



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

KELLY VALERIO SOUZA

**A INFLUÊNCIA DE UM MINIPÚBLICO NAS DECISÕES PÚBLICAS EM UM
MUNICÍPIO**

**BELO HORIZONTE
2023**



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**A INFLUÊNCIA DE UM MINIPÚBLICO NAS DECISÕES PÚBLICAS EM UM
MUNICÍPIO**

Trabalho apresentado ao Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais para a Defesa da Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Administração.

Área de concentração: Processos e Sistemas Decisórios.

Orientadora: Profa. Dra. Livia Maria de Pádua Ribeiro

**BELO HORIZONTE
2023**

S729p Souza, Kelly Valerio
A influência de um minipúblico nas decisões públicas em um município /
Kelly Valerio Souza. – 2023.
118 f.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração.
Orientadora: Livia Maria de Pádua Ribeiro.
Dissertação (mestrado) – Centro Federal de Educação Tecnológica de
Minas Gerais.

1. Administração municipal – Pará de Minas (MG) – Teses. 2. Participação
social – Teses. 3. Processo decisório – Teses. 4. Observatório social (Brasil) –
Teses. I. Ribeiro, Livia Maria de Pádua. II. Centro Federal de Educação
Tecnológica de Minas Gerais. III. Título.

CDD 320.8



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO DO CEFET-MG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO da Senhora Kelly Valério Souza. No dia 16 de novembro de 2023, às 14h00min, reuniu-se, em webconferência, a banca examinadora de dissertação designada pelo colegiado do Programa de Pós-Graduação em Administração do CEFET-MG para julgar o trabalho final intitulado **"A Influência de um Minipúblico nas Decisões Públicas em um Município"**, linha de pesquisa: **processos e sistemas decisórios em arranjos organizacionais**. Abrindo a sessão, a Senhora Presidente da Banca, Profa. Dra. Livia Maria de Pádua Ribeiro, após dar conhecimento aos presentes do teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra à aluna para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores com a respectiva defesa da aluna. Logo após, a Banca se reuniu, sem a presença da aluna e do público, para julgamento e expedição do seguinte resultado final:

(X) Aprovação.

() Aprovação com recomendação de aperfeiçoamento, condicionada à satisfação das exigências feitas pela banca examinadora.

() Recomendação de reapresentação.

() Reprovação.

O resultado final foi comunicado publicamente à aluna pela Senhora Presidente da Banca. Nada mais havendo a tratar, a Senhora Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente ATA, que será assinada por todos os membros participantes da Banca Examinadora.

Belo Horizonte, 16 de novembro de 2023.

Assinaturas:

Profa. Dra. Livia Maria de Pádua Ribeiro (Orientadora - PPGA-CEFET-MG)

Documento assinado digitalmente
LIVIA MARIA DE PADUA RIBEIRO
Data: 16/11/2023 16:29:07-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Profa. Dra. Vânia Aparecida Rezende (UFSJ)

Documento assinado digitalmente
VANIA APARECIDA REZENDE
Data: 16/11/2023 22:48:59-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Profa. Dra. Elisa Zwick (Unifal)

Documento assinado digitalmente
ELISA ZWICK
Data: 16/11/2023 18:09:09-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

RESUMO

Este trabalho busca analisar de que modo as práticas institucionais de um minipúblico podem influenciar as decisões públicas em um município. A relação Estado-sociedade em uma perspectiva democrático-participativa (onde se enseja um maior controle social advindo de práticas cidadãs ativas) remete a contribuições à governança pública exercidas por instituições sem fins lucrativos. Neste estudo, a experiência de um observatório social (OS) é analisada à luz do conceito de *minipúblico* – qual seja o desenho institucional composto por cidadãos comuns que se organizam em pequenos grupos para deliberar assuntos de interesse da sociedade, vindo a aperfeiçoar as tomadas de decisões públicas. Como objetivos específicos, busca-se: mapear as características do desenho institucional do Observatório Social do Brasil - Pará de Minas (OSB-PM) através das oito escolhas para minipúblicos; descrever a atuação do OSB-PM junto ao poder público no município de Pará de Minas (MG); analisar as influências e contribuições geradas pelo OSB-PM na governança pública municipal. Pelo levantamento documental, observação não-participante e entrevistas semiestruturadas, pretende-se compreender o papel de um observatório social diante da tomada de decisão pública, analisando as influências advindas da sua atuação como organização voluntária, apartidária e sem fins lucrativos. A partir dos dados coletados e à luz do arcabouço teórico selecionado para categorização e análise, o OSB-PM preencheu e correspondeu às oito escolhas para minipúblicos, especialmente às de Empoderamento e Monitoramento, revelando uma grande conexão desta instituição com o Estado. Verificou-se no intervalo analisado uma sequência consistente de deliberações que obtiveram reflexos decisórios favoráveis do poder público municipal, dos órgãos de controle como o Tribunal de Contas, e do Ministério Público. Nisso, as influências percebidas no estudo pela ação institucional dos observadores sociais em Pará de Minas trouxeram contribuições à governança pública municipal, tais como no seu caráter de participação (quantidade, viés e qualidade); no seu modo de acesso à informação (pelos representantes, pelos cidadãos, e no estímulo à cidadania); e na forte conexão das suas deliberações na efetiva ação estatal (*accountability*, justiça das políticas e eficácia). Este estudo visou contribuir na ampliação do interesse acadêmico em práticas institucionalizadas de controle social, tais como dos observatórios sociais; e na percepção da importância de os cidadãos comuns se apropriarem das temáticas de natureza pública em seus municípios.

Palavras-chave: Governança pública municipal; Minipúblicos; Decisões públicas; Observatório Social do Brasil.

ABSTRACT

This work seeks to analyze how the institutional practices of a mini-public can influence public decisions in a municipality. The State-society relationship from a democratic-participatory perspective (where greater social control arises from active citizen practices) refers to contributions to public governance made by non-profit institutions. In this study, the experience of a social observatory (OS) is analyzed in light of the concept of mini-public – which is the institutional design composed of ordinary citizens who organize themselves in small groups to deliberate on matters of interest to society, improving decision-making, public decisions. As specific objectives, we seek to: map the characteristics of the institutional design of the Observatório Social do Brasil - Pará de Minas (OSB-PM) through the eight choices for mini-publics; describe the work of OSB-PM with public authorities in the municipality of Pará de Minas (MG); analyze the influences and contributions generated by the OSB-PM in municipal public governance. Through documentary survey, non-participant observation and semi-structured interviews, the aim is to understand the role of a social observatory in public decision-making, analyzing the influences arising from its performance as a voluntary, non-partisan and non-profit organization. Based on the data collected and in light of the theoretical framework selected for categorization and analysis, the OSB-PM filled in and corresponded to the eight choices for mini-publics, especially those for Empowerment and Monitoring, revealing a great connection between this institution and the State. During the analyzed interval, there was a consistent sequence of deliberations that obtained favorable decision-making results from the municipal public authorities, control bodies such as the Brazilian Court of Accounts, and the Public Ministry. In this, the influences perceived in the study by the institutional action of social observers in Pará de Minas brought contributions to municipal public governance, such as in their character of participation (quantity, bias and quality); in its way of accessing information (by representatives, by citizens, and in encouraging citizenship); and in the strong connection of its deliberations with effective state action (accountability, fairness of policies and effectiveness). This study aimed to contribute to expanding academic interest in institutionalized practices of social control, such as social observatories; and the perception of the importance of ordinary citizens taking ownership of public issues in their municipalities.

Keywords: Municipal Public Governance; Mini-publics; Public decisions; Observatório Social do Brasil.

AGRADECIMENTOS

Antes de tudo, o Mestrado foi um período de intensa alegria e crescimento! A todos os que já me perguntaram, assim mesmo os respondi: não poderia ter escolhido lugar melhor do que o PPGA/CEFET-MG.

Por esta etapa vencida em minha jornada acadêmica profissional, os agradecimentos são dedicados às pessoas que estiveram comigo dentro e fora do ambiente de aprendizado, me dando força e coragem para fazer o meu melhor!

Primeiramente, ao Deus misericordioso. Em seguida, à minha rocha firme na Terra, meu pai Ednaldo e minha mãe Eldilana. À minha irmã Brenda, também mestra, pelos tantos momentos de desabafo na jornada de estudos.

Das pessoas que me auxiliaram lá no início da seleção, agradeço a Warley Campos e a Jonathas Reis, que foram essenciais na construção e amadurecimento do pré-projeto.

Já na Academia, lembro dos exímios professores do Programa, em especial à minha orientadora Livia Pádua, além da querida Patrícia Fonseca, assistente do PPGA. Dos colegas, dentre veteranos e contemporâneos de turma, agradeço a Thiago Ramos pela parceria; a Jane Henriques pelo incentivo a participar de suas pesquisas; a Ana Rute pelas ótimas ideias e cafezinhos; ao grupo formado pela Isadora Luz e pelo Fernando Jr., companheiros de congressos! Agradeço à oportunidade de ter participado do Grupo de Pesquisa *Orbis Scientia* (CEFET-MG) e pelo Curso de Extensão Equalizar, da UFMG, onde tive um enorme amadurecimento profissional. Evidentemente, não poderia deixar de agradecer à Capes e à FAPEMIG pelo apoio concedido.

