol.8(3), pp.298-326	Accountability. Controle Social. Observatórios Sociais. Observatório Social de Itajaí.	Capes
2018	OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARINGÁ: AS AÇÕES E OS EFEITOS SOBRE A GESTÃO PÚBLICA	Mattiello, Kerla	Doutorado em ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO Instituição de Ensino: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (SP), São Paulo Biblioteca Depositária: Biblioteca Karl A. Boedecker - BKAB - SP	Accountability social; Gestão Pública; Observatório Social de Maringá	Plataforma Sucupira CAPES
2018	PARTICIPAÇÃO DO CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA ATRAVÉS DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS NO RIO GRANDE DO SUL	Santos, Gerson Luis dos.	Mestrado Profissional em TEOLOGIA Instituição de Ensino: ESCOLA SUPERIOR DE TEOLOGIA, São Leopoldo Biblioteca Depositária: Faculdades EST	Ética; Gestão Pública; Controle Social; Cidadania; Observatório Social	Plataforma Sucupira CAPES
2018	TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: LIMITES E POSSIBILIDADES NO CENÁRIO BRASILEIRO	Morais, Marilia Mendonca.	Doutorado em DIREITO POLÍTICO E ECONÔMICO Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE, São Paulo Biblioteca Depositária: Biblioteca George Alexander - Setorial Direito	Transparência; controle social; efetividade; e governança pública	Plataforma Sucupira CAPES
2018	O DIREITO PERSONALÍSSIMO À INFORMAÇÃO PÚBLICA NA SOCIEDADE BRASILEIRA: ACESSO, QUALIDADE E EFETIVAÇÃO	Voroniuk, Claudia Regina.	Mestrado em CIÊNCIAS JURÍDICAS Instituição de Ensino: Centro Universitário de Maringá, Maringá Biblioteca Depositária: Biblioteca da UNICESUMAR	Informação pública de qualidade. Direito de acesso. Direito da personalidade. Políticas públicas.	Plataforma Sucupira CAPES

Artigos					
Ano de Publicação	Título	Autor	Periódico	Palavras-chave	Base de Pesquisa
2018	DESVENDANDO AS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: UM ESTUDO SOBRE A PARTICIPAÇÃO DESENVOLVIDA PELO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE IRATI-PR	Sahaiko, Andrea Bulka.	Mestrado em CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA, Ponta Grossa Biblioteca Depositária: http://tede2.uepg.br/jspui/handle/prefix/2531	Participação; Democracia; Estado de Direito.	Plataforma Sucupira CAPES
2017	OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL: INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL DA GESTÃO PÚBLICA.	Dias, Lecia.	Mestrado Profissional em GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ, Itajaí Biblioteca Depositária: Biblioteca Central da UNIVALI - Campus Itajaí	Observatório Social do Brasil; Controle Social; Accountability	Plataforma Sucupira CAPES
2017	NOVO OLHAR SOBRE A QUALIDADE DA INFORMAÇÃO CONTÁBIL: A ÓTICA DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS	Peres, Luciano Nurnberg.	Mestrado em CONTROLADORIA E CONTABILIDADE Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, São Paulo Biblioteca Depositária: Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade	Características qualitativas; Controle social; Informações contábeis; Observatório social; Qualidade da informação contábil	Plataforma Sucupira CAPES
2017	OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL: IDENTIDADE ORGANIZACIONAL, CONTROVÉRSIAS E DESAFIOS NA COPRODUÇÃO DO BEM PÚBLICO	Silva, Rodrigo De Bona da.	Mestrado em ADMINISTRAÇÃO Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, Florianópolis Biblioteca Depositária: Central UFSC	1. Controle Social 2. Accountability 3. Coprodução do Bem Público 4. Observatórios Sociais 5. Representações Sociais	Plataforma Sucupira CAPES
2017	ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS EM REDE: ANÁLISE DO CONTROLE SOCIAL NO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE SÃO JOSÉ, SOB A ÓTICA DA GESTÃO SOCIAL	Lindemeyer, Fernanda Matsukura.	Mestrado em ADMINISTRAÇÃO Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, Florianópolis Biblioteca Depositária: Central UFSC	1. Controle social. 2. Organizações Públicas. 3. Gestão Social. 4. Administração Pública.	Plataforma Sucupira CAPES

Artigos					
Ano de Publicação	Título	Autor	Periódico	Palavras-chave	Base de Pesquisa
2017	ACCOUNTABILITY E PUBLICIZAÇÃO: ANÁLISE DA INFORMAÇÃO CONTÁBIL NOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE E ERECHIM (RS)	Maciel, Denise Lima.	Mestrado em ADMINISTRAÇÃO Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, Porto Alegre Biblioteca Depositária: http://www.lume.ufrgs.br/	Accountability; Contabilidade Pública; Controle Social; Transparência; Publicização	Plataforma Sucupira CAPES
2017	DIAGNÓSTICO DAS COMPRAS PÚBLICAS NA PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPUAVA VOLTADAS PARA AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS COMO MEIO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DISTRIBUIÇÃO DE RENDA	Zvolinski, Antonio Marcos.	Mestrado Profissional em GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ, Itajaí Biblioteca Depositária: Biblioteca Central Comunitária da Univali	Lei Geral; Micro e pequenas empresas; Desenvolvimento Regional; Compras Públicas.	Plataforma Sucupira CAPES
2016	OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARINGÁ - PR. UMA FERRAMENTA EFICIENTE DE ACCOUNTABILITY JUNTO AOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO?	Capelette, Marcia Clotilde Facci.	Mestrado Profissional em POLÍTICAS PÚBLICAS Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ, Maringá Biblioteca Depositária: BIBLIOTECA CENTRAL DA UEM	Estudo de Caso. Accountability. Observatório Social.	Plataforma Sucupira CAPES
2016	O CONTROLE SOCIAL COMO INSTRUMENTO PARA EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA NO BRASIL: UM ESTUDO A PARTIR DAS REDES OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL (OSB) E AMIGOS ASSOCIADOS DE RIBEIRÃO BONITO (AMARRIBO)	Viana, Heliete Rodrigues.	Mestrado em DIREITO POLÍTICO E ECONÔMICO Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE, São Paulo Biblioteca Depositária: Biblioteca George Alexander - Setorial Direito	Democracia; cidadania; controle social; accountability	Plataforma Sucupira CAPES
2016	FATORES DE INFLUÊNCIA NA AVALIAÇÃO DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS DO BRASIL SOB A PERSPECTIVA DA GESTÃO DA INFORMAÇÃO	Perez, Lisandra Guerrero.	Mestrado em CIÊNCIAS DA INFORMAÇÃO Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS, Belo Horizonte Biblioteca Depositária: Biblioteca Universitária	Observatórios Sociais. Sistemas de Vigilância Informacional. Avaliação. Gestão de Informação.	Plataforma Sucupira CAPES

