



Administração Pública e Gestão Social  
ISSN: 2175-5787  
apgs@ufv.br  
Universidade Federal de Viçosa  
Brasil

## Minipúblicos e deliberação em compras públicas: Um estudo no Observatório Social do Brasil de Piumhi

---

**Martins Anacleto, Elaine Aparecida; de Souza Cabral, Eloisa Helena; Alcântara, Valderi de Castro; Anacleto Rodarte Andrade, Vitor**

Minipúblicos e deliberação em compras públicas: Um estudo no Observatório Social do Brasil de Piumhi

Administração Pública e Gestão Social, vol. 13, núm. 3, 2021

Universidade Federal de Viçosa, Brasil

**Disponível em:** <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=351566982002>

## Minipúblicos e deliberação em compras públicas: Um estudo no Observatório Social do Brasil de Piumhi

Mini-publics and deliberation in public procurement: A study at the Social Observatory of Brazil in Piumhi

Mini-públicos y deliberación en la contratación pública: Un estudio en el Observatorio Social de Brasil por Piumhi

*Elaine Aparecida Martins Anacleto*  
Universidade Federal de Lavras, Brasil  
elainecepro@gmail.com

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=351566982002>

*Eloísa Helena de Souza Cabral*  
Sistema Defesa, Industria e Academia de Inovação –  
SisDIA, Brasil  
elocabral@uol.com.br

*Valderi de Castro Alcântara*  
Universidade do Estado de Minas Gerais - Unidade  
Cláudio, Brasil  
valderidecastroalcantara@gmail.com

*Vitor Anacleto Rodarte Andrade*  
Universidade Federal de Lavras, Brasil  
vitor.andrade@ufla.br

Recepción: 13 Abril 2020  
Aprobación: 02 Diciembre 2020  
Publicación: 01 Julio 2021

### RESUMO:

**Objetivo da pesquisa:** 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 do conceito de minipúblico.

**Enquadramento teórico:** Minipúblico na abordagem de Fung (2004).

**Metodologia:** A metodologia é de natureza qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, representada pelo desenvolvimento de pesquisa bibliográfica, documental, visita in loco e entrevista. Para a análise dos dados, foi utilizada a análise de conteúdo.

**Resultados:** 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.

**Originalidade:** Os estudos com foco nos observatórios sociais pertencentes ao Sistema Observatório Social do Brasil (OSB) ainda são incipientes. No caso do OSB-Piumhi, a pesquisa destaca-se como o primeiro estudo acadêmico realizado. No que concerne ao referencial teórico utilizado, também não foi identificado estudo semelhante que analisasse as características e as consequências do desenho institucional de um observatório social do Sistema OSB.

**Contribuições teóricas e práticas:** O estudo proporciona meios para que outras pesquisas, no âmbito do OSB-Piumhi, sejam realizadas, uma vez que seu desenho institucional foi identificado, além de ser material de apoio para que outros observatórios tenham as escolhas de seus processos de formação conhecidas. Esta pesquisa também contribui 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.

**PALAVRAS-CHAVE:** Sociedade civil, Deliberação pública, Desenho institucional.

### ABSTRACT:

**Objective of the research:** The research aims to identify and to understand how the accomplishment process of qualified groups is structured to act in the monitoring of public procurement in a municipality in Minas Gerais (Brazilian state) under the perspective of the concept of mini-public.

**Theoretical framework:** Mini-public according to the approach of Fung (2004).

**Methodology:** The methodology used is qualitative, exploratory and descriptive, represented by the development of bibliographic and documentary research, on-site visits and interviews. The content analysis technique has been used to approach the data.

**Results:** The analyzed mini-public is characterized as a democratic space for participation and deliberation with significant and positive consequences for the quality of democratic governance, such as the increased accountability of public agents, the expansion of citizenship, the improvement of public policies and the widening of participation of citizens in public decisions.

**Originality:** Studies focusing on social observatories belonging to the Brazilian Social Observatory System (OSB) are still incipient. In the case of OSB-Piumhi, the research stands out as the first academic study carried out. Regarding the theoretical framework used, no similar study was identified that analyzed the characteristics and consequences of the institutional design of a social observatory of the OSB System.

**Theoretical and practical contributions:** The study provides the means for further research within the scope of OSB-Piumhi to be carried out, once its institutional design has been identified, in addition to being supporting material for other observatories to have the choices of their training processes known. This research also contributes to the improvement of democratic social control, since citizens will be able to perceive the importance of organizing themselves in mini-publics for certain subjects and of participating in the decision making of their municipalities.

**KEYWORDS:** Civil Society, Public Deliberation, Institutional Design.

## RESUMEN:

**Objetivo de la investigación:** Identificar y comprender cómo se estructura el proceso de formación de grupos calificados para actuar en el monitoreo de las compras públicas en una ciudad de Minas Gerais (estado brasileño) bajo la perspectiva del concepto de mini-público.