Enquanto a Defesa se aproximava, pessoas também estiveram ao meu lado e trouxeram palavras de apoio e carinho: ao Pedro Rocha, amor amado; a Henrique Reis, pela revisão final do texto; e às queridas amigas do “Sistema República 804”, que brindaram à minha conquista. Nesse mundo cheio de riscos e incertezas, a vida nos mostra o quanto podemos ser fortes, o quanto temos sorte por estarmos vivos (uma pandemia ocorreu durante a construção desse título), e o quão gratos devemos ser pelas pessoas que crescem conosco e ao nosso redor. O meu mais sincero obrigada!

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Resumo da Literatura em Observatórios Sociais	17
Quadro 2 – Características do desenho institucional em minipúblicos.....	43
Quadro 3 – Síntese do Percurso Metodológico.....	54
Quadro 4 – Síntese da Pré-análise.....	55
Quadro 5 – Dados demográficos dos entrevistados	56
Quadro 6 – Categorias Temáticas da Análise de Conteúdo.....	57
Quadro 7 – Resumo das características do minipúblico OSB-PM	76
Quadro 8 – Atuação do OSB-PM nas decisões públicas	79
Quadro 9 – Resumo das contribuições geradas pelo OSB-PM na governança pública.....	88

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Processo operacional das atividades em um minipúblico	41
Figura 2 – Codificações e grupos de códigos do <i>corpus</i> de análise no Atlas.ti	57
Figura 3 – Fluxograma operacional do OSB-PM.....	78
Figura 4 – Eixos de atuação da Rede OSB e respectivos temas de deliberação no OSB-PM	79

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CEFET-MG – Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais

CEP – Comitê de Ética em Pesquisa

CGU – Controladoria-Geral da União

CONEP – Comissão Nacional de Ética em Pesquisa

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública

MPMG – Ministério Público do Estado de Minas Gerais

ONG – Organização Não Governamental

OSB – Observatório Social do Brasil

OS – Observatório Social

OSB-PM – Observatório Social do Brasil - Pará de Minas

ONU – Organização das Nações Unidas

PPGA/CEFET-MG – Programa de Pós-graduação em Administração do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais.

TCE-MG – Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
1.1 Pergunta de pesquisa.....	16
1.2 Objetivo Geral.....	16
1.3 Objetivos específicos	16
1.4 Justificativa e Relevância.....	16
1.5 Delimitação da pesquisa	23
1.6 Adequação à linha de pesquisa	24
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	25
2.1 Delineamentos sobre o processo de decisão política	25
2.1.1 A tomada de decisão como manifestação de poder político	29
2.2 Governança e participação social nas instituições sem fins lucrativos.....	30
2.3 A teoria organizacional institucionalista e os minipúblicos	35
3 MÉTODOS DE PESQUISA	44
3.1 Tipificação da Pesquisa.....	44
3.1.1 Pesquisa qualitativa	44
3.1.2 Pesquisa exploratória-descritiva.....	44
3.1.3 Estudo de caso	45
3.2 Descrição dos Procedimentos e Técnicas da Coleta de Dados	45
3.2.1 Pesquisa documental	46
3.2.2 Observação direta.....	46
3.2.3 Entrevistas semiestruturadas	47
3.3 Tratamento e Análise dos Dados	49
3.3.1 Ferramentas tecnológicas utilizadas na coleta de dados primários	52
3.4 Síntese do percurso metodológico	54
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	55
4.1 Tratamento dos resultados, inferência e interpretação.....	56
4.1.1 O desenho institucional do OSP-PM: análise das oito categorias para minipúblicos	61
4.1.2 A atuação do OSP-PM nas decisões públicas do município.....	77
4.1.3 As contribuições geradas pelo OSB-PM na governança pública.....	83
4.1.4 Consequências funcionais do desenho do minipúblico na governança pública.....	83
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	89
REFERÊNCIAS	92

APÊNDICES	100
Apêndice A. Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	100
Apêndice B. Roteiros de entrevistas semiestruturadas	108
Apêndice C. Relação de nome e número dos estados e cidades brasileiras com observatórios sociais.....	110
ANEXOS.....	113
Anexo 1. Convite público para reunião mensal do OSB-PM	113
Anexo 2. Convite para Apresentação de Ferramenta de Fiscalização de Obras Públicas proposto pelo OSB-PM.....	114
Anexo 3. Ofício Encaminhado pelo OSB-PM à Câmara de Vereadores.....	115
Anexo 4. Panorama do Censo 2022 – Pará de Minas (MG).....	117

1 INTRODUÇÃO

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, o Brasil passou a experimentar avanços na construção de ambientes democráticos e no compartilhamento de responsabilidades nas decisões políticas (SCHOMMER; NUNES; MORAES, 2012; VASCONCELLOS; ANDRADE; BARROS, 2015), inaugurando novas possibilidades de se exercer o controle social na gestão pública e possibilitando à sociedade e aos cidadãos comuns participar e debater diretamente com seus representantes (AVRITZER, 2008), estimulando a governança pública e melhorando a qualidade da tomada de decisão estatal.

Nesse sentido, o tema da governança social remete à discussão sobre as modificações da relação Estado-sociedade (KNOPP, 2011), seja em um viés meramente gerencial – focado na descentralização e compartilhamento de responsabilidades na prestação de serviços e coprodução de bens públicos – seja na perspectiva democrático-participativa-social (PAES DE PAULA, 2005), na qual se enseja uma maior participação popular nos diversos estágios do ciclo de políticas públicas, tendo como finalidade a ampliação da cidadania ativa e da democracia.

Mesmo em um regime democrático, a manutenção de canais ampliados e inclusivos de diálogo participativo é um desafio (PINHEIRO, 2016), sendo cada vez mais importante que os cidadãos estejam aptos a participar da vida pública de forma livre e com consciência crítica, ainda mais quando estão capacitados tecnicamente para deliberar em prol do bem comum (ANACLETO et al., 2021).

Na democracia deliberativa, o sentido mais elementar de deliberação é tomado como um momento do processo decisório democrático – a etapa de “discussão”, distinta da tomada de decisão propriamente dita (ARAÚJO, 2004).

Ciconello (2008) e Anacleto et al. (2021) afirmam que, para ampliar a efetividade da ação dos grupos de controle social, há a necessidade de uma certa preparação técnica de seus membros para que essas estruturas cidadãs se fortaleçam, mantenham-se autônomas e, ainda, que sejam integradas por pessoas qualificadas – que entendam os aspectos inerentes à burocracia estatal como os instrumentos de planejamento, gerenciamento e orçamento público.

Seguindo esse caminho, uma iniciativa de cidadãos que seja independente, participativa e deliberativa se alinha teoricamente ao raciocínio introduzido por Dahl (2002:1989) e ampliado por Fung (2004), definido como *minipúblico* – ou *mini-público*: esse fenômeno identifica o desenho institucional formado por indivíduos organizados que se juntam para analisar e deliberar assuntos de interesse público por meio de projetos voltados para o aperfeiçoamento da tomada de decisões na esfera pública, fazendo-o de maneira autoconsciente.

Há diversos exemplos contemporâneos de arranjos deliberativos democráticos, podendo ser experienciados na democracia brasileira por meio de enquetes deliberativas, encontros de cidadãos, orçamentos participativos, conselhos de políticas públicas, júris, entre outros (ANACLETO et al., 2021; CICONELLO, 2008; WAMPLER; AVRITZER, 2004), sendo que a estrutura de um minipúblico é majoritariamente constituída por um número reduzido de integrantes, se assemelhando a pequenas reuniões, vindo a funcionar como associações propositivas (FUNG, 2004) – em que também são alcunhados de *assembleias cidadãos* (DELIBERA BRASIL, 2022).

Cabe evidenciar que a literatura também considera o minipúblico como uma inovação democrática, isto é, como instituição e/ou prática cidadã que visa aprofundar o engajamento popular na tomada de decisão política (SMITH, 2009; SETÄLÄ, 2017) argumentando que essa natureza de cidadãos motivados é um meio possível de ampliar a qualidade da tomada de decisão representativa, mesmo porque um minipúblico pode ser organizado para perseguir uma variedade de propósitos democráticos, incluindo a educação cívica e a participação ativa em tomadas de decisões públicas (SETÄLÄ, 2017; GASTIL, 2013).

Este modelo propositivo vem sendo adotado em diversos países como um mecanismo para qualificar as tomadas de decisão públicas e para a promoção e aprimoramento da democracia, se mostrando uma ferramenta adequada para lidar especialmente com temas de discussão em que não há uma única “resposta certa” e todas as decisões surgidas podem envolver perdas e ganhos às partes interessadas (DELIBERA BRASIL, 2022).