Artigos					
Ano de Publicação	Título	Autor	Periódico	Palavras-chave	Base de Pesquisa
2015	OBSERVATÓRIO SOCIAL DE ITAJAÍ: INOVAÇÃO NA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E NA CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO	Nunes, Tiago Moser.	Mestrado Profissional em GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ, Itajaí Biblioteca Depositária: Biblioteca Central da UNIVALI - Campus Itajaí	Observatório social de Itajaí; democracia; participação.	Plataforma Sucupira CAPES
2015	MODELO DE GERENCIAMENTO DE INFORMAÇÕES PÚBLICAS SOB A ÓTICA DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO	Possenti, Andreza Caroline	Mestrado Profissional em Gestão da Informação Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA, Florianópolis Biblioteca Depositária: BIBLIOTECA UNIVERSITÁRIA DA UDESC	Lei de Acesso à Informação.; Controle Social.; Gestão da Informação.	Plataforma Sucupira CAPES
2014	A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA SOLIDÁRIA POR MEIO DA EDUCAÇÃO FISCAL: UMA ANÁLISE DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS	Aguiar, Ana Cecilia Bezerra de.	Mestrado em DIREITO Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ, Fortaleza Biblioteca Depositária: Faculdade de Direito da UFC	Cidadania solidária. Educação fiscal. Controle social dos gastos públicos. Observatórios sociais.	Plataforma Sucupira CAPES
2013	O OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARINGÁ NAS LICITAÇÕES: UMA VISÃO INSTITUCIONAL	Assis, Paloma Carpena de.	Mestrado em ECONOMIA Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ, Maringá Biblioteca Depositária: Biblioteca Central, BCE/UEM	Nova Economia Institucional. Controle Social. Licitações. Observatório Social de Maringá.	Plataforma Sucupira CAPES
2010	GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, CONTROLE SOCIAL E DISPENSABILIDADE DA LICITAÇÃO NAS CONTRATAÇÕES DIRETAS: O CASO DE ITAJAÍ - SC, NO PERÍODO DE JANEIRO DE 2009 A MAIO DE 2009.	Rubio, Alessandra Cristina.	MESTRADO PROFISSIONAL em GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ, Itajaí Biblioteca Depositária: UNIVALI	Políticas Públicas, Controle Social e Dispensa de Licitação	Plataforma Sucupira CAPES

Artigos					
Ano de Publicação	Título	Autor	Periódico	Palavras-chave	Base de Pesquisa
2008	CIDADANIA FISCAL ETICAMENTE RESPONSÁVEL E O CONTROLE NA APLICAÇÃO DO TRIBUTO ARRECADADO	Ferreira, Douglas Roberto	Mestrado em DIREITO Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE DE MARÍLIA, MARÍLIA Biblioteca Depositária: ZILMA PARENTE DE BARROS	Desenvolvimento Econômico e Social, Direitos Humanos Fundamentais, Tributação, Cidadania Fiscal.	Plataforma Sucupira CAPES
2019	TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA: ATUAÇÃO E CONTRIBUIÇÕES DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS NO BRASIL	Jovana Zanetti; Osmar Antonio Bonzanini	-	Observatório Social. Controle Social. Monitoramento.	Site OSB
2017	OBSERVATÓRIO SOCIAL E O CONTROLE CIDADÃO DA GESTÃO PÚBLICA	Gelson Arlei Dos Santos	UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ CAMPUS MARECHAL CÂNDIDO RONDON CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO	Gestão Pública. Controle Social. Observatório Social.	Site OSB
2017	A TRANSPARÊNCIA COMO FERRAMENTA DE CONTROLE SOCIAL	Aline Bondan Rigoni; Patrícia Parra	-	Lei de acesso à informação. Participação Social. Portal da transparência. Sigilo.	Site OSB
2017	O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NO CONTROLE SOCIAL: UMA APROXIMAÇÃO TEÓRICO-PRÁTICA NOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS DE GUARAPUAVA, PONTA GROSSA E CURITIBA-PR	Ana Paula Santos; Tania Pacheco Paz; Viviane Antônia da Silva	II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas	Controle Social; Cidadania; Exercício Profissional; Assistente Social; Observatório Social.	Site OSB
2017	IMPORTÂNCIA DOS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS NA GESTÃO PÚBLICA	Maria Catia S. Nascimento; Tatiana Costa G. De Oliveira; Tayane Kerolyn M. da Cruz	UNIGRANRIO - “Companhia Nilza Cordeiro Herdy de Educação e Cultura” ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS CURSO SUPERIOR EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS	Corrupção; Transparência; Observatórios Sociais; Gestão Pública; Sociedade	Site OSB

Artigos					
Ano de Publicação	Título	Autor	Periódico	Palavras-chave	Base de Pesquisa
2017	COMO O CONTROLE SOCIAL PODE MELHORAR A GESTÃO PÚBLICA UTILIZANDO OBSERVATÓRIOS SOCIAIS COMO FERRAMENTA	Fernanda Junges e Letícia Cardoso	FESP -FACULDADE DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DO PARANÁCURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA	Gestão Pública. Controle Social. Observatório Social	Site OSB
2015	INSTRUMENTALIZAÇÃO DO CONTROLE SOCIAL: A EXPERIÊNCIA DA REDE OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL(OSB)	Marcus Aurélio Alves Carneiro	FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS Escola de Direito FGV DIREITO RIO Programa de Educação Continuada Pós-graduação em Direito: Administração Pública e Controle Externo	Controle Social. Observatório Social do Brasil. Controle na Administração Pública. Organização Não Governamental	Site OSB
2015	TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL NO ACOMPANHAMENTO DA APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS: ATUAÇÃO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL (OS)	Márcia Dornelas Alves	Universidade Aberta do Brasil - UAB Programa Nacional de Formação em Administração Pública -PNAP	Controle social; transparência; gestão pública; observatório social do Brasil.	Site OSB
2014	REDES SOCIETÁRIAS VOLTADAS PARA O CONTROLE SOCIAL E RELAÇÃO COM O ESTADO: UMA ANÁLISE DA AMARRIBO BRASIL -IFCE OSB	Carlos Takashi Gomes Sato Netto	UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS Programa de Pós-Graduação em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais	Accountability societária. Combate à Corrupção. Organizações Não-Governamentais	Site OSB
2013	A EXPERIÊNCIA DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE NITERÓI NO PERÍODO DE 2009 A 2012	Guilherme Souza Magalhães	Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Turismo Curso de Especialização em Administração Pública	Controle Social, Conselho de Políticas Públicas, CONSOCIAL, Fórum de Políticas Públicas, Observatório Social	Site OSB
2013	CONCEPÇÕES E PRÁTICAS DO CONTROLE SOCIAL NO OBSERVATÓRIO SOCIAL NO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA-PR	Thaís Alessandra Schmitt	UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO OESTE - UNICENTRO Campus de Guarapuava Setor de Ciências Sociais Aplicadas Departamento de Serviço Social -DESES	Controle Social. Cidadania. Democracia. Participação. Sociedade Civil.	Site OSB

Fonte: Da autora (2019).