**Marco teórico:** Mini-público según el enfoque de Fung (2004).

**Metodología:** La metodología es de naturaleza cualitativa, exploratoria y descriptiva, representada por el desarrollo de investigación bibliográfica, documental, visitas in situ y entrevistas. Para el análisis de datos, se utilizó la técnica de análisis de contenido.

**Resultados:** El mini-público analizado se caracteriza por ser un espacio democrático para la participación y la deliberación con consecuencias significativas para la calidad de la gobernanza democrática, como la mayor responsabilidad de los agentes y entidades públicas, la expansión de la ciudadanía, la mejora de las políticas públicas y la ampliación de la participación de ciudadanos en decisiones públicas.

**Originalidad:** Los estudios centrados en los observatorios sociales pertenecientes al Sistema Brasileño de Observatorios Sociales (OSB) son aún incipientes. En el caso de OSB-Piumhi, la investigación se destaca como el primer estudio académico realizado. En cuanto al marco teórico utilizado, no se identificó ningún estudio similar que analizara las características y consecuencias del diseño institucional de un observatorio social del Sistema OSB.

**Aportes teóricos y prácticos:** El estudio proporciona los medios para que se realicen más investigaciones en el ámbito de OSB-Piumhi, una vez identificado su diseño institucional, además de ser material de apoyo para que otros observatorios conozcan las opciones de sus procesos de formación. Esta investigación también contribuye a la mejora del control social democrático, ya que los ciudadanos podrán percibir la importancia de organizarse en mini-públicos para determinados temas y de participar en la toma de decisiones de sus municipios.

**PALABRAS CLAVE:** Sociedad civil, Deliberación pública, Diseño institucional.

## INTRODUÇÃO

A participação nas políticas públicas exige preparação das organizações da sociedade civil. É necessário que essas estruturas sejam fortalecidas e mantenham-se autônomas e, ainda, compostas por pessoas qualificadas que entendam minimamente dos 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 o que acontece, na maioria das vezes. Dessa forma, é 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 criar espaços aperfeiçoados de deliberação fora das instituições tradicionais de participação, como conselhos, câmaras, fóruns e conferências (Schommer & Moraes, 2011), ou seja, para além daqueles espaços criados a partir das diretrizes constitucionais, com convocações feitas pelos governos e representantes eleitos ou indicados. Teoricamente, esses grupos são estudados como minipúblicos, ou seja, cidadãos que se juntam para deliberar sobre assuntos de interesse público.

Fung (2004) considera como minipúblico a reunião de cidadãos que, por meio de projetos voltados para o aperfeiçoamento da esfera pública, juntam-se para deliberações públicas organizadas de maneira autoconsciente. Com um número menor de pessoas, às vezes, lembram reuniões municipais e, às vezes, funcionam como associações propositivas.

As experiências de minipúblicos contemporâneos são variadas, pois se observam ações oriundas de enquetes deliberativas, encontros de cidadãos, orçamento participativo, conselhos de políticas públicas, júri, entre outros (Wampler & Avritzer, 2004; Ciconello, 2008). No Brasil, mais um exemplo de minipúblico atuante pode ser encontrado nos grupos que se formam para discutir e deliberar sobre as compras públicas.

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 (OSB) têm conquistado voluntários, apoiadores e parceiros desde a sua criação, em 2008. Esses observatórios são constituídos por cidadãos que, de forma espontânea, se organizaram para fiscalizar o uso do dinheiro público, com a intenção de evitar a destinação inadequada dos recursos comuns (OSB, 2020)

O Sistema OSB atua promovendo capacitação e suporte técnico aos componentes dos observatórios sociais dos municípios, desenvolvendo procedimentos, manuais e normas para embasar 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 140 municípios brasileiros, distribuídos em 16 estados, todos coordenados pelo OSB (OSB, 2020). As unidades atuam como pessoa jurídica de direito privado, constituídas em forma de associações, e são integradas por mais de 3.500 cidadãos voluntários nas cidades em que estão organizadas (OSB, 2020).

Assim, considerando a diversidade da realidade dos OS e a importância de compreender os elementos do desenho institucional, conforme apontado por Fung (2004), propõe-se um estudo que responda à pergunta: Como se estrutura o processo de formação de grupos qualificados para atuar no monitoramento das compras públicas do município de Piumhi (MG)? A partir disso, objetiva-se, com este artigo, 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 do conceito de minipúblico.

As categorias de análise de dados serão as indicadas por Fung (2004) e dividem-se em características do desenho do espaço público e conexões do espaço público com o Estado.

## MINIPÚBLICOS E DESENHO INSTITUCIONAL

Na década de 1990, aconteceu a virada deliberativa da teoria democrática. Nesse período, uma das preocupações era entender de que modo grandes grupos de indivíduos conseguiriam efetivamente deliberar conjuntamente (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.