Além dos exemplos brasileiros mencionados de arranjos deliberativos populares já introduzidos a partir da Constituição de 1988, adveio um recente movimento organizado de controle social em que cidadãos associados se mostram ativos fiscalizadores dos gastos públicos, e que possuem, segundo Anacleto (2019), a estrutura do seu desenho institucional em formato de um minipúblico: trata-se da Rede Observatório Social do Brasil (OSB).

Nesta Rede, a consistência das ações de controle externo social dá-se no modo padronizado de atuação frente às deliberações públicas em municípios, sendo mais um agente controlador e fiscalizador dos atos administrativos ao perseguir estritamente o interesse público e, conseqüentemente, promover governança social. As indagações das suas afiliadas acontecem por meio de ofício, sem coerção, fundamentadas nos princípios da economicidade, do interesse público e da publicidade, e retratadas à população pelos relatórios postos no *site* oficial e nas redes sociais da *internet*.

Portanto, a Rede OSB é uma instituição nacionalizada, que é mantida e organizada por seus diversos afiliados tecnicamente preparados e preocupados em melhorar a qualidade das decisões públicas por meio do controle social. Quanto a esses cidadãos, ao se empenharem em criar espaços deliberativos aperfeiçoados, Avritzer (2008) e Schommer e Moraes (2011) inferiram que o surgimento do OSB foi um marco dentre as modalidades de participação popular conhecidas até então. A Rede visa promover capacitação e suporte técnico às filiais, os Observatórios Sociais (OS), além de estabelecer algumas das parcerias estaduais e nacionais para um melhor desempenho das ações locais.

Nesse sentido, apontando um caminho conceitual, Anacleto et al. (2021) introduziram academicamente a experiência advinda de um estudo de caso em uma das afiliadas à Rede OSB, trazendo-a como instituição desenhada em minipúblico. Para corroborar este enquadramento, os autores descreveram a Rede OSB como uma associação engendrada por diversas unidades afiliadas, presentes em todas as regiões brasileiras. A Rede mantém um método padronizado mediante estatuto e constituição associativa espontânea de seus membros, mas tendo o diferencial de possuir integrantes com embasamento técnico consistente a permitir o desenvolvimento das atividades fiscalizatórias.

Esses mesmos autores trazem que as filiais da Rede, na figura de seus Diretores, convidam a comunidade local para participar das reuniões que ensejem falar sobre os atos administrativos que envolvam utilização de recursos públicos, questionando eventuais aplicações inadequadas ao indagar o poder público, com respaldo e legalidade advinda dos princípios constitucionais e infraconstitucionais (vide Anexos 1 e 2).

Nisso, admite-se neste trabalho que o observatório social é mais uma ferramenta democrática em prol da participação social, visto que seus membros são dispostos a monitorar deliberações públicas. Respaldados pelas leis e munidos dos portais de transparência, os observadores podem realizar acompanhamentos periódicos dos atos de governo, utilizando o interesse público como balizador da sua fiscalização.

Para realizar este intuito, existe uma metodologia padronizada de atuação que é proposta pela cartilha institucional da Rede OSB e o seu Estatuto social, os quais direcionam o *modus operandi* essencial de todas as filiais de observatórios espalhadas pelo território brasileiro.

Apesar desta padronização nacional, Santos, Souza e Ribeiro (2021) destacam que cada OS possui autonomia de privilegiar e direcionar seu plano de ação para o cenário mais pungente em seu município, priorizando as pautas que julgarem mais relevantes localmente. Ou seja, cada OS terá descrito nos seus relatórios públicos uma narrativa de monitoramento ora mais

voltada para os atos do Executivo, ora para o Legislativo, conforme surgirem as demandas da sua cidade.

Isto significa que, apesar de ser uma instituição com um *default* metodológico a nível nacional, o desenvolvimento das atividades fiscalizatórias nas filiais não terá sua prática limitada ou estanque, pois operará espontaneamente conforme as demandas que urgirem no contexto cultural e organizacional de seus municípios (ANACLETO, 2019), fenômeno também percebido por Santos, Souza e Ribeiro (2021).

Anacleto (2019) corrobora essa premissa quando afirma que diferenças econômicas, sociais e culturais das cidades e regiões brasileiras onde filiais de OS estejam instalados – 17 estados brasileiros e 131 cidades, conforme os dados do Apêndice C – contribuem para uma pluralidade de características, como: a) no perfil dos seus membros; b) na tomada de decisões; c) na frequência dos encontros, entre outras. Silva (2017) corrobora esta premissa ao afirmar que cada OS terá suas peculiaridades, pois cada município tem seus desafios e dificuldades, maiores ou menores, o que faz variar sobremaneira suas linhas de atuação desenvolvidas, inclusive ao que Santos, Souza e Ribeiro (2021) afirmaram perceber no conteúdo de relatórios disponibilizados por uma das filiais.

Em uma etapa preliminar que ensejou o desenvolvimento da presente Dissertação, Santos, Souza e Ribeiro (2021) mensuraram o desempenho operacional do Observatório Social do Brasil - Pará de Minas (OSB-PM) utilizando relatórios quadrimestrais. Naqueles resultados, o OSB-PM demonstrou uma ação consistente e cadenciada de monitoramento das deliberações municipais, um rendimento que começou a ser reconhecido tanto internamente na Rede OSB – pelo Concurso Interno de Boas Práticas realizado em 2018, quanto externamente – pelo convite a participar do Grupo Temático Anticorrupção da Organização das Nações Unidas (ONU) no Brasil, naquele mesmo ano (OSB, 2018).

Depreendeu-se naquela análise que o OSB-PM possui processos operacionais contínuos, fiscalizando as diversas etapas dos atos públicos e, mais ainda, desenvolvendo indagações no decorrer do tempo e publicizando-as, relatório após relatório, até os questionamentos fossem resolvidos ou ao menos pacificados. Constatou-se que aquele grupo intencionou promover um “diálogo” entre a sociedade e o poder público local, evidenciando-o por meio das réplicas e tréplicas das temáticas reiteradas a cada quadrimestre. Atrelado a isso, percebeu-se que essas incursões por vezes resultavam em conclusões favoráveis às provocações iniciadas pelos observadores.

Na intenção de aprofundar a análise das deliberações e decisões praticadas por uma Rede institucionalizada de controle social, e detendo-se do arcabouço teórico incipiente acerca dos minipúblicos deliberativos como novas ferramentas de desenvolvimento da democracia no Brasil, houve a oportunidade de verificar de que forma as práticas institucionais de um minipúblico podem influenciar decisões públicas, vindo a contribuir para a governança social em um município.

1.1 Pergunta de pesquisa

De que modo as práticas institucionais de um minipúblico podem influenciar as decisões públicas em um município?

1.2 Objetivo Geral

Analisar de que modo as práticas institucionais de um minipúblico podem influenciar as decisões públicas em um município.

1.3 Objetivos específicos

Mapear as características do desenho institucional do OSB-PM pelas oito escolhas para minipúblicos;

Descrever a atuação do Observatório Social do Brasil - Pará de Minas (OSB-PM) junto ao poder público no município de Pará de Minas (MG);

Analisar as influências e contribuições geradas pelo OSB-PM na governança pública municipal.

1.4 Justificativa e Relevância

O trabalho teve seu direcionamento a partir de um preliminar levantamento bibliográfico de artigos em periódicos que estivessem dentro do Evento de Classificação dos Periódicos Capes “Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo” no Quadriênio 2017-2020, e que incluíssem análises, dentre os diversos tipos de observatórios brasileiros, daqueles que compõem a Rede OSB (palavras-chave de busca no Google Scholar: “*observatório social do brasil; observatórios sociais*”). Depreendeu-se que o resultado seria predominantemente composto por periódicos nacionais, em língua portuguesa.