APÊNDICE B - OBSERVATÓRIOS SOCIAIS NOS ESTADOS BRASILEIROS

Estado / Quantidade de OS	Município
BAHIA (BA) - 6	Barreiras
	Jequié
	Porto Seguro
	Santo Antônio de Jesus
	Ilhéus
	Lauro de Freitas
DISTRITO FEDERAL (DF) - 1	Brasília
GOIÁS (GO) - 1	Goiânia
MINAS GERAIS (MG) - 8	Divinópolis (Em Breve)
	Itabira
	Montes Claros (Em breve)
	Pará de Minas
	Paracatu
	Piumhi
	Sete Lagoas
	Uberlândia
MATO GROSSO (MT) - 4	Cáceres
	Cuiabá
	Rondonópolis
	Sorriso
MATO GROSSO DO SUL (MS) - 1	Campo Grande
PARÁ (PA) - 3	Abaetetuba
	Belém
	Capanema
PARANÁ (PR) - 32	Apucarana
	Arapongas
	Campo Largo
	Araucária
	Assis Chateaubriand
	Campo Mourão
	Campos Gerais
	Campos Gerais - Palmeira
	Cascavel
	Cianorte
	Curitiba
	Faxinal
	Foz do Iguaçu
	Palotina
	Francisco Beltrão
	Goioerê
Guarapuava	

Estado / Quantidade de OS	Município
PARANÁ (PR) - 32	Irati
	Laranjeiras do Sul
	Londrina
	Marechal Cândido Rondon
	Mandaguari
	Matinhos
	Medianeira
	Nova Esperança
	Palmas
	Paranavaí
	Paranaguá
	São José dos Pinhais
	Toledo
	Pato Branco
União da Vitória	
PIAUÍ (PI) - 1	Picos
RIO DE JANEIRO (RJ) - 9	Araruama
	Barra Mansa
	Niterói
	Nova Iguaçu (Em Breve)
	Petrópolis (Em Breve)
	Rio de Janeiro
	São Pedro da Aldeia
	Teresópolis
	Volta Redonda
RIO GRANDE DO NORTE (RN) - 1	Natal
RIO GRANDE DO SUL (RS) - 15	Bento Gonçalves
	Cachoeirinha
	Caxias do Sul
	Cruz Alta
	Erechim
	Farroupilha
	Gravataí e Glorinha
	Guaíba
	Lajeado
	Novo Hamburgo
	Pelotas
	Porto Alegre
	Santa Maria
Santa Rosa	
São Leopoldo	
RONDÔNIA (RO) - 1	Rolim de Moura

Estado / Quantidade de OS	Município
SANTA CATARINA (SC) - 27	Balneário Camboriú
	Blumenau
	Brusque
	Caçador
	Chapecó
	Concórdia
	Criciúma
	Florianópolis
	Içara
	Imbituba
	Indaial
	Itajaí
	Itapema
	Joinville
	Lages
	Mafra
	Morro da Fumaça
	Navegantes
	Palhoça
	Pinhalzinho
	Pomerode
	Rio do Sul
	São Bento do Sul
	São Francisco do Sul
	São Joaquim
	Tubarão
	Xaxim
SÃO PAULO (SP) - 23	Ourinhos
	Americana (Em Breve)
	Bauru
	Franca
	Indaiatuba (Em Breve)
	Itapeva
	Itu
	Jacareí
	Jundiaí
	Leme
	Limeira
	Lins
	Mococa
	Pindamonhangaba (Em Breve)
	Ribeirão Preto
Rio Claro	
São Caetano do Sul	

Estado / Quantidade de OS	Município
SÃO PAULO (SP) - 23	São José do Rio Preto
	São José dos Campos
	São Paulo
	Sorocaba
	Suzano
	Taubaté
TOCANTINS (TO) - 2	Araguaína
	Palmas

Fonte: Da autora (2018).

APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA

Roteiro de entrevista	
I - Identificação	
Entrevistado:	
Formação/Ocupação:	
Cargo no Observatório Social (OS) de Piumhi:	
Tempo de participação no OS:	
Autorização para gravação da entrevista e publicação de trechos:	
II- Desenho Institucional	
Teoria relacionada: Fung (2004)	
A - Características do desenho do espaço público	
Propósito	<p>O OS Piumhi foi concebido para qual finalidade? Houve alteração do propósito do OS desde a fundação? O que o OS Piumhi faz? Qual a relação do OS Piumhi com a Rede OSB? Qual a relação com o poder público? Qual a relação com outros grupos, movimentos, associações existentes na cidade?</p>
Quem? Recrutamento e seleção	<p>Quem pode participar? Os cidadãos podem se tornar observadores em qualquer momento ou o OS define períodos para ingresso? O OS Piumhi promove divulgação para selecionar os interessados? Como acontece a seleção dos cidadãos? Existe algum tipo de incentivo para participação? (remuneração, descontos, isenção, convênios, etc). Existe divisão de cargos e tarefas? Como é a estrutura de cargos? Como é feita a escolha para a coordenação e demais cargos? Existe determinação de prazo para o observador fazer parte do OS?</p>
O quê? Tema da deliberação	<p>Qual o principal assunto público discutido no OS Piumhi? Existem outros assuntos que são discutidos? Os observadores possuem conhecimento sobre o(s) temas(s) discutido(s)? Existe treinamento para os observadores? De que tipo?</p>

Roteiro de entrevista	
A - Características do desenho do espaço público	
Como? O modo deliberativo	<p>Como são realizadas as discussões? Qual o estilo das discussões? Existe mediador para as discussões? Todos os voluntários argumentam? Os voluntários demonstram confiança nos argumentos uns dos outros? Os argumentos demonstram informação e conhecimento? Os observadores são incentivados a participar das discussões? As decisões são por voto da maioria, por consenso ou de outra forma? Como as demandas são recebidas? Como os integrantes do OS informam as decisões? Como são comunicadas as decisões?</p>
Quando? Recorrência	<p>Com que frequência acontecem as reuniões do OS? No caso de acontecerem atividades diariamente no OS, existe um momento em que todos os voluntários se reúnem? Como se processa o desligamento de um integrante?</p>
Por quê? Apostas	<p>Quais foram os motivos que levaram os cidadãos de Piumhi a discutirem sobre o tema de trabalho do OS? O número de observadores do OS Piumhi é constante ou possui alterações? Qual o tempo de dedicação dos observadores? Os observadores apostam no trabalho do OS? Existem casos de observadores que desistiram de participar?</p>
B - Conexões do espaço público com o Estado	
Empoderamento	<p>As decisões do OS Piumhi influenciam as decisões públicas? De que forma? A Administração Pública Municipal considera as demandas do OS Piumhi? Como ela acolhe os pedidos do Observatório? Os órgãos de controle reconhecem os pleitos do OS Piumhi? E os cidadãos de Piumhi conhecem o trabalho do OS? E se conhecem recorrem ao OS? Existem espaços formais para divulgação das decisões e ações do OS? Qual é a relação do OS Piumhi com os órgãos de controle?</p>
Monitoramento	<p>Como é feito o acompanhamento das discussões? Os observadores utilizam de experiências anteriores para novas discussões? Como acontece isso? O OS Piumhi divulga suas ações para a comunidade? De que forma? As ações do OS são legitimadas pela comunidade?</p>

Roteiro de entrevista	
III - Outras observações	
Informações gerais	<p>A sociedade reconhece o trabalho do OS Piumhi? A sociedade traz demandas para o OS Piumhi? Qual é a relação do OS Piumhi com a sociedade? Qual é a relação do OS Piumhi com a administração pública municipal? Como o OS Piumhi se mantém? Quais são os resultados do OS Piumhi? Qual a responsabilidade social do OS Piumhi? O que pode melhorar no trabalho do OS Piumhi? O que há de melhor no OS Piumhi? Quais as dificuldades?</p>

Fonte: Da autora (2019).