Os minipúblicos são formados por pequenos grupos de pessoas que se reúnem de forma voluntária, em um mesmo local, ou em locais diferentes, para deliberar conjuntamente sobre assuntos de interesse do grupo (Chambers, 2009; Escobar & Elstub, 2017). Nesses grupos, todos têm as mesmas chances de serem selecionados para participar, o que assegura a legitimidade do processo, ou seja, as pessoas usufruem da oportunidade de fala e escuta de forma igual. Dessa forma, existe 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 (Goodin & Dryzek, 2006; Quevedo, Ferreira, & Invernizzi, 2016).

Smith (2009) considera o minipúblico uma inovação democrática, que aumenta e aprofunda a participação do cidadão na tomada de decisão política e, por se distanciar das instituições tradicionais de democracia, promove um engajamento social que não acontece em instâncias mais amplas da esfera pública; assim, é capaz de levar a discussão pública à aprendizagem e resolução de impasses, fatores importantes para a tomada de decisões.

Quevedo, Ferreira e Invernizzi (2016) também consideram que, no formato de minipúblico, os cidadãos se envolvem diretamente nas tomadas de decisões em vez de atuar como representantes de interesses organizados.

Segundo Goodin e Dryzek (2006), 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.

Fung (2004) considera minipúblico o grupo de cidadãos que, com foco em projetos voltados para o aperfeiçoamento da esfera pública, se reúne em um conjunto menor de pessoas, para deliberações públicas organizadas de maneira autoconsciente, às vezes lembrando reuniões municipais e, às vezes, funcionando como associações propositivas. Para o autor, os minipúblicos contribuem para o fortalecimento da esfera pública por meio da qualificação e melhoria da participação e deliberação 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, como saúde, justiça, planejamento e sectarismo. Para os autores, os minipúblicos podem contribuir com outros bens democráticos, como o incentivo para níveis de envolvimento mais amplo dos cidadãos nos processos políticos e nas questões que os afetam e 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.

Contudo, na virada deliberativa, também surgiu o problema de como ligar o micro ao macro, ou seja, como levar as deliberações de pequenos grupos até o sistema político mais amplo, que carece de decisões coletivas. Nessa perspectiva, os minipúblicos podem causar um impacto no mundo macro da política se trabalharem por meio da esfera pública mais ampla, tornando-se parte do processo de tomada de decisão, por exemplo, ao terem suas recomendações consideradas ou rejeitadas, em vez de simplesmente exercer um papel consultivo, ou, ainda, representar a opinião pública informada sobre determinado assunto, de forma a influenciar a formulação das políticas (Goodin & Dryzek, 2006).

No sentido de atingir o sistema macro, Niemeyer (2011) manifesta-se indicando que a democracia deliberativa deve ser aumentada e envolver 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.

Para Fung (2004), existem três razões para dispensar mais atenção aos minipúblicos. 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 em vez de promover esforços para melhorar o único grande público. A terceira refere-se à capacidade de oferecerem detalhes sobre o desenho institucional para a deliberação pública efetiva.

Neste estudo, a terceira razão, 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. Assim, entende-se ser imprescindível perceber as nuances e os detalhes do desenho institucional dos minipúblicos, já que as suas variações podem influenciar os resultados da deliberação pública em geral. Conforme Avritzer (2008, p. 44), as diversas práticas participativas existentes no Brasil, como enquetes deliberativas, encontros de cidadãos, conselhos de políticas, orçamento participativo, entre outras, demonstram “uma infraestrutura da participação bastante diversificada na sua forma e no seu desenho”.

Marques (2010) defende que o desenho institucional não pode, por si só, influenciar os mecanismos de participação. No entanto, reconhece que 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 participar, ou seja, devem confiar nas instâncias de participação, saber que suas opiniões serão consideradas e também precisam das habilidades necessárias à participação, de informação de qualidade para refletir sobre as políticas públicas, pois, do contrário, dificilmente um canal participativo retornará com uma participação adequada e bons resultados. Desse modo, 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 a contribuir para a governança democrática. Nesse sentido, é necessário entender essas escolhas para que as consequências sejam as mais prováveis possíveis. Essas escolhas indicam as características do desenho institucional do minipúblico, bem como as conexões desse espaço público com o Estado. Ressalta-se que essas são as categorias de análise deste trabalho, conforme expostas no Quadro 1.

Quadro 1 - Características do Desenho Institucional

<b>Características do Desenho Institucional</b>	
<b>A - Características do desenho do espaço público</b>	
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 os levaram ao tema da deliberação
<b>B - Conexões do espaço público com o Estado</b>	
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 deliberação, à informação para os representantes e cidadãos e ao fomento de habilidades democráticas, à conexão da deliberação pública à ação estatal e mobilização popular.

No que concerne à natureza da participação, tem-se a assiduidade da participação, seu viés e a qualidade da deliberação (Fung, 2004). Um segundo grupo de contribuições da escolha do desenho institucional do minipúblico refere-se à informação aos representantes e cidadãos e ao fomento de habilidades democráticas e socialização (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, a promoção da justiça social, principalmente aqueles que se dedicam a temas correlatos à injustiça e desigualdade, uma vez que dão voz aos que se encontram em situações de desvantagem (Fung, 2004).