O Quadro 1 elenca os artigos de periódicos com Qualis Capes que resultaram da estratégia de busca, dispostos por ordem decrescente do ano de publicação:

Quadro 1 – Resumo da Literatura em Observatórios Sociais

TÍTULO DO ARTIGO/PERIÓDICO/ANO/QUALIS (QUADRIÊNIO 2017-2020)	AUTORES	OBJETIVO	RESULTADOS ENCONTRADOS
Gastos municipais em educação e o provimento de serviços educacionais pelo município: análise empírica sobre a influência de observatórios sociais nessa relação. (International Journal of Scientific Management and Tourism, 2023, A4)	KRAKOWIAK, S.; SEIXAS, R. N. L.	Verificar se o acréscimo de fiscalização às licitações e aos atos das prefeituras e secretarias, trazido pela implantação de observatórios sociais, é efetivo na mitigação da corrupção e ineficiências administrativas nas redes municipais de ensino.	O controle da Administração Pública por meio de observatórios sociais representa uma estratégia inovadora de combate à corrupção municipal, que contrariamente aos controles interno e externo, atua de forma preventiva, buscando evitar o ilícito e as consequências dele decorrentes, ao invés de tentar recompor perdas não raro irrecuperáveis.
Observatórios sociais e desigualdades no Brasil: Uma análise exploratória e descritiva. (Cadernos Gestão Pública e Cidadania, 2022 A3)	MARCONDES, M. M.; ARAÚJO, M. A. D.; SOUZA, W. J.; MONTEIRO, G. K. S.	Sintetizar resultados de pesquisa exploratória e descritiva sobre observatórios sociais, realizada como subsídio à criação de um observatório de desigualdades em uma universidade brasileira.	A pesquisa dos casos confirma o que a literatura destaca a respeito dos observatórios sociais: funcionam como ferramentas para a participação e o controle social, independentemente da origem, parcerias, tipos, temas e objetivos.
Transparência municipal e controle social: a visão dos Observatórios Sociais sobre os portais de transparência e acesso à informação. [INTERAÇÕES (Campo Grande), 2022, A3]	MARCO, C. A. F. D; TERCI, E. T.	Analisa as inovações introduzidas na publicitação das ações e resultado da gestão pública pelos portais de transparência e de acesso à informação, verificando sua eficácia em facilitar o controle social	A pesquisa indicou que os portais de transparência têm se constituído em ambiente informacional importante para as entidades, mas necessitam de aprimoramentos, principalmente considerando-se o acesso não

			amigável e as dificuldades para se encontrar as informações, bem como para obtenção de respostas adequadas às solicitações.
Minipúblicos e deliberação em compras públicas: um estudo no Observatório Social do Brasil de Piumhi. (Administração Pública e Gestão Social, 2021, A3)	ANACLETO, E. A. M; CABRAL, E. H. S.; ALCÂNTARA, V. C.; ANDRADE, V. A. R.	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.	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
Ampliação da transparência de dados abertos governamentais: a percepção dos Observatórios Sociais brasileiros (Contextus - Revista Contemporânea de Economia e Gestão, 2019, B1).	KLEIN, R. H; KLEIN, D. C. B.; LUCIANO, E. M.	Identificar e avaliar a importância de mecanismos que possam ampliar a transparência do Dado Aberto Governamental (DAG) para atender ao propósito do processo de <i>accountability</i> . Os mecanismos foram identificados através de uma revisão sistemática de literatura e	Os resultados obtidos são relevantes para a prática dos gestores públicos que desejam avaliar a transparência de publicações de DAG e formular estratégias e políticas públicas para divulgá-los.

		validados com especialistas em DAG e com 92 usuários de DAG representados por membros de Observatórios Sociais.	
Observatório Social do Brasil e os desafios organizacionais do controle social. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, 2018, A3.	BONA, R. S.; BOEIRA, S. L.	Interpretar as representações sociais que caracterizam o Observatório Social do Brasil, sua identidade, seus desafios e perspectivas organizacionais, na coordenação da Rede OSB de controle social.	A representação social (RS) de negação da política partidária torna complexa a construção, a longo prazo, de pontes duradouras entre sociedade e Estado para a coprodução do bem público controle e evidencia a dificuldade de a própria sociedade organizada construir pontes entre si.
Análise do controle social no Observatório Social de São José sob a ótica da gestão social (Revista Grifos, 2018, B2)	LINDEMEYER, F. M.; MORETTO NETO, L.	Investigar a relação do Observatório Social de São José com as organizações diretamente envolvidas no exercício do controle social na esfera do município de São José, sob a ótica dos critérios da cidadania deliberativa Inclusão, Autonomia e Bem Comum, propostos por Tenório et al. (2008) na gestão social.	Quanto aos aspectos relacionados aos critérios de cidadania deliberativa (inclusão, autonomia e bem comum), muitas dessas dimensões não encontram materialidade nas ações da organização estudada.

<i>Accountability and co-production of information and control: social observatories and their relationship with government agencies</i> (Revista de Administração Pública, 2015, A2)	SCHOMMER, P. C.; ROCHA, A. C.; SPANIOL, E. L.; DAHMER, J; SOUSA, A. D.	Identificar características da coprodução da informação e do controle sociopolítico sobre a administração pública nas relações entre observatórios sociais brasileiros e órgãos estatais de controle	A conclusão sintetiza características dessas práticas, fases específicas no processo de <i>accountability</i>, bem como potencialidades e desafios para a coprodução da informação e do controle, que não só influencia como também é influenciada pelo sistema de <i>accountability</i>.
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 (Pensamento & Realidade, 2012, B1)	DOIN, G. A.; DAHMER, J.; SCHOMMER, P. C.; SPANIOL, E. L.	Procura-se trazer à discussão duas práticas recentes, vivenciadas no contexto brasileiro, para exemplificar a constatação de que os mecanismos formais e informais de controle se articulam sistemicamente na produção de informações, superando a tradicional visão dicotômica da relação <i>accountability</i> vertical <i>versus</i> horizontal.	A coprodução do bem público controle será tanto exitosa quanto for a participação dos cidadãos nas discussões políticas, na fiscalização dos atos políticos, no monitoramento das ações dos políticos, na definição de novas regras e estruturas institucionais.
Observatórios Sociais como promotores de controle social e <i>accountability</i>: reflexões a partir da experiência do Observatório Social de Itajaí (Gestão.Org, 2010, A4)	SCHOMMER, P. C; MORAES, R. L.	Discutir potenciais e limites da atuação de observatórios sociais voltados à cidadania fiscal na promoção de controle social e <i>accountability</i>, partindo da experiência do	Concluiu-se que observatórios sociais potencialmente aproximam governo e sociedade, articulam técnica e política em sua ação e contribuem

Observatório Social de Itajaí.	para a qualidade da administração pública e da democracia, embora enfrentem desafios.
--------------------------------	---

Fonte: Levantamento bibliográfico realizado pela autora, 2023

No conteúdo desse rol de artigos, verificou-se uma lacuna de pesquisa pertinente à análise das influências de observatórios sociais na gestão pública municipal. Alinhado a isso, a existência do estudo de caso realizado por Anacleto et al. (2021) no Observatório Social do Brasil - Piumhi (MG) demonstrou um caminho para que uma análise da influência de um OSB fosse realizada, sobretudo no âmbito da Administração e na ótica do processo decisório, para isso traçando a escolha dos desenhos institucionais nessas entidades e nisso possibilitando a visualização das consequências desses desenhos para a tomada de decisão pública e a governança do setor público.

Segundo Brasil et al. (2013), a participação social de um grupo, pode depender de fatores contextuais, da sua trajetória individual, do perfil da sociedade civil envolvida, do comprometimento do governo e dos desenhos institucionais. O presente estudo se ateve neste último aspecto, visto que traçar o desenho institucional do OSB-PM foi preponderante para investigar o processo decisório de um minipúblico deliberativo.

Sendo um estudo que analisa o processo de deliberação e decisão de um observatório social em um município, ele considera a atuação do seu corpo diretivo e a dinâmica formal das deliberações junto ao poder público.

Portanto, ao analisar a influência da participação social daquele grupo nas decisões públicas no município, pode-se dizer que este trabalho visa o reconhecimento de quais mecanismos são utilizados pelos observadores sociais em Pará de Minas (MG) para colaborar com a governança pública.

A realização desta pesquisa poderá contribuir no estímulo às práticas técnicas de controle social, uma vez que se tenha a percepção da importância de os cidadãos se fundamentarem e se organizarem institucionalmente para opinar com precisão em temas de natureza pública. Nisso, vem a colaborar também para o aumento da participação cidadã nas deliberações públicas em municípios.

Quanto à razão da escolha pelo termo “influência nas decisões”, tal abordagem é justificada pelo Estatuto do OSB-PM, o qual em seu Capítulo Terceiro, Art. 3, inciso III, diz

que esta instituição, dentre o rol dos seus objetivos, tem o cunho de “possibilitar e exercer o direito de influenciar as políticas públicas” (OSB, 2016, p.1).

Já o uso do termo “minipúblico” é posto como se caracterizam os pequenos movimentos de cidadãos organizados e qualificados para deliberar assuntos de natureza pública, executando-os de maneira autoconsciente (FUNG, 2004; ANACLETO, 2021).

Mapear nesta pesquisa o desenho institucional de uma organização voluntária e cidadã é algo inerente aos regimes democráticos, sobretudo no Brasil. O texto da nossa Carta Magna previu meios de se exercer o controle social nas deliberações do Estado pela participação cidadã, dando combustível às produções acadêmicas em diversas áreas do conhecimento, sobretudo em Administração e Administração Pública.

Entende-se que mobilizações populares e sem fins lucrativos, como o OSB-PM, existem em razão da comunidade querer exercer com maior respaldo o seu direito à cidadania, somado ao noticiário corriqueiro que cotidianamente denuncia as ineficiências da máquina estatal em algum ente federativo. Embora o Brasil tenha explícitos seus princípios da Administração Pública, a sociedade ainda se depara comumente com atos de gestão parciais e/ou que não realizam uma boa aplicação dos seus recursos, os quais podem diminuir a efetividade das políticas públicas.