APÊNDICE D - OSB - PIUMHI NA MÍDIA

Piumhienses articulam a fundação do "Observatório Social".

https://www.youtube.com/watch?v=sN7m_jwS_p8

Segunda parte da entrevista com os representantes do movimento de fundação do Observatório Social do Brasil em Piumhi

<https://www.youtube.com/watch?v=pQ5e7moHBY4>

Palestra de Mobilização para Criação do Observatório Social em Piumhi.

<https://www.youtube.com/watch?v=3GWPpL167wk>

Observatório Social propõem termo de compromisso a candidatos

<http://www.piumhifm.com.br/site/postagem/23644/observatorio-social-propoem-termo-de-compromisso-a-candidatos>

Observatório Social de Piumhi realiza evento sobre Acessibilidade - Direito de Todos Responsabilidade de Cada Um

<https://www.youtube.com/watch?v=iMFMcIaOiTw>

Observatório cobra do governo 'mais acessibilidade'

<http://www.piumhifm.com.br/site/postagem/30837/observatorio-cobra-do-governo-mais-acessibilidade>

Entrevista com a Coordenadora do Observatório Social de Piumhi - Rosélia Silveira

<https://www.youtube.com/watch?v=2ziOd8ZBOM4>

Secretário Municipal de Saúde responde às acusações do Observatório Social de Piumhi

<https://www.youtube.com/watch?v=mZg12QpnIAQ>

Observatório Social de Piumhi realizará palestra

<http://www.piumhifm.com.br/site/postagem/13971/observatorio-social-de-piumhi-realizara-palestra>

Observatório de Piumhi critica situação dos ônibus escolares

<http://www.piumhifm.com.br/site/postagem/13224/observatorio-de-piumhi-critica-situacao-dos-onibus-escolares>

Entrevista com o diretor do Observatório, José Soares de Melo.

<https://www.youtube.com/watch?v=5TTveIJFpec>

Observatório Social de Piumhi apresenta seus trabalhos

<http://piumhifm.com.br/site/postagem/21612/observatorio-social-de-piumhi-apresenta-seus-trabalhos>

Observatório social de Piumhi apresenta seus trabalhos

<https://clicfolha.com.br/imprimir-materia/58625/observatorio-social-de-piumhi-apresenta-seus-trabalhos>

Dos 9 vereadores 7 abonam o projeto que ‘ressuscita’ diária

<http://www.piumhifm.com.br/site/postagem/36360/dos-9-vereadores-7-abonam-o-projeto-que-ressuscita-diaria>

Hospital de Piumhi terá Portal da Transparência

<http://www.tvbambui.com.br/noticia/12577/Hospital-de-Piumhi-tera-Portal-da-Transparencia>

ANEXO A - IDHM PIUMHI

Figura 1 - IDHM Piumhi/MG 2010.



Fonte: Fundação João Pinheiro (2019a).

ANEXO B - IMRS PIUMHI

Figura 2 - IMRS Piumhi/MG 2014.

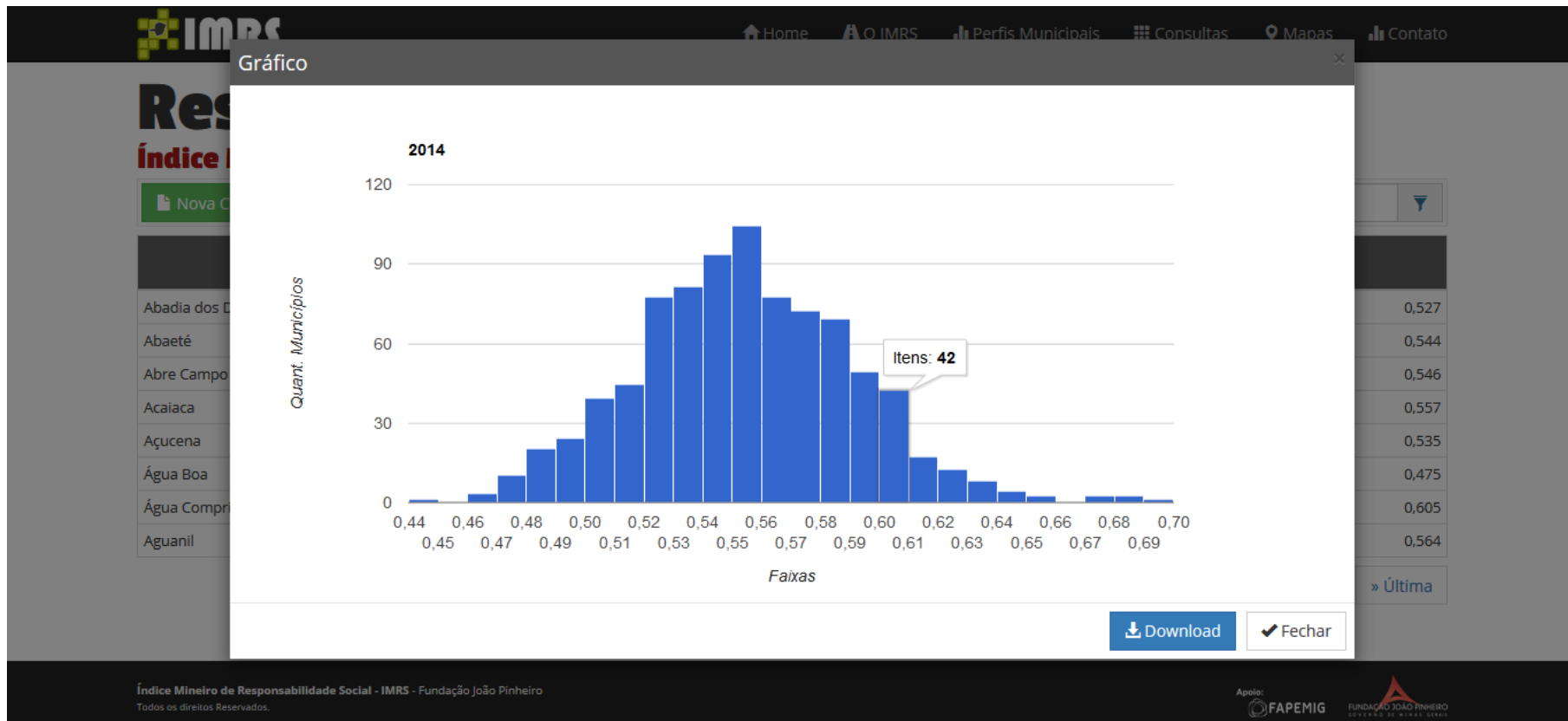
The screenshot shows the IMRS website interface. At the top, there is a navigation bar with the IMRS logo and links for Home, O IMRS, Perfis Municipais, Consultas, Mapas, and Contato. Below the navigation bar, the main heading reads "Resultado da Consulta Índice Mineiro de Responsabilidade Social". A search bar contains the text "piumhi". Below the search bar, there are buttons for "Nova Consulta", "Gráficos", "Download CSV", and "Mapas". The search results are displayed in a table with the following data:

Município	2014 0 a 1
Piumhi	0,608

At the bottom of the table, there are navigation buttons: « primeira, 1, » Última. The footer of the page contains the text "Índice Mineiro de Responsabilidade Social - IMRS - Fundação João Pinheiro Todos os direitos Reservados." and logos for FAPEMIG and Fundação João Pinheiro.