## METODOLOGIA

A pesquisa proposta é de natureza qualitativa, de caráter descritivo, representada pelo desenvolvimento de pesquisas bibliográfica e documental, visita técnica, e entrevistas. 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. Uma visita ao OSB-Piumhi teve o intuito de obter os documentos constitutivos que não estavam disponibilizados na internet, como atas de reuniões, estatuto, regulamento, bem como observar o espaço e a integração dos observadores. A participação do pesquisador nas reuniões do OSB-Piumhi não foi possível, devido à agenda conflitante da pesquisa.

O tipo de entrevista adotado foi a semiestruturada, que foi realizada pessoalmente na sede do OSB-Piumhi, no mês de fevereiro de 2019, com a presidente, o vice-presidente para assuntos administrativo-financeiros e o vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, todos associados fundadores do Observatório. A entrevista foi realizada com três pessoas e seguindo o roteiro de entrevista, complementado com assuntos correlatos conforme surgiam, permitindo, assim, um aprofundamento na investigação. Com a concordância dos participantes, a entrevista foi gravada. Como o conteúdo do roteiro de entrevista não requereu respostas individuais acerca da pesquisa, o número reduzido de entrevistados não foi um fator limitador para os resultados. A entrevista teve o intuito de obter informações para subsidiar a elaboração do desenho institucional do Observatório Social de Piumhi.

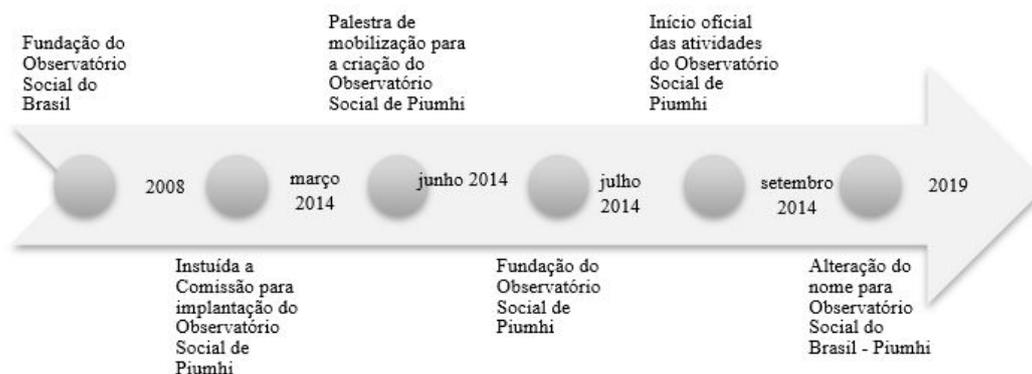
Para a organização dos dados, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo. A partir do referencial teórico, as categorias de análise de dados são aquelas indicadas por Fung (2004) para a escolha do desenho institucional: Propósito, Quem? O quê? Como? Quando? Por quê? Empoderamento e Monitoramento.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

O Observatório Social do Brasil - Piumhi (OSB-Piumhi) compõe o Sistema OSB. Foi idealizado por José Soares de Melo, bioquímico aposentado, e atual vice-presidente para assuntos administrativo-financeiros do Observatório. Melo conheceu o trabalho do OSB por meio de reportagem no jornal, no ano de 2014. 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, o idealizador obteve informações no OSB sobre o sistema e como constituir um observatório ao procurar meios de contribuir para a melhoria da gestão pública de Piumhi, que desapontava os cidadãos locais.

Em julho de 2014, o primeiro Observatório Social do estado de Minas foi criado, no município de Piumhi. A fundação foi marcada em assembleia aberta a todos os cidadãos. Em setembro de 2014 as atividades foram oficialmente iniciadas, por tempo indeterminado, com José Soares de Melo na presidência (OSB-Piumhi, 2019a). Na Figura 1, apresenta-se a linha temporal da criação do OSB-Piumhi.

Figura 1 - Linha temporal da implantação do OSB-Piumhi



Fonte: Elaboração dos autores.

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. A intenção é propor ações nos demais eixos de atuação do Sistema OSB, mas, para isso, é necessário ampliar a estrutura do Observatório, no que concerne à quantidade de observadores que, atualmente, se aproxima de 40 voluntários.

O OSB-Piumhi é composto por Conselho Fiscal, Conselho de Administração e Diretoria. O Conselho de Administração do Observatório, por sua vez, possui presidência e quatro vice-presidências: para assuntos administrativo-financeiros, para assuntos de produtos e metodologia, para assuntos institucionais e de alianças e para assuntos de controle e defesa social. Os mandatos dos membros dos conselhos e da diretoria são de 2 anos e podem ser reconduzidos por igual período (OSB-Piumhi, 2018).

O OSB-Piumhi é mantido, financeiramente, pelas contribuições dos associados 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, entre outras formas.