Nesse contexto, a ação de um OSB é capaz de impactar a realidade local, monitorando, fiscalizando e questionando os agentes públicos que deliberam em nome da máquina estatal (SANTOS; SOUZA; RIBEIRO, 2021). Além disso, para Anacleto (2019) esse tipo de estudo social torna-se relevante enquanto vivenciamos um cenário democrático contextualizado na emancipação e empoderamento dos cidadãos, tornando necessária a proposição de novas abordagens que possibilitem a participação popular nos processos decisórios, e que estas decisões sejam qualificadas e respaldadas.

Pereira e Rezende (2017) também corroboram essa necessidade, sugerindo que haja uma discussão sobre os novos arranjos de participação cidadã, em especial os que funcionem nos municípios de pequeno porte, contribuindo de forma decisiva e permanente para o fortalecimento do processo democrático local e que promovam e ampliem a inclusão e justiça social, vindo a reduzir assimetrias entre Estado e sociedade.

Anacleto (2019) constatou em levantamento bibliográfico que o OSB como objeto de pesquisa científica é passível de análises, em razão de se verificar pouca variedade de trabalhos com temáticas acerca da atuação dos Observatórios Sociais do Brasil. Além disso, verificou-se que a literatura não traz em seu mote a formação de pequenos grupos de cidadãos em prol da

melhoria e qualidade do processo decisório e da deliberação pública – neste ponto se tratando de análises dos OS brasileiros atuando institucionalmente como minipúblicos.

Silva (2017) enfatiza que a Rede OSB, como objeto de pesquisa científica, é item prolífero em várias áreas do conhecimento, mas também adverte que o número de trabalhos entre artigos e dissertações acadêmicas é reduzido. Desta maneira, a proposição deste estudo em analisar de que modo se estrutura o processo de formação de um grupo qualificado ao monitoramento das deliberações públicas em um município poderá trazer aperfeiçoamento e maior efetividade nas decisões públicas, vindo a melhorar paulatinamente o espectro da tomada de decisão estatal.

Para Anacleto (2019), investigar a maneira como grupos de observadores sociais são desenhados institucionalmente permitiria compreender uma das premissas de Fung (2004, p. 174), o qual afirma que

[...] 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.

Na visão deste autor, depreende-se que o modo de formação dos minipúblicos pode ser capaz de interferir nos seus princípios institucionais e nos resultados auferidos pelas suas práticas de decisão.

Portanto, este estudo de caso aplicado no OSB-PM poderá contribuir com o desenvolvimento científico no âmbito dos processos decisórios da esfera estatal e na governança pública em redes – onde se tem a colaboração do terceiro setor na busca pela melhoria dos serviços públicos.

1.5 Delimitação da pesquisa

O estudo proposto é limitado ao contexto brasileiro, se concentrando no âmbito municipal e alocado na experiência do Observatório Social do Brasil na cidade de Pará de Minas (MG). Ainda, o trabalho estará focado no aspecto do desenho institucional à luz dos conceitos de Fung (2004) para analisar a experiência vivenciada pelo OSB-PM e seus reflexos no processo decisório municipal, vindo a desconsiderar outras modalidades de participação cidadã no modelo de minipúblico – tais como orçamentos participativos, conselhos de políticas públicas, júris, dentre outros.

Portanto, este estudo não pretende esgotar as experiências brasileiras de minipúblicos, mas apresentar, por meio de um estudo de caso aplicado, a participação exercida por um grupo

de cidadãos organizados na experiência do OSB-PM, para então analisar seu desenho institucional baseando-se nas categorias analíticas para minipúblicos. Busca-se utilizar a estratégia metodológica que já fora aplicada em um OS no estudo de Anacleto (2019), onde se realizou a apuração dos dados coletados pela técnica de Análise de Conteúdo (BARDIN, 2016).

1.6 Adequação à linha de pesquisa

O trabalho foi desenvolvido dentro da linha de pesquisa “Processos e sistemas decisórios em arranjos organizacionais”, do Programa de Pós-graduação em Administração do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (PPGA/CEFET-MG).

Visando o alinhamento ao referido PPGA, essa proposta busca analisar de que modo as práticas institucionalizadas de um minipúblico influenciam as decisões públicas em um município.

Quanto à estrutura deste trabalho, ele conta com esta Introdução; com o Referencial Teórico – que trata dos principais fundamentos para o entendimento do estudo; os Métodos, que esclarecem a maneira foi realizada a coleta, análise e interpretação dos dados propostos por esta pesquisa; a seguir, os Resultados da análise e as Discussões desenvolvidas, fechando com as Considerações Finais, Apêndices e Anexos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para o desenvolvimento esta proposição, foi mister discorrer sobre os delineamentos da tomada de decisão política; a participação social; as instituições e o desenho dos minipúblicos, fornecendo o respaldo necessário para um diálogo teórico-empírico entre temáticas.

A priori, cabe razoar o motivo pelo qual se estuda a tomada de decisão organizacional. A oscilação do interesse científico em pôr holofotes nesse debate se deve à crescente complexidade das organizações ocidentais, que necessitam tanto integrar-se como diferenciar-se de tempos em tempos (LAWRENCE; LORSCH, 1967; MILLER; HICKSON; WILSON, 2004).

Quanto à natureza intrínseca do próprio processo decisório, Miller, Hickson e Wilson (2004) trazem que ela pode ser vista como fundamentalmente relacionada à alocação e ao exercício do poder nas organizações. As decisões que acarretam complexas consequências que repercutem na vida e futuro de uma gama de atores interessados (*stakeholders*), como nas decisões públicas de cunho político, se tornam pontos centrais para uma melhor compreensão do comportamento organizacional.

A tomada de decisão pode, portanto, ser vista como foco da atividade política nas organizações, abrindo espaço para um “mundo subterrâneo” pouco observado (MILLER; HICKSON; WILSON, 2004, grifo dos autores). Nesse ponto, se observa um contraste entre a decisão funcional – que visa a eficácia da organização – em face dessa mesma decisão como pilar da atividade política – que desvela o conflito entre diferentes grupos de interesses – onde os “jogos de poder” no caso específico das esferas públicas (LINDBLOM, 1981) são vislumbrados majoritariamente de maneira parcial em detrimento de um ou de outro *stakeholder*.

Portanto, estamos diante de um assunto amplo e interdisciplinar, que nesta oportunidade será tratado em detrimento de um breve diálogo entre a ciência política e as teorias organizacionais.

2.1 Delineamentos sobre o processo de decisão política

O estudo do processo decisório governamental e da sua racionalidade emergiu muito posteriormente aos filósofos contratualistas, sendo ulterior à tradição liberal de proclamar o mercado como instrumento de racionalização social. À medida que os estudiosos desta área se interessavam mais intensamente pelas implicações advindas das decisões políticas, reintroduziam na sua análise da sistemática decisória alguns elementos há muito tempo desenvolvidos, mas até então negligenciados pelo campo (LINDBLOM, 1981).

Acerca do poder político, Maquiavel¹ foi o pensador que puxou a cortina da oligarquia medieval – onde o conceito de propriedade não era muito bem estabelecido – descrevendo assim uma "verdade efetiva" sobre o poder e a vida política vigente através de seus tratados, delineando a estrutura governamental dos tempos modernos em um dos desenvolvimentos mais elaborados em matéria de descrição do Estado (VATTER, 2017).

Ao defender a sabedoria do povo, Maquiavel soube também o quanto uma multidão ensandecida – que perdeu qualquer medida – pode ser destrutiva, convidando a sempre considerar os homens do seu tempo como essencialmente maus e não hesitando em clamar por um “homem providencial” (um príncipe). Definiu uma “política para tempos de crise”: quando o antigo está morto, mas se recusa a morrer, e quando o novo é urgente, mas parece não querer advir (COLLIN, 2019).

Posteriormente, a ideia iluminista do *contrato social* como expressão de uma obrigação política marca o momento pelo qual o homem passou de um estado de natureza mais ou menos anárquico para as sociedades racionalmente organizadas. Os contratualistas Locke², Hobbes³ e Rousseau⁴, fundamentando-se na ideia da construção do Estado moderno, se utilizaram deste conceito ao destacar a propriedade privada (mercado), o Estado (político) e a sociedade civil como as três fontes que constroem a organização social moderna (CABRAL, 2015).

As conclusões apresentadas pelos três pensadores, mesmo um tanto quanto antagônicas, reconhecem a capacidade da razão humana em moldar a organização social, assumindo, porém, fontes diversas para a dinâmica dessa organização. Concordam ainda que a superação do estado natural e a construção da sociedade civil e do Estado – paradigmas da racionalidade moderna – são caminhos imprescindíveis da humanidade (CABRAL, 2015).