Fonte: Fundação João Pinheiro (2019b).

Figura 3 - Representação gráfica IMRS 2014.



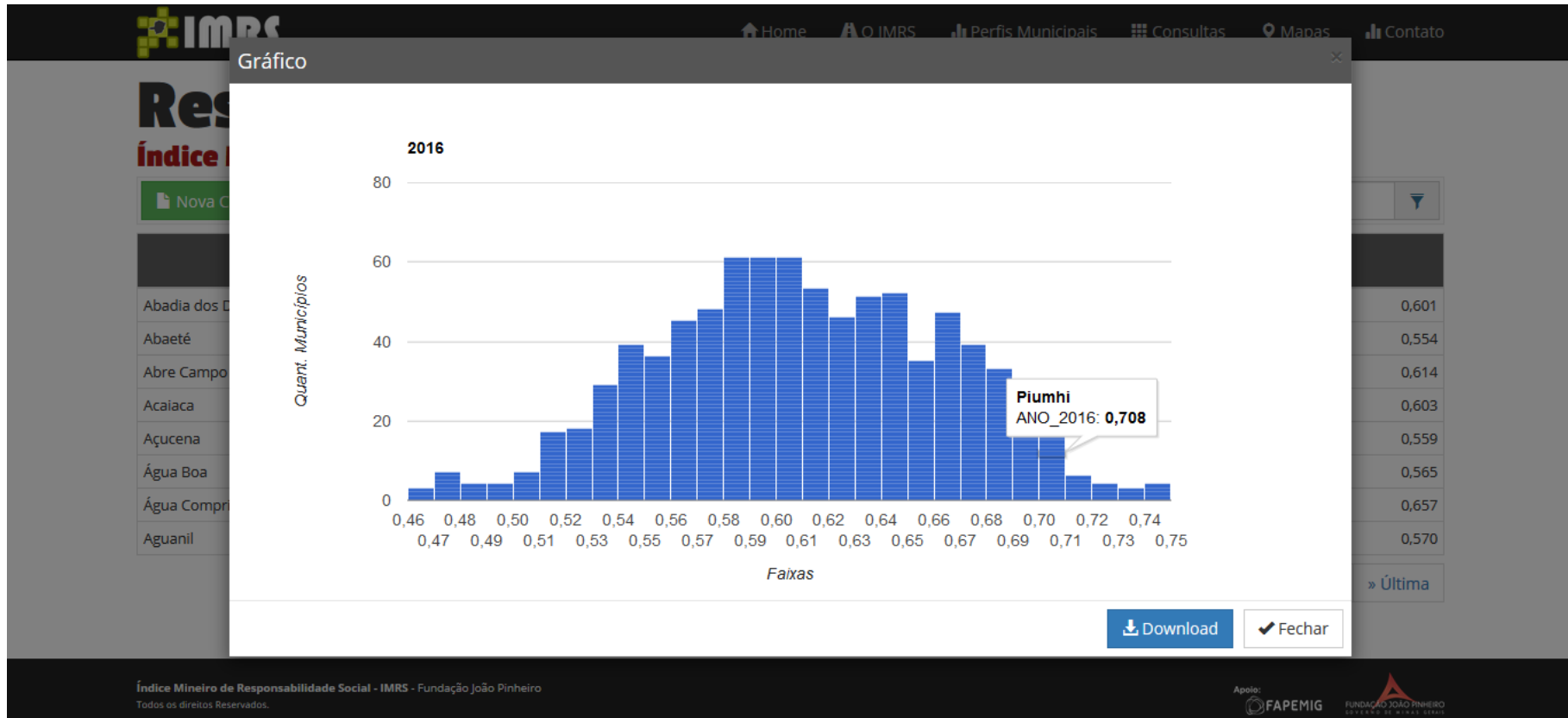
Fonte: Fundação João Pinheiro (2019b).

Figura 4 - IMRS Piumhi/MG 2016.



Fonte: Fundação João Pinheiro (2019b).

Figura 5 - Representação gráfica IMRS 2016.

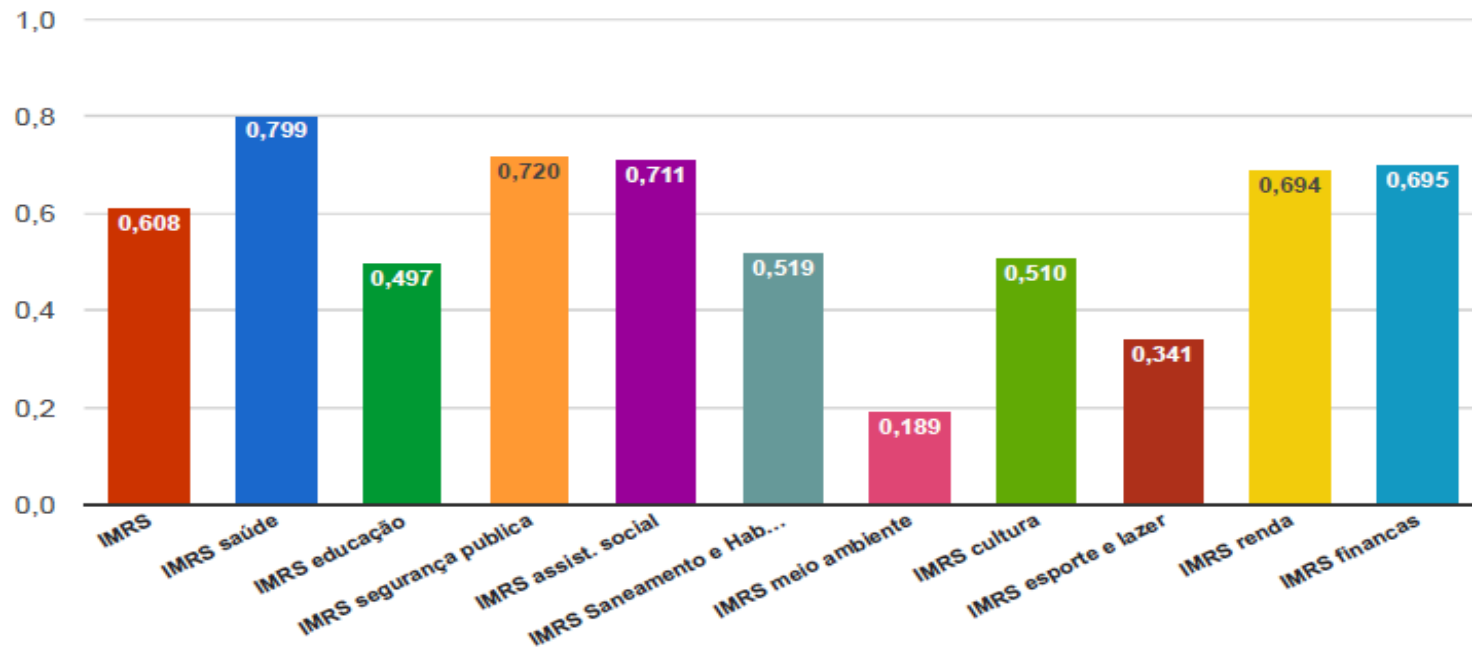


Fonte: Fundação João Pinheiro (2019b).