Além disso, o Sistema OSB disponibiliza plataforma on-line que permite a troca de experiências, a visualização de notícias e a disponibilização de modelos de documentos, como ofícios, requerimentos, impugnações, checklist para conferência de processos licitatórios, softwares que ajudam a buscar o preço de mercado dos materiais e serviços inseridos nas licitações, entre outros dados.

## As características do desenho institucional do OSB - Piumhi

### *Propósito e Concepção - o que o minipúblico faz*

O OSB-Piumhi foi concebido para coibir o mau uso dos recursos públicos da cidade. De acordo com o seu estatuto social, a finalidade é o exercício do controle social sobre recursos e serviços públicos do município (OSB-Piumhi, 2018). De forma geral, os Observatórios atuam em várias frentes (OSB, 2019). 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 esgotos do município.

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

Segundo a presidente do OSB-Piumhi, no Sistema OSB, a unidade de Piumhi é a única que desenvolve esse trabalho voltado para a acessibilidade. Considera que logo que os ganhos desse trabalho forem demonstrados, os demais observatórios começarão a fazer esse trabalho também. No que concerne aos tipos de minipúblico destacados por Fung (2004), que são 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 cooperativo para a resolução participativa de problemas.

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

Contudo, nas ações locais 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. Características do tipo conselho consultivo também podem ser vistas quando as deliberações do grupo são transmitidas para os tomadores de decisão dos órgãos públicos observados como ações públicas preferenciais para a comunidade.

Esse tipo possibilita alinhar as políticas do município aos interesses sociais, como é o caso das deliberações acerca da promoção da acessibilidade, pois os observadores indicam para o município onde é necessário priorizar as ações. Por último, características do tipo governança democrática participativa também são apreciadas, porque as vozes dos cidadãos piumhienses são levadas em consideração pelos observadores, que as encaminham 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 arranjos podem ter mais ou menos características de um tipo. Essa combinação não prejudica a qualidade da deliberação, visto que todos os tipos se encarregam do melhoramento do minipúblico.

### *Quem? Seleção e recrutamento dos integrantes*

Em relação à escolha sobre quem participa do OSB-Piumhi, é da forma mais comum, ou seja, a autoseleção voluntária. As atividades estão abertas a todos que desejarem participar. Apenas não são aceitas pessoas filiadas a partidos políticos ou que mantenham algum vínculo familiar direto com políticos.

O OSB-Piumhi não possui um período predeterminado para a inscrição de voluntários. Assim, os interessados em participar podem, a qualquer momento, preencher uma ficha de inscrição ou um termo de trabalho voluntário e se tornar associado ou voluntário. Cabe ressaltar a manifestação do vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, Weber Marques Lima: “Tem observador que é associado e tem observador que não necessariamente é observador associado”.

Isso acontece quando o Observatório tem a colaboração pontual de um escritório de engenharia, por exemplo, para auxiliá-lo em questões técnicas, na análise de um processo licitatório para contratação de obra pública e esse escritório não é associado ao OSB-Piumhi, mas apenas voluntário para o caso específico.

A escolha para os cargos é feita por meio de eleições. 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 a que obtém o maior número de votos (OSB, 2018; OSB-Piumhi, 2018). A permanência no OSB-Piumhi é por tempo indeterminado e a dedicação para as atividades ocorre de acordo com a disponibilidade de cada observador (OSB, 2018; OSB-Piumhi, 2018).

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 (OSB, 2018; OSB-Piumhi, 2018).

Em 2016, o OSB-Piumhi contava com a colaboração de 58 cidadãos e 12 empresas parceiras. Em 2019, esse número se aproxima de 40, entre associados e voluntários. O perfil demográfico dos observadores revela um equilíbrio no número de homens e mulheres, níveis de escolaridade e renda diferentes; aposentados e ativos; mas predominam pessoas adultas e idosas.

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. A intenção é 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 de um site e de uma rede social.

### *O quê? Matéria da deliberação*

No que concerne ao tema e ao escopo da deliberação, o principal assunto discutido 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. Ao se tornar observador associado, os cidadãos recebem treinamento oferecido pelo Sistema OSB, de forma online, e às vezes presencial, além de indicações, pelos membros já participantes, de outros cursos relevantes, que são disponibilizados por órgãos do governo, como a Controladoria-Geral da União, o Tribunal de Contas da União, a Escola Nacional de Administração Pública (Enap), entre outros que contribuem para as atividades do Observatório.

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 por eles. No entanto, em decorrência do número reduzido de observadores, não é possível acompanhar todos os processos licitatórios. Geralmente, as licitações do município 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 controle para aquelas contratações consideradas mais polêmicas devido ao objeto ou valores mais altos.

Os observadores também acompanham os serviços públicos prestados pelo município. O transporte escolar, por exemplo, 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 estavam sendo cumpridas.

Cabe destacar que, nesse caso 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 Observatório.

Os associados do 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 os assuntos que estão sendo tratados pelos vereadores e passam a discuti-los no Observatório.