No que concerne à contrapartida social que o contrato oferece à comunidade, podemos questionar quais valores aglutinam as representações do poder público e da vontade geral, retornando aos cidadãos na forma de produtos, serviços e valores – ou seja, de bens que possam ser possuídos como instâncias do que os três filósofos supracitados chamaram de *bem comum* (CABRAL, 2015).

O produto social do encontro entre mercado, Estado e comunidade apresenta-se como um bem público, ou seja, como uma construção social necessária que pode ser usufruída indistintamente pelos indivíduos, por sua condição exclusiva de cidadãos, que responde ao

¹ MAQUIAVEL, Nicolau. O Príncipe. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2018.

² LOCKE, John. Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos. Rio de Janeiro: Vozes, 2019.

³ HOBBS, Thomas. Leviatã. Rio de Janeiro: Vozes, 2020.

⁴ ROUSSEAU, Jean-Jacques. Do contrato social: princípios de Direito Político. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

confronto entre a representação da sua vontade, o exercício do poder do Estado e a capacidade produtiva do mercado (CABRAL, 2015).

Portanto, o processo político dialógico é mediado pelos determinantes da organização histórica, de modo que, em sociedades com presença marcante do mercado, este assume função importante de elemento regulador das relações sociais, enquanto em outras sociedades tal papel é assumido pelo Estado, que adota um sistema de medidas protecionistas que dirigem e conduzem esse processo, cuja materialidade assume a forma histórica do Estado Providência nos países capitalistas centrais e do Estado Desenvolvimentista nos países periféricos (CABRAL, 2015; SANTOS, 1998).

No plano econômico, as ideias que justificaram o movimento do Estado Providência são tomadas do keynesianismo⁵, que mostrava que o alargamento da proteção social contribuía para o crescimento econômico por sustentar a demanda efetiva, entendida como capacidade de consumo e investimento de uma sociedade. O consenso social, surgido de determinada concepção do Estado e do desenvolvimento, apresentava a evolução do contrato social: se o Estado liberal via o desenvolvimento como o círculo fechado e autolimitado da livre iniciativa de particulares, o Estado Providência do pós-guerra assumia uma obrigação positiva de ação, intervencionista na economia e garantidor de direitos sociais que sustentavam sua concepção de desenvolvimento (CABRAL, 2015).

Baseando-se em alguns dos preceitos clássicos da ciência do poder político, o desenvolvimento e a definição de *decisão política* na concepção de Lindblom (1981) relaciona-se a um complexo mecanismo de fatores, voltados a uma forma de manutenção de poder de um determinado grupo governamental ou partido. O autor salienta que os mantenedores do poder são representados por uma pequena proporção da população adulta que exerce algum controle sobre o processo de decisão política, tratando-se, portanto, de um grupo dominante composto por autoridades governamentais na cúpula do governo, bem como chefes políticos e dirigentes partidários que compartilham a responsabilidade pela decisão política (PEIXOTO JUNIOR, 2018).

Para ele, nem sempre essas regras de poder são compostas por condutas que atendam os interesses da sociedade, visto que são formuladas por um determinado grupo social dominante que procura aumentar sua influência nas decisões. Ao exemplificar como se dá essa influência, o autor cita que boa parte desse grupo possui jornais, estações de rádio e televisão, o que pode

⁵ KEYNES, John Maynard. Teoria geral do emprego, do juro e da moeda. São Paulo: Saraiva, 2012.

contribuir de forma considerável para garantir poder de persuasão perante a sociedade (PEIXOTO JUNIOR, 2018).

Nesse sentido, Lindblom (1981) sustenta que as regras desse “jogo” coadunam com os interesses do grupo social dominante, vindo a prescindir se não forem convenientes às pessoas que detém poder de alcance aos seus interesses. Aliás, tais regras estão relacionadas a um fundamento de obediência consolidado na forma de controle, sendo assim a maneira com que o autor afirma todo o desenvolvimento do processo de decisão política (PEIXOTO JUNIOR, 2018).

Nisso, forjou-se nomenclaturas para as formas de controle sobre a decisão política, quais sejam: *persuasão*, *análise parcial*, *ameaça*, *intercâmbio* e *autoridade*, as quais Lindblom (1981) salienta que, mesmo que algumas pareçam cínicas e chantagistas, todas elas podem ter espaço nas sociedades, tanto em regimes democráticos como autoritários.

Sobre as definições anteriores, a *persuasão* se trata de um meio de controle relacionado a contrabalançar ganhos e perdas; a *análise parcial* seria a apresentação de objetivos que, se realizados, poderiam beneficiar eventuais apoiadores; a *ameaça* é um meio de coação para manter os interesses da autoridade coatora; o *intercâmbio* é o meio de obter vantagens o qual decorre de favores explícitos, reciprocidade ou dinheiro – razão pela qual esse controle não impede a influência da compra de privilégios para obter vantagens; e a *autoridade*, pois é por meio dela que a decisão política estabelece regras de obediência em relação à pessoa controlada por meio de costume ou por relações de hierarquia (LINDBLOM, 1981; PEIXOTO JUNIOR, 2018).

Portanto, Lindblom (1981) define a decisão política como uma deliberação de viés burocrático, que é alcançada mediante as regras de poder vigentes, que têm o objetivo de promover o controle mútuo (não necessariamente proporcional) entre grupos sociais e indivíduos. O autor reconhece que as alianças daí surgidas visam privilegiar grupos ou indivíduos que, assim, conseguem fazer pender a decisão política a favor de seus interesses.

Isso explica por que é evidente a discrepância de pensamento entre os formuladores de políticas públicas e os cidadãos comuns, que muitas vezes têm suas necessidades preteridas (LINDBLOM, 1981). Pode-se refletir a partir disso que a instituição *democracia* vem sendo encarada como um “mero” sistema garantidor de liberdades individuais, e não como um complexo e amplificado processo decisório político. O autor declarou, inclusive, que muitos pensadores temiam que o controle popular dessas decisões levaria a sociedade a retornar para tempos tirânicos.

Nesse ponto do controle popular, ou o poder de decisão dos cidadãos comuns, Rousseau (2011) apresentou considerações acerca da importância da participação do povo no processo de elaboração “contratual”, a qual ocorreria por intermédio da *vontade geral*, mas essa participação implicaria na criação de uma educação voltada para a formação do homem como indivíduo e cidadão, para que este participe de forma ativa da sociedade (SBRANA et al., 2017).

Do mesmo modo, Lindblom (1981) alertou para a necessidade de existir uma educação que tenha o compromisso de formar homens e mulheres para a participação social, pois somente a partir dessa educação a participação poderia se efetivar (SBRANA et. al, 2017).

Portanto, entende-se que a ideia do contrato social, manifestação da tensão dialética entre regulação e emancipação, fundamenta-se na ideia da construção do Estado moderno; portanto, representando interesses e objetivos de partes contratantes (leia-se *stakeholders*), tais quais: a comunidade de cidadãos – que se submete a interesses comuns e gerais; o mercado – que opera a produção e a circulação econômicas; e o Estado – com seu aparelhamento constituído como uma expressão de poder e vontade geral (CABRAL, 2015).

2.1.1 A tomada de decisão como manifestação de poder político

O poder é uma característica sempre presente na vida organizacional: o poder legítimo é alocado para posições de autoridade dentro de uma hierarquia. Este poder racional-legal (WEBER, 2012) é dado de acordo com o status e regulariza o acesso no processo de tomada de decisão. Todos os que possuem como requisito a autoridade podem participar desse processo decisório; alguns podem também discutir e autorizar as decisões. A contribuição de outros é relegada apenas para o fornecimento ou catalogação de dados, ou para o registro de resultados, e ainda há os que não tomam parte nesse processo – sendo estes a maioria das organizações (MILLER et al., 2004).

Para Simon (1947), a “racionalidade limitada” é o resultado de restrições humanas e organizacionais, podendo ser argumentado que esta visão oculta do papel do poder e do comportamento político é que estabelece essas restrições. Nesse sentido, a tomada de decisão pode ser vista mais precisamente como um jogo de poder, no qual grupos com interesses diferentes competem uns com os outros pelo controle dos recursos escassos (MILLER et al., 2004; LINDBLOM, 1981).

Entretanto, o uso legítimo do poder não é o único modo pelo qual a influência é exercida: os atores que exercem poder podem escolher comportar-se a fim de defender seus próprios interesses ou de outrem; podem estruturar o assunto da decisão de maneira ajustada aos seus próprios fins ou de outros. Eles conduzem a decisão a opções preferenciais, mesmo que essas

opções não conduzam a benefícios organizacionais. Informações são manipuladas, guardadas ou ignoradas, negociando para apoiar e suprimir a oposição. Isso é aplicado não somente àqueles diretamente engajados no projeto, mas também àqueles que ainda tem poder para influenciar o processo de alguma maneira, seja acessando quem esteja diretamente envolvido, seja somente fornecendo informações (MILLER et al., 2004).