ANEXO C - IMRS PIUMHI

Figura 6 - IMRS Piumhi/MG 2014 e os índices das dez dimensões.

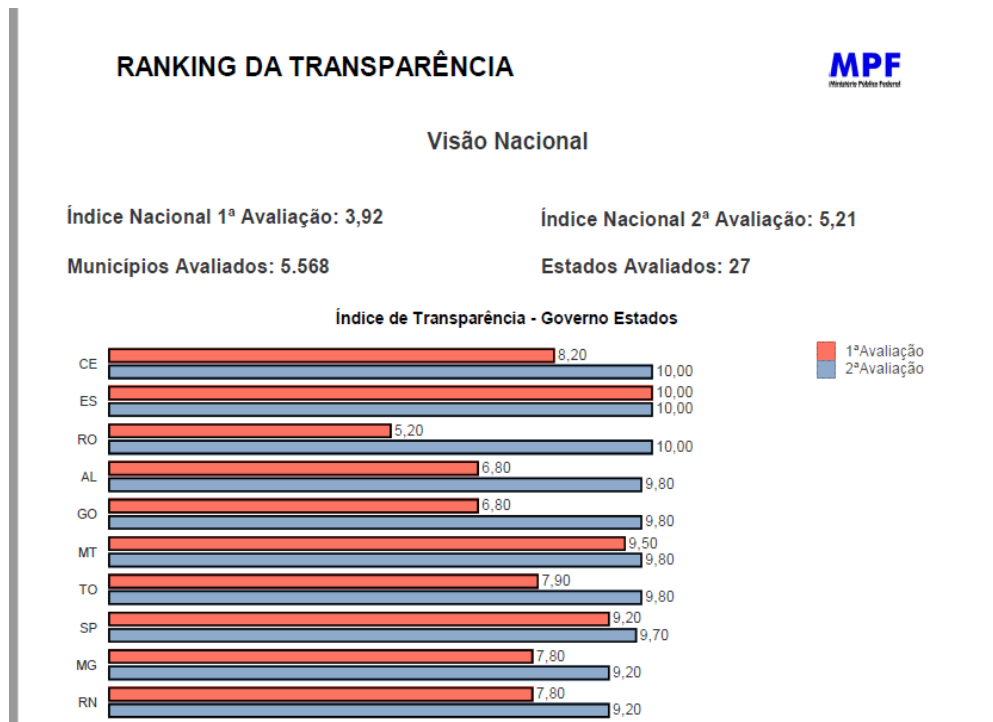
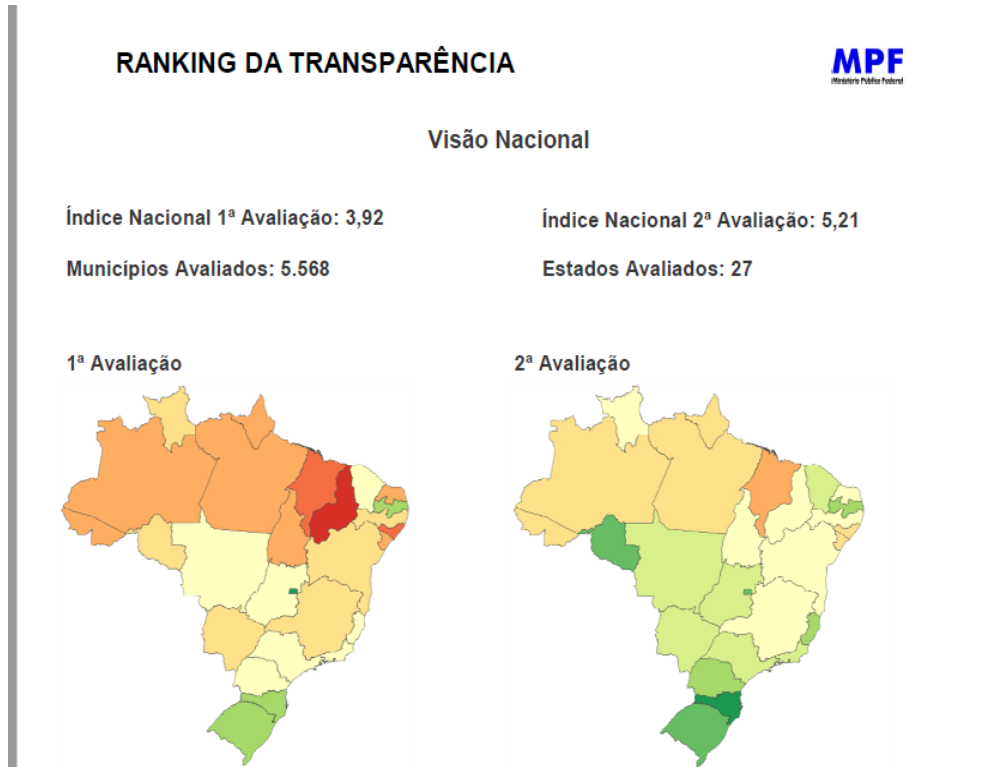
GRAFICO 3.1 - Índice Mineiro de Responsabilidade social - Piumhi - 2014



Fonte: Fundação João Pinheiro (2019c).

ANEXO D - RANKING NACIONAL DA TRANSPARÊNCIA

Figura 7 - Ranking Nacional da Transparência Piumhi / MG.



RANKING DA TRANSPARÊNCIA



Posição	Município	1ª Avaliação	2ª Avaliação	Diferença	População
	MARACANÃ-PA	3,1	0,40	-2,7	28.643
	MARAVILHAS-MG	1,9	0,40	-1,5	7.674
	MARCOS PARENTE-PI	0	0,40	0,4	4.482
	MASCOTE-BA	1,9	0,40	-1,5	15.131
	MOEDA-MG	3,6	0,40	-3,2	4.903
	NINA RODRIGUES-MA	0,4	0,40	0	13.746
	NOVA FÁTIMA-BA	0	0,40	0,4	8.105
	NOVA PORTEIRINHA-MG	3,8	0,40	-3,4	7.630
	OURIÇANGAS-BA	2,9	0,40	-2,5	8.822
	OURILÂNDIA DO NORTE-PA	1,9	0,40	-1,5	30.171
	PADRE PARAÍSO-MG	1,7	0,40	-1,3	19.859
	PALMEIRAIS-PI	0	0,40	0,4	14.151
	PEDRA BRANCA DO AMAPARÍ-AP	0,5	0,40	-0,1	13.411
	PIRANGUÇU-MG	1,2	0,40	-0,8	5.454
	PIUMHI-MG	0,4	0,40	0	33.833
	POÇOS DE CALDAS-MG	1,8	0,40	-1,4	162.379
	PONGAÍ-SP	7,3	0,40	-6,9	3.523
	PORTEIRINHA-MG	0,4	0,40	0	38.709
	PORTO-PI	0	0,40	0,4	12.239
	PORTO DE MOZ-PA	0	0,40	0,4	37.669
	POTIRETAMA-CE	0,2	0,40	0,2	6.299
	PRATA-MG	3,9	0,40	-3,5	27.293
	PRESIDENTE JUSCELINO-MG	0,6	0,40	-0,2	3.901

5057

Fonte: Brasil (2019a).