Após deliberação, os observadores retornam à Câmara, na forma de participação popular, para propor mudanças, ou enviam um ofício para o presidente da Câmara solicitando as alterações julgadas necessárias. Essa é uma forma de intervirem nos projetos que consideram não estarem alinhados às funções da Administração Pública.

Os gastos com a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência, ou com mobilidade reduzida, ou, ainda, a não realização de despesas para o cumprimento dessa finalidade, também gera bastante discussão no Observatório. Em consonância com a colocação de Fung (2004), acerca da escolha do tema da deliberação, pode-se dizer que os assuntos abordados 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 permitir a oportunidade para os gestores corrigirem ou melhorarem suas ações.

A presidente do OSB-Piumhi informou que deseja incluir questões de cidadania e educação fiscal, no escopo da deliberação do Observatório, pois os cidadãos precisam valorizar o dinheiro público e se preocupar com a forma como está sendo investido. Também pretende orientar as empresas locais para participarem das licitações do município como forma de tornar as contratações mais vantajosas e contribuir para o desenvolvimento local.

### *Como? Organização e estilo das discussões*

O estilo das discussões do OSB-Piumhi segue a orientação de Fung (2004), ou seja, as decisões são resultantes de um processo 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” (Weber Marques Lima, vice-presidente para assuntos de produtos e metodologia, entrevista em 2019).

A presidente do OSB-Piumhi 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’ 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”. (Rosélia Silveira, presidente do OSB-Piumhi, entrevista em 2019).

No que concerne às decisões coletivas, verifica-se, pelo depoimento da presidente, 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 mais’”. (Rosélia Silveira, entrevista em 2019).

Os argumentos apresentados durante as discussões demonstram informação e conhecimento sobre os assuntos e os voluntários exprimem confiança nos argumentos uns dos outros. De acordo com o vice-presidente para assuntos administrativo-financeiros, a intenção do Observatório não é fazer barulho, mas dar ao ente observado a chance de corrigir ou reparar o erro. Para ele, o mais importante é discutir o modo de

atuar da gestão e notificar a autoridade competente e, se constatada alguma irregularidade, sanar o vício. A finalidade não é apontar os erros para todos, mas contribuir para a melhoria da gestão pública.

### *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 sociais.

Dessa forma, as conversas têm acontecido com mais frequência pela internet. Os grupos de observadores organizam-se em grupos para estudar determinados assuntos e se utilizam de meios de comunicação, como aplicativos 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 para ampliar as discussões ou apresentar os resultados.

O OSB-Piumhi também realiza reuniões abertas, ao menos uma vez por ano, para a comunidade, em espaços cedidos por entidades parceiras locais, como o Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil (Sicoob) Credialto e o Rotary Clube. Essas reuniões são uma forma de prestação de contas para a sociedade das ações desenvolvidas pelo Observatório.

### *Por quê? Interesse no assunto discutido*

No caso do OSB-Piumhi, os participantes são bastante engajados e acreditam fortemente nas deliberações do Observatório. 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 Ministério Público Federal (MPF), deixou o município em situação polêmica e afetava o bem-estar dos cidadãos.

As deliberações do Observatório, a respeito do controle dos gastos públicos e das condições dos serviços prestados pelo município são enérgicas, uma vez que os observadores têm 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” (Rosélia Silveira, entrevista em 2019). 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, o Observatório é tão importante para o grupo de observadores e a sociedade que, mesmo que não tenha espaço físico para as reuniões, as deliberações vão permanecer.

“Eu já falei para o ‘Seu’ José: Isso aqui a gente não fecha de jeito nenhum. Nem que eu coloque na sala da minha casa. Não tem dinheiro para pagar nem o aluguel, não tem problema! Nós vamos colocar lá. Porque o Observatório, para existir, ele não precisa deste 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 para lutar e tudo, não é a falta de recurso que vai impossibilitar o trabalho”. (Rosélia Silveira, entrevista em 2019).

## *Empoderamento - capacidade de influenciar decisões políticas*

O OSB-Piumhi mantém 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.

Quanto à implantação do Portal da Transparência nas entidades observadas do Município, a presidente do OSB-Piumhi orgulha-se desse trabalho e acredita que é um dos importantes feitos do Observatório para a população. A presidente do OSB-Piumhi também destaca a contribuição nas alterações do Código de Postura do município, realizadas no ano de 2018. Para o vice-presidente para assuntos administrativo-financeiros, a influência do Observatório foi muito forte. 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.

De acordo com o vice-presidente para assuntos administrativo-financeiros, o Observatório tem o poder de observar e denunciar, o que reforça a ideia de que o trabalho não é punir, mas contribuir para a melhoria da gestão pública.

A relação do OSB-Piumhi com a Prefeitura e a Câmara é amistosa, mas depende de quem está na 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 vício.