2.2 Governança e participação social nas instituições sem fins lucrativos

O conceito de governança (*governance*), que inicialmente estava restrito à noção de desempenho gerencial e administrativo, teve origem nos estudos e relatórios de agências multilaterais, em especial do Banco Mundial, no início da década de 1990. Já o termo puramente surge tendo referência na concepção de bom governo (*good government*) e na competência do Estado de executar de forma consistente as políticas públicas (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Aliado a isso, há uma crescente importância global das organizações do terceiro setor, o qual são definidas por Machado Filho (2006) como o conjunto de atividades privadas com fins públicos e sem fins lucrativos, composto por instituições civis de quaisquer origens – religiosa, comunitária, de trabalhadores, institutos e fundações empresariais, organizações não governamentais, entidades religiosas, entidades de assistência social e benemerência, etc. – diferenciando-se da lógica do Estado (público com fins públicos) e de mercado (privado com fins privados).

Para Cardoso (2000), o americano John D. Rockefeller quem cunhou a expressão *terceiro setor*, publicando em 1975 o primeiro estudo detalhado sobre a importância das iniciativas empresariais com finalidade pública na sociedade norte-americana. Fischer (2002) traz que os maiores desafios para este setor estão na melhoria da eficácia da gestão, ou seja, residem em propor melhorias de governança, já que no Brasil ganhou dinamismo a partir do processo de redemocratização, no final da década de 1980.

Fischer (2002) ressalta que essas organizações variam em tamanho, grau de formalização, volume de recursos, objetivo institucional e forma de atuação, representando, portanto, a diversidade da sociedade civil.

Embora se origine do mundo das empresas (DALLABRIDA; BECKER, 2003), a definição de governança tem sido bastante discutida no âmbito da gestão pública. Com isso, sua adoção na administração pública dá relevância à noção das “redes” como um arranjo de governança (BEVIR, 2011). A ideia de rede é vista como uma alternativa ao modelo burocrático de administração na medida em que busca envolver diferentes atores interessados em

determinada questão em processos caracterizados pela influência mútua, complementariedade de recursos e uma coordenação mais horizontal (PINTO et al., 2018)

Em torno disso, no cerne das práticas de governança, está a necessidade da redução do desalinhamento entre o principal e o agente, de forma que se busque conciliar os interesses de longo prazo. Esse desalinho, derivado das delegações de poder e das consequentes assimetrias informacionais, pode ocorrer em qualquer tipo de organização, levando-se em conta as diferenças intrínsecas das que sejam com ou sem fins lucrativos (MACHADO FILHO, 2006).

Através dos modelos de governança participativa, espera-se que a autoridade governamental seja movida pelo interesse público, e essa movimentação seria uma demanda advinda do fortalecimento da cidadania. Nisso, o que se espera com a democratização dos espaços deliberativos de poder é a melhoria decisória, por meio da incorporação ao processo político do conhecimento local, ou seja, conhecimento/experiência de atores locais, suas demandas e conflitos. Assim, os governos mais abertos são compreendidos como meios para promover valores democráticos (SPEER, 2012; PINTO et al., 2018).

Outro argumento chave é a possibilidade de gerar *accountability* (SPEER, 2012) – quer seja viabilizada com controles internos e externos para minimizar o comportamento oportunista dos burocratas, quer seja pensada para incluir a sociedade como principal agente e controlador do governo; um fiscal de seus próprios interesses. Ou seja, uma maior participação da sociedade nas deliberações sobre os problemas coletivos e o exercício do controle da sociedade sobre o governo como sendo possibilidades de contribuir para aumentar a capacidade de resposta dos agentes públicos e de melhorar o fluxo de informações dos cidadãos em direção ao ente governamental (PINTO et al., 2018)

A expressão *governança no setor público*, em geral, vem sendo empregada sem que sua utilização esteja cercada do cuidado analítico necessário, razão pela qual deve-se precisar o seu significado no contexto em que for aplicada (MATIAS-PEREIRA, 2010). Procura-se estudar a governança como um problema das relações entre os principais atores da sociedade: setor público, setor privado e terceiro setor, a partir de sua dimensão política, e buscando identificar a sua importância para a gestão pública.

Como definição, são instituições sociais (ou *terceiro setor*) todas as entidades criadas pela sociedade civil, tais como: as Organizações Sociais (OS); as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs); as Organizações Não Governamentais (ONGs); as Entidades Sem Fins Lucrativos; as Fundações Privadas; as Associações, etc., que gozem ou não de quaisquer benefícios fiscais e/ou previdenciários (SLOMSKI et al., 2008).

As características dos instrumentos das intervenções de políticas são regras institucionais e rotinas organizacionais que afetam o planejamento das despesas, a gestão das finanças, a administração pública, as relações civis de trabalho, as compras, a organização e os métodos, a auditoria e a avaliação (BARZELAY, 2001).

Nisso, o setor público se apresenta como uma atividade insubstituível no mundo contemporâneo. Nesse sentido, a sua boa governança é um fator decisivo para encorajar o uso eficiente, eficaz e efetivo dos recursos públicos, tendo como referência a geração do bem comum da sociedade. Por sua vez, fica cada vez mais evidente que os cidadãos estão assumindo uma postura proativa no sentido de exigir que os seus governantes e gestores realizem uma boa governança pública (MATIAS-PEREIRA, 2010). Para isso, está contribuindo o nível de educação das pessoas, que influencia a elevação do nível de cidadania e o grau de consciência da população de que a responsabilidade do governo vai além de submeter-se ao Parlamento.

O tema da participação popular/social se mantém em uma longa tradição de estudos e análises nas ciências sociais (GOHN, 2019). No plano da realidade, pode ser observada nas práticas cotidianas da sociedade civil, quer seja nos sindicatos, nos movimentos ou em outras organizações sociais, quer seja nos discursos e práticas das políticas estatais, situados no campo das ações das instituições participativas, com sentidos e significados completamente distintos (GOHN, 2019).

A taxonomia da participação social, para Simões e Simões (2015), possui diversas nomenclaturas tais como *participação dos cidadãos*, *inclusão social*, *participação comunitária*, *participação popular* ou mesmo *participação democrática*, todas utilizadas com sentidos muito semelhantes e sendo abordadas em estudos de diversas áreas do conhecimento.

Milani (2008), acerca da participação social, aponta seus três importantes papéis: i) assegurar vigilância sobre os atos dos gestores públicos, fiscalizando ações que poderiam ser abusivas ao contribuinte; ii) garantir a efetividade das políticas públicas, aproximando a sociedade do papel decisório; e iii) desenvolver a capacidade dos cidadãos de normatizarem o meio onde vivem, onde o Estado se torna mera extensão da sociedade.

No plano nacional, a participação social inicialmente se traduziu em instrumentos como os conselhos de políticas públicas, possibilidade de indicação de emendas populares e os institutos do plebiscito e do referendo (ROMÃO, 2015). Posteriormente, desenvolveram-se outros instrumentos como o orçamento participativo, as consultas públicas e os congressos temáticos (AGUIAR; CUNHA, 2017; PAES DE PAULA, 2005).

Na concepção de Anacleto et al. (2021), a participação exige preparação das organizações da sociedade civil, sendo necessário que essas estruturas sejam fortalecidas e mantenham-se autônomas e compostas por pessoas qualificadas que entendam minimamente dos instrumentos de planejamento, gerenciamento, orçamento público, enfim, aspectos da burocracia estatal.

Brasil et al. (2013) mencionam os potenciais vislumbrados para as instituições participativas, assim como a heterogeneidade desses arranjos e das práticas que ocorrem nesses espaços, além da variação de seus alcances quanto ao aprofundamento democrático e a capacidade de determinar políticas, sobretudo gerar modelos alternativos e propiciar a inclusão social. Nessa perspectiva, as diversas abordagens do potencial das instituições participativas têm apontado diferentes variações nos processos de “participação-deliberativa” e seus resultados (BRASIL et al., 2013).

A palavra deliberação carrega em si mesma um sentido de embate ideológico para a formação de soluções para problemas diagnosticados, ou mesmo de uma reflexão conjunta que leve a uma tomada de decisão em um determinado contexto. Para Sampaio, Barros e Moraes (2012), a deliberação é a busca pela melhor solução, ou ainda a mais válida, justa, verdadeira.

No eixo das teorias democráticas participativas, os autores que tratam da participação sob uma perspectiva institucionalista convergem na percepção de que um substancial grau das limitações de desempenho nessas experiências pode ser superado com escolhas baseadas no desenho institucional participativo (ASSIS; FAUTH; CAVALLAZZI, 2020; COELHO; FAVARETO, 2011).

Guimarães (2014) entende por desenho institucional democrático a forma pela qual são configuradas as instituições políticas do Estado no contexto da democracia. Entretanto, a depender da configuração adotada, a participação pode ser ampliada ou restringida. Parte-se do pressuposto que qualquer desenho institucional a ser esboçado deve propiciar a ampla participação política: na proposta de Lüchmann (2006), a participação política é entendida “enquanto processo de participação nos espaços decisórios das políticas públicas” (LÜCHMANN, 2006, p. 19).