ANEXO E - OFÍCIO OSB - PIUMHI

Figura 8 - Ofício do OSB - Piumhi para Câmara Municipal acerca da omissão do Executivo quanto ao cumprimento de questões de acessibilidade.

Observatório SOCIAL DO BRASIL

Ofício025/2017

Para conhecimento dos nobres vereadores, oferecemos um Conselho Municipal de Transporte, Trânsito e Mobilidade Urbana para estações e buses de soluções - "uma cidade mais acessível". Ofício também ao chefe do executivo e Departamento de obras para conhecimento e providências.

Piumhi, 21 de agosto de 2017.

[Assinatura] 22.08.17

Fernanda Maria Oliveira
ASSESSORA ADMINISTRATIVA
(37) 3371-1551
21.08.17
16h48

Ilmo Senhor Antônio Fernando Gomes
Presidente da Câmara Municipal de Piumhi

Assunto: Omissão do executivo quanto à "Lei de Acessibilidade"

O Observatório Social do Brasil de Piumhi - OSBPiumhi, organização não governamental, sem fins econômicos, no exercício da cidadania, e visando o controle social, bem como, o acompanhamento dos gastos públicos, prerrogativas estas previstas no artigo 5º, incisos XXXIII e XXXIV, da Constituição Federal, na rotina do cumprimento dos nossos objetivos, vêm através deste, expor e requerer o que se segue:

A Lei nº 10.098/2004 em vigor há treze anos, está sendo negligenciada em nossa cidade. O Executivo não cumpre com seu dever de promover a acessibilidade e o Legislativo não cumpre com seu papel de fiscalizar. A lei estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade. Infelizmente, passados vários anos de promulgação, muito pouco foi feito pela administração municipal de Piumhi, para o seu efetivo cumprimento. Como se isto fosse uma questão optativa.

Em 2015 foi aprovada a **LEI Nº 13.146**, Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), com objetivo de tornar mais efetiva a promoção da acessibilidade, dentre outros direitos. Em seus arts. 53º e 54º, estabelece as diretrizes para a promoção de acessibilidade:

Art. 53. A acessibilidade é direito que garante à pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida viver de forma independente e exercer seus direitos de cidadania e de participação social.

Art. 54. São sujeitas ao cumprimento das disposições desta Lei e de outras normas relativas à acessibilidade, sempre que houver interação com a matéria nela regulada:

I - a aprovação de projeto arquitetônico e urbanístico ou de comunicação e informação, a fabricação de veículos de transporte coletivo, a prestação do

Rua Miguel Couto, nº 58, sala 204, 2º andar- Centro | CEP 37 925 000 | Piumhi - MG
373412-0707 | piumhi@osbrasil.org.br

respectivo serviço e a execução de qualquer tipo de obra, quando tenham destinação pública ou coletiva;

II - a outorga ou a renovação de concessão, permissão, autorização ou habilitação de qualquer natureza;

III - a aprovação de financiamento de projeto com utilização de recursos públicos, por meio de renúncia ou de incentivo fiscal, contrato, convênio ou instrumento congêneres; e

IV - a concessão de aval da União para obtenção de empréstimo e de financiamento internacionais por entes públicos ou privados.

Bem como, tornou crime de improbidade administrativa o descumprimento das normas de acessibilidade, constitui ato de improbidade administrativa o não cumprimento do estatuto. Com a alteração do art. 11 da Lei 8.429/199, que passou a vigorar acrescido do seguinte inciso IX:

IX - deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação." (NR)

A administração municipal vem ao longo dos anos, negligenciando o direito de ir e vir dos cidadãos Piumhiense com deficiência e mobilidade reduzida, haja vista que, várias obras são executadas fora das normas de acessibilidade, impossibilitando e ou dificultando, que estas pessoas possam exercer seus direitos básicos, como por exemplo: saúde, educação.

Usurpando o direito de quase 25% da população.

É comum vermos pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, transitando nas ruas, junto aos carros, correndo riscos, em razão da ausência de calçadas apropriadas para sua locomoção, bem como, serem impossibilitadas de adentrar em vários estabelecimentos e prédios públicos, dificultando uma participação social efetiva.

As normas de acessibilidade devem ser cumpridas nas edificações de prédios públicos ou privada de atendimento ao público com ou sem investimento de recursos públicos, bem como, na construção de calçadas e vias públicas. Tais edificações sem a observância das normas de acessibilidade têm gerado **prejuízo às pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, o dano ao erário público** é grande tendo em vista que **foram investido milhões** na edificação e ou reforma de vários prédios públicos, **em desconformidade com as normas de acessibilidade**, descumprindo os projetos aprovados, devendo o município arcar com as reformas, podendo inclusive ter que devolver os recursos ao governo federal e estadual. Como também descumpre o código tributário, causando prejuízo **aos cofres públicos**, em razão da não fiscalização adequada das obras no município.

Podemos citar aqui alguns exemplos da omissão, dos referidos dispositivos normativos.

Quanto à fiscalização:

- ✓ Aprovação de loteamentos com calçadas estreitas;
- ✓ Concessão de “Certidão de Habite-se”, para construções sem acessibilidade;
- ✓ Omissão quanto à ocupação das calçadas e praças por comerciantes;
- ✓ Concessão de alvará de funcionamento, sem a devida acessibilidade;
- ✓ Não fiscalização das obras em andamento;
- ✓ Falta de profissionais qualificados.

Quanto à execução de obras e reformas:

- ✓ Rampas com inclinação inadequada nas calçadas;
- ✓ Farmácia popular, sem acessibilidade em alguns setores;
- ✓ Prédio administração, acessibilidade inadequada e alguns departamentos totalmente sem acessibilidade;
- ✓ Secretária de Saúde, sem acessibilidade, piso superior;
- ✓ PSF com acessibilidade fora das normas;
- ✓ Prédio Secretaria de Fazenda, acessibilidade comprometida por mobiliário;
- ✓ Rodoviária acessibilidade inadequada.

Quanto à locação de imóveis:

- ✓ Secretária de educação, totalmente sem acessibilidade;
- ✓ CAPS I, II sem acessibilidade;
- ✓ CAAP sem acessibilidade;
- ✓ Departamento obras, acessibilidade inadequada;
- ✓ Procon, acessibilidade inadequada.

O CAAP – Centro de Atendimento e Apoio Pedagógico, que atuará na **eliminação de barreiras arquitetônicas**, é a maior prova que a administração municipal negligencia deliberadamente a referida lei, tendo em vista que o local não possui o mínimo de acessibilidade.