De forma geral, os resultados das deliberações influenciam as decisões públicas, ou seja, os dirigentes atendem ao que o Observatório solicita, mas, em algumas situações, o Observatório precisa pressionar para que os apontamentos sejam acatados, e, às vezes, conforme posto pela presidente, o cumprimento das deliberações do Observatório pelos gestores públicos se deve ao fato de saberem que o OSB-Piumhi tem força para levar a questão até os órgãos de controle: “Eles acatam até por receio. . . porque sabem que quando a gente começa com uma coisa, que a gente não vai desistir” (Rosélia Silveira, entrevista em 2019). Pode-se dizer que o OSB-Piumhi é empoderado, pois, na maioria das vezes, os resultados das suas deliberações conseguem influenciar as decisões públicas.

## **Monitoramento - acompanhamento dos resultados**

No tocante ao monitoramento das deliberações, o OSB-Piumhi apresenta características de alimentação dianteira e traseira. A primeira forma de monitoramento, dianteira, pode ser vista em várias ações. 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 transparência.

A forma de monitoramento de alimentação traseira, em que são revistas a qualidade da ação e o curso da implantação, também consta no trabalho do OSB-Piumhi. Um exemplo está relacionado à transparência do município. O Observatório empreendeu 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, no intuito de evitar atos que se afastem do interesse público.

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 quais tipos de decisões devem ser tomadas em determinado contexto, a partir de 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 2 constam as características do desenho institucional do OSB-Piumhi.

Quadro 2 - Características do desenho institucional do OSB-Piumhi

<b>Características</b>	
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
<b>Conexões com o Estado</b>	
Empoderamento	Alto
Monitoramento	Forte

Fonte: Elaboração dos autores.

A identificação das características do desenho institucional do OSB-Piumhi possibilita que as consequências dessas escolhas sejam reconhecidas, de forma a avaliar o potencial do Observatório como minipúblico.

### 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. Com relação ao número de indivíduos envolvidos, há que se considerar os esforços moderados de recrutamento de cidadãos voluntários para se tornarem observadores.

A existência de temas estruturais que poderiam atraí-los como, por exemplo, o monitoramento dos gastos públicos e os reflexos no bem-estar da população: é um ingrediente que pode, no futuro, interessar a outros cidadãos.

No tocante ao perfil demográfico dos observadores, constata-se um equilíbrio no número de homens e mulheres, aposentados e ativos, pessoas com níveis de escolaridade e renda diferentes, mas predominam pessoas adultas e idosas.

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 têm a oportunidade de expor seus pontos de vista e 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. O processo de deliberação mostrou-se intenso, com discussões em que os participantes possuem argumentos que afetam as decisões do poder público.

Nesse sentido, como a frequência das reuniões do OSB-Piumhi é constante, o monitoramento acontece das duas formas (dianteira e traseira); os observadores possuem influência 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, verifica-se que o OSB-Piumhi tem um potencial alto de informar os representantes, visto que, por meio do monitoramento das ações dos entes observados, os agentes públicos são

advertidos sobre o que não está regular ou não está funcionando em seus programas, bem como as prioridades da sociedade.

Além disso, existem as deliberações entre os próprios representantes sobre o conteúdo de determinados projetos, como acontece, por exemplo, nas reuniões das comissões da Câmara Municipal das quais o Observatório participa.

No que diz respeito às 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, informar onde e como estão sendo gastos os recursos públicos e se os princípios da Administração Pública estão sendo observados. No entanto, como não existe um canal oficial e contínuo de comunicação do OSB-Piumhi com a sociedade a respeito das ações do Observatório, essas informações podem restar prejudicadas, pois os cidadãos podem não prestar atenção no trabalho do Observatório 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 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.

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” (Rosélia Silveira, entrevista em 2019).

No grupo de contribuições que conecta a deliberação pública à ação estatal, percebe-se que as atividades do OSB-Piumhi são 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 a *accountability* a qualidade da deliberação do Observatório, a capacidade que possui de influenciar as decisões públicas e a forma de monitoramento das ações oficiais.

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, às quais serão submetidos e, se necessário, exigem modificações. Como o Observatório possui boa deliberação e consegue afetar as ações dos entes observados, tende a fazer com que as políticas sejam efetivas por meio da geração de legitimidade.

A segunda maneira pela qual 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 baseia-se no 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 clara capacidade da deliberação do Observatório em 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 o Observatório, especialmente porque trata dos problemas públicos do município relacionados ao uso dos recursos 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, podem se mobilizar para o exercício do controle social. No Quadro 3, sintetizam-se as consequências das escolhas do desenho institucional do OSB-Piumhi.

Quadro 3 - Consequências das escolhas do desenho institucional do OSB-Piumhi

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

Fonte: Elaboração dos autores a partir de Fung (2004).

Em geral, as consequências das escolhas do desenho institucional do OSB-Piumhi são positivas, do ponto de vista dos minipúblicos (Fung, 2004). A seguir, constam as considerações finais do artigo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

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 participarem 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 seja considerado em todas as ações públicas do município, especialmente na aplicação correta dos recursos públicos e na transparência dos atos da Prefeitura, da Câmara Municipal e do Saae (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.

Assim, pode-se compreender que o OSB-Piumhi se caracteriza 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 e 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 em vez 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, exige-se que os atos sejam transparentes, que os procedimentos burocráticos se adéquem ao bem comum, além de outros requisitos que propiciam melhorias.

No tocante às atividades desenvolvidas pelo OSB-Piumhi, cabem algumas reflexões. O resultado das ações possibilita que os recursos públicos possam ser destinados para demandas realmente necessárias para o bem comum, de acordo com os princípios da administração pública e, principalmente, sem os indesejáveis desvios de recursos que se tornaram, inadequadamente, 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, em vez 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 outras iniciativas. A interação com a Câmara Municipal também proporciona a troca de experiências com os vereadores.

Outra atividade articulada pelo OSB-Piumhi, de exigir que a Prefeitura Municipal cumpra os requisitos para a promoção da acessibilidade das pessoas com 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 com 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 o supermercado, o banco, a igreja, hospital, farmácia, nem mesmo na própria sede da Prefeitura, ou da Câmara, participar de um evento.

A atuação do OSB-Piumhi, de forma geral, oferece a oportunidade para os dirigentes públicos locais, membros do legislativo, servidores públicos, funcionários contratados, cidadãos, entre outros, sentirem-se responsáveis pela qualidade da aplicação dos recursos públicos, pelo desenvolvimento do município e 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 participarem efetivamente da vida comunitária. Neste

artigo, destacou-se também a importância dos minipúblicos para o controle social, conforme destacado por Schommer e Moraes (2011).

Vale destacar que o OSB-Piumhi tem pouco tempo de atuação se comparado à existência do Sistema OSB e que ainda está em um processo de aprendizagem de suas ações. Para novas pesquisas, não se limitando ao OSB-Piumhi, sugerem-se estudos que compreendam a visão dos entes observados a respeito do trabalho dos observatórios, analisem a variação dos indicadores socioeconômicos das cidades que possuem observatórios e apurem o conhecimento e interesse dos cidadãos pelas ações dos observatórios.

## REFERÊNCIAS

- Avritzer, L. (2008). Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*, 14(1), 43-64.
- Chambers, S. (2009). Rhetoric and the public sphere: has deliberative democracy abandoned mass democracy? *Political Theory*, 37 (3), 323-350.
- Escobar, O., & Elstub, S. (2017). *Forms of mini-publics: an introduction to deliberative innovations in democratic practice*. Sydney: New Democracy Foundation (Research and Development Notes, 4).
- Fung, A. (2004). 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. p. 173-209.
- Goodin, R. E., & Dryzek, J. S. (2006). Deliberative impacts: the macro-political uptake of mini-publics. *Politics & Society*, 34(2), 219-244.
- Marques, F. P. J. A. (2010). Participação política e desenho institucional: uma proposta para a concepção de mecanismos participativos. *Ciências Sociais Unisinos*, 46(2), 140-151.
- 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. 2019.
- Ministério Público Federal. Ranking Nacional da Transparência. Disponível em: <http://www.rankingdatransparencia.mpf.mp.br/>. Acesso em: 10 mar. 2019.
- Niemeyer, S. (2011). The emancipatory effect of deliberation: empirical lessons from mini-publics. *Politics & Society*, 39(1), 103-140.
- Observatório Social do Brasil - PIUMHI. (2018). *Estatuto social*. Piumhi.
- Observatório Social do Brasil - PIUMHI. (2019a). Disponível em: <https://www.facebook.com/ospiumhi/>. Acesso em: 10 mar. 2019
- Observatório Social do Brasil - PIUMHI. (2019b). Disponível em: <https://www.facebook.com/silveiradeoliveira>. Acesso em: 10 mar. 2019
- Observatório Social do Brasil. (2018). Estatuto social, 5ª alteração. Disponível em: <http://osbrasil.org.br/documentos-osb/>. Acesso em:
- Observatório Social do Brasil. (2019). Página institucional. Disponível em: <http://osbrasil.org.br/>. Acesso em: 10 mar. 2019
- Observatório Social do Brasil. (2020). Página institucional. Disponível em: <http://osbrasil.org.br/o-que-e-o-observatorio-social-do-brasil-osb>. Acesso em: 10 mar. 2019
- Quevedo, J. P., Ferreira, J. H. & Invernizzi, N. O mini-público como modelo comunicacional de promoção ao debate sobre riscos da nanotecnologia no Brasil. *Anais do Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sul*, Curitiba, PA, Brasil, 16.
- Schommer, P. C., & Moraes, R. L. (2011). Observatórios sociais como promotores de controle social e accountability: reflexões a partir da experiência do observatório social de Itajaí. *GESTÃO. Org-Revista Eletrônica de Gestão Organizacional*, 8(3).

Smith, G. (2009). *Democratic innovations: designing institutions for citizen participation*. Cambridge: Cambridge University Press.

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

Wampler, B.; Avritzer, L. (2004). 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. 210-238.