Vejamos o que diz a lei **LEI Nº 13.146/2015**:

Art. 3º Para fins de aplicação desta Lei, consideram-se:

Rua Miguel Couto, nº 58, sala 204, 2º andar- Centro | CEP 37 925 000 | Piumhi - MG
373412-0707 | piumhi@osbrasil.org.br

IV - barreiras: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros, classificadas em:

b) barreiras arquitetônicas: as existentes nos edifícios públicos e privados;

Em 2010 de acordo com dados do censo (IBGE), a população de Piumhi era de 31.883 pessoas. Deste total **25,37%** (8.091 pessoas) declarou-se com algum tipo de deficiência (visual, auditiva, motora e intelectual), e **12,90%** (4.115 pessoas) são pessoas acima de 60 anos, que também são afetadas pela falta de acessibilidade. Extrapolando esses números para as projeções populacionais de 2017 do IBGE, a população atual é em torno de 34.000 pessoas, levando em consideração vários fatores que contribuem para que as pessoas adquiram algum tipo de deficiência e as mudanças demográficas em curso, esse contingente de pessoas deverá aumentar em nossa cidade nos próximos anos, devido ao envelhecimento progressivo da população.

Isto significa que o poder público está privando de seu direito nada menos de 25% a população Piumhiense, (aproximadamente 9.000 pessoas).

Os prejuízos ao erário público são enormes, tendo em vista que as edificações deveriam ter sido edificadas dentro das normas, podendo sofrer sanções a nível estadual e federal por executar tais obras em desconformidade com os projetos. Haja vista que os recursos somente são liberados se os projetos cumprirem todas as normas de acessibilidade. Os gestores devem ser responsabilizados pela omissão, tendo em vista que o **descumprimento** das normas de acessibilidade é **Crime de improbidade administrativa**.

Em 17/02/2017, foi encaminhado ao executivo ofício (cópia em anexo), solicitando providências para o cumprimento das normas de acessibilidade no município, no entanto, este se mostrou inerte até a presente data. Ante esta omissão vimos requerer que esta casa, diante do seu dever legal, tome todas as medidas necessárias, para o efetivo cumprimento da Lei de acessibilidade.

O OSPiumhi buscará incansavelmente a implementação da legislação em nossa cidade, para **assegurar a aplicação adequada dos recursos públicos** e o acesso em igualdade de oportunidades a todas as pessoas.

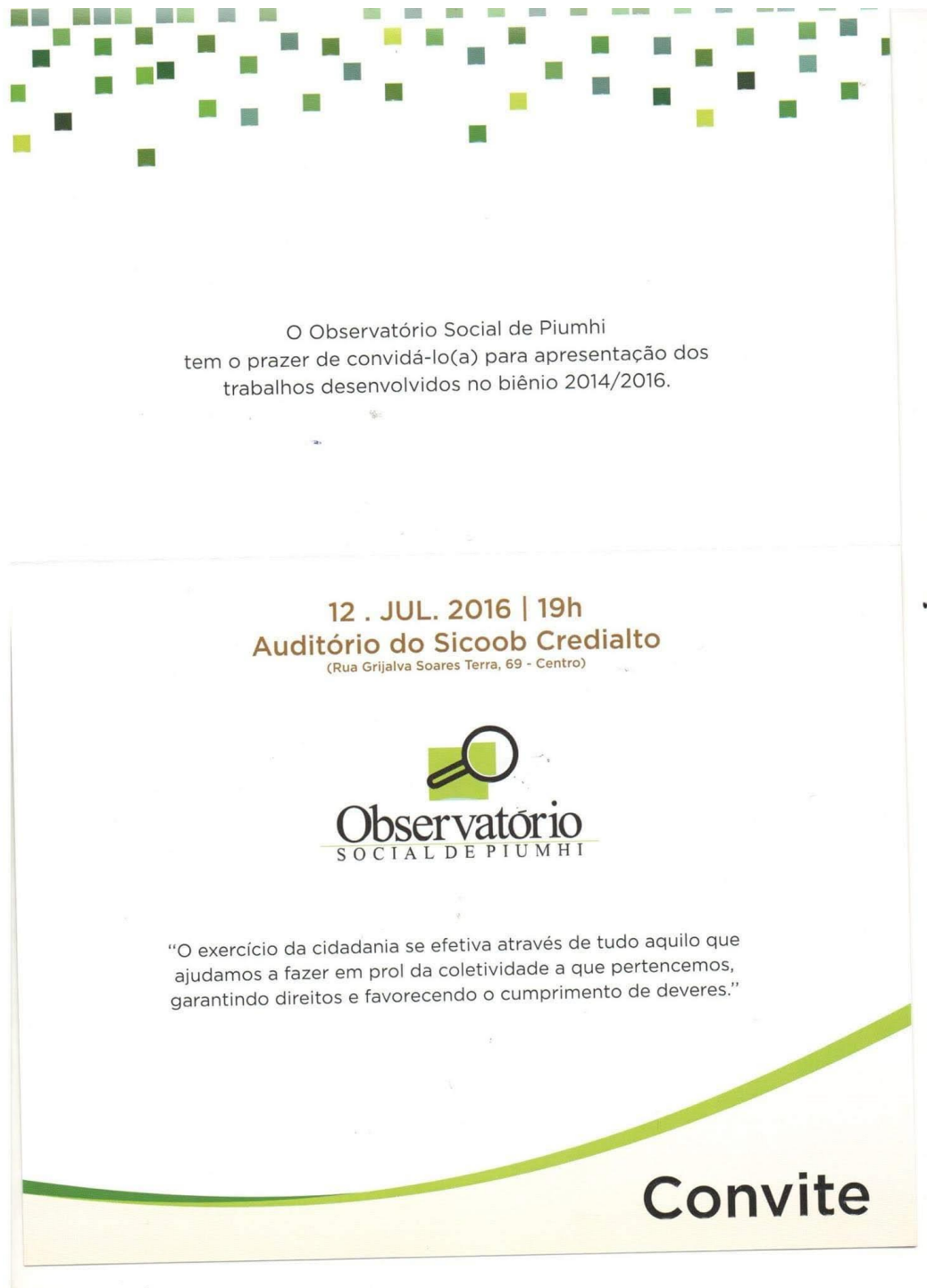
Atenciosamente,


JOSÉ SOARES DE MELO

Presidente

ANEXO F - CONVITE REUNIÃO OSB - PIUMHI

Figura 9 - Convite do OSB - Piumhi para apresentação dos trabalhos.



Fonte: OSB (2019b).

ANEXO G - CONVITE PALESTRA OSB - PIUMHI

Figura 10 - Convite do OSB - Piumhi para palestra em parceria com a CGU.

CONVITE

O Observatório Social de Piumhi em parceria com a
CGU - Controladoria Geral da União convida para palestra:

**“Portais de Transparência e LAI - Lei de Acesso a Informação e a CGU
e o fomento ao trabalho dos observatórios sociais.**

01 . DEZ. 2015 | 08h30
Auditório do Sicoob Credialto
(Rua Grijalva Soares Terra, 69 - Centro)


Observatório
SOCIAL DE PIUMHI

Este importante evento visa o exercício da cidadania democrática,
contribuindo para a melhoria da gestão pública e tem como objetivo estimular os cidadãos
a atuar para a melhor aplicação dos recursos públicos.

PARCEIROS:









Fonte: OSB-Piumhi (2019a).