Por instituições participativas, Avritzer (2009) entende como sendo formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas. Segundo o autor (AVRITZER, 2008), é possível identificar pelo menos três formas pelas quais os cidadãos ou associações da sociedade civil podem participar do processo de tomada de decisão política: a primeira é a que Fung e Wright (2003) e Baiocchi (2003)

denominam como desenho participativo “de baixo para cima”, a qual o orçamento participativo (OP) no Brasil é o exemplo mais conhecido, podendo estender esse caráter às Conferências (ASSIS; FAUTH; CAVALLAZZI, 2020).

A segunda maneira como instituições participativas podem se constituir é por um processo de partilha de poder entre Estado e sociedade, sendo uma instituição onde os atores estatais e a sociedade civil participam simultaneamente, denominada como *conselhos de políticas* (AVRITZER, 2008). Este arranjo se diferencia do primeiro por dois motivos principais: não incorpora um número amplo de atores sociais e é determinado por lei, pressupondo sanções se não for instaurado o devido processo participativo.

Há ainda um terceiro formato de instituição participativa no qual ocorre um processo de ratificação pública, ou seja, onde os atores da sociedade civil não participam do processo decisório, mas são chamados a referendá-lo publicamente (AVRITZER, 2008). É o caso dos Planos Diretores Municipais – PDM (ASSIS; FAUTH; CAVALLAZZI, 2020).

Porquanto, nota-se que as instituições participativas variam na sua capacidade de democratizar o governo (AVRITZER, 2008), sendo que as principais variações estão relacionadas ao contexto de organização da sociedade civil e à presença de atores políticos capazes de apoiar unificadamente processos participativos. Avritzer (2008) chama atenção ao fato de o desenho institucional não trazer o potencial de gerar êxito participativo desconsiderando-se o contexto vivido (ASSIS; FAUTH; CAVALLAZZI, 2020).

À medida em que se trabalha o contexto como variável relevante, relativiza-se o papel do desenho institucional tomado separadamente para pensar as instituições participativas, atribuindo sucesso não ao desenho institucional, e sim à maneira como estão articulados o desenho institucional, a organização da sociedade civil e a vontade política de implementar desenhos participativos.

Marques (2010), alinhado a Avritzer (2008), defende que o desenho institucional não tem o poder por si só de influenciar os mecanismos de participação, mas 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 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 (ANACLETO et al., 2021).

Já Fung e Wright (2003), diferentemente de Avritzer (2008), atribuem ao desenho institucional a capacidade de gerar êxito nos processos participativos e propõem a repetição de desenhos independentemente do contexto. Ao lado de outros fatores contextuais, Assis, Fauth e Cavallazzi (2020) reconhecem a importância do desenho institucional, conferindo relevo à forma com a qual este se articula com a organização da sociedade civil e à vontade política.

O marco teórico aqui adotado para fundamentar a investigação das escolhas para traçar o desenho institucional participativo é o modelo de escolhas institucionais para espaços participativos democráticos desenvolvido por Fung (2004) na Universidade de Harvard, segundo a análise pragmática do caso-referência no artigo “*Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choices and Their Consequences*” (FUNG, 2003).

Sabe-se que o recente Estado brasileiro se caracterizou não apenas pela consolidação de um sistema democrático-representativo, mas também pela institucionalização de um conjunto de instrumentos legais nas instâncias federais, estaduais e municipais.

Nisso, possibilitou-se a instituição de dinâmicas, arranjos e mecanismos participativos na gestão das políticas, viabilizando a construção de um sistema democrático-participativo – ou a instituição de uma democracia semidireta (ALLEBRANDT et al., 2011).

2.3 A teoria organizacional institucionalista e os minipúblicos

No campo dos estudos organizacionais é notável a adesão crescente de pesquisadores à perspectiva institucional de análise, estando provavelmente relacionada à simples constatação de que poucas teorias vêm sendo tão frutíferas no domínio dos estudos organizacionais, nos últimos anos, como a teoria institucional (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; CRUBELLATE, 2005).

Para Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005), isto se deve ao fato de que tal abordagem esteve sujeita, durante grande parte deste tempo a crítica intensa, nem sempre proveniente de estudiosos de outras perspectivas teóricas, mas principalmente dos adeptos da própria teoria institucional ou daqueles que exploram a sua interface com outras vertentes de análise das organizações (DIMAGGIO; POWELL, 2005; BAUM; OLIVER, 1991; SELZNICK, 1996; TOLBERT; ZUCKER, 1996).

Pereira (2012), em estudo bibliométrico, indicou que a teoria institucional é estudada no âmbito teórico e prático e atualmente é utilizada em diversos contextos organizacionais, demonstrando que as organizações sentem a necessidade de padronizar comportamentos e disseminar a identidade organizacional entre os envolvidos.

Dito isso, em seus estudos seminais, Selznick (1972) trouxe a teoria constitucional como reconhecedora de que a organização é construída pelas pessoas que ali trabalham, por meio dos grupos e interesses criados e pela maneira com a qual se estabelece o relacionamento com o ambiente. O autor aponta o conceito de *organização* como um instrumento técnico para a mobilização de energias humanas, visando uma finalidade já estabelecida, contrapondo à noção de *instituição*, conceituada por ele como o produto natural das pressões e necessidades sociais – um organismo adaptável e receptivo (SELZNICK, 1972; MELATI; JANISSEK-MUNIZ, 2023).

Para Tolbert e Zucker (2004), a teoria institucional ainda não desenvolveu um conjunto central de variáveis-padrão, não tem metodologia de pesquisa padronizada nem tampouco um conjunto de métodos específicos, afirmando que tais estudos têm se baseado em uma variedade de técnicas que incluem estudos de caso, alguns métodos quantitativos, entre outros.

Anteriormente ao estudo seminal de Merton (1948), a ideia de que as organizações, nos processos sociais modernos, são atores independentes não era amplamente reconhecida. Nisso, o autor teve intenção de desenvolver uma lógica geral da teoria social funcionalista aplicada às organizações, focando na dinâmica da mudança social por meio de pesquisas comparativas e empíricas (TOLBERT; ZUCKER, 2004).

Para Merton (1948), há a premissa de que os componentes estruturais de um sistema devem ser integrados para que ele sobreviva, uma vez que seus componentes são partes interrelacionadas de um todo. Outra premissa é que as estruturas existentes contribuem para o funcionamento de um sistema social a nível de manter o seu equilíbrio, pois do contrário esse sistema não sobreviveria; o que implica em afirmar que uma mudança ocorre quando as disfunções associadas a determinado arranjo institucional excedem as suas contribuições funcionais, levando o autor a identificar consequências funcionais e disfuncionais de determinados arranjos estruturais (TOLBERT; ZUCKER, 2004).

Em torno disso, o advento da análise organizacional na “ciência administrativa” neste período ainda seguia explicações essencialmente econômicas e positivistas, acompanhando o desenvolvimento do estudo da burocracia: neste momento, considerava-se que a estrutura formal refletia os esforços racionais dos decisores no sentido de maximizar a eficiência, assegurando a coordenação e o controle das atividades de trabalho (TOLBERT; ZUCKER, 2004, grifo dos autores).

Algumas críticas em volta desse paradigma se desenvolveram a partir da década de 1970, passando a surgir considerações sobre os efeitos das forças ambientais na determinação

da estrutura, capitaneadas pelo renascimento e reavaliação da aplicabilidade geral de argumentos desenvolvidos anteriormente – que enfatizavam os limites da racionalidade dos decisores como em Simon (1947) e March e Simon (1957) – a exemplo da teoria da dependência de recursos de Pfeffer e Salancik (1978).

Esta última focava no interesse dos decisores em manter autonomia e poderes organizacionais sobre outras estruturas formais, enfatizando o papel determinante das manifestações do poder para explicar a estrutura das organizações. Porém, indiretamente e implicitamente, a dependência de recursos ainda se ligava ao modelo decisório do ator racional (TOLBERT; ZUCKER, 2004).

Até então, a influência de processos sociais tais como a imitação ou a conformidade normativa – que poderiam reduzir ou limitar o processo decisório autônomo – era ignorada pelos estudiosos. Nisso, Meyer e Rowan (1977) trouxeram outro viés de pensar a estrutura formal e a natureza da decisão que a originava: para eles, há tanto propriedades simbólicas quanto materiais em um arranjo estrutural, sendo elas revestidas de significados socialmente compartilhados além de funções objetivas (TOLBERT; ZUCKER, 2004).

Não obstante, uma estrutura que se tornou institucionalizada é a que é considerada pelos membros de um grupo social como eficaz e necessária; ela serve, portanto, como importante força causal de padrões estáveis de comportamento (BERGER; LUCKMANN, 1967; ZUCKER, 1988; TOLBERT; ZUCKER, 2004). Para ser institucional, a estrutura deve gerar uma ação, e segundo Giddens (1979), a que porventura não se traduz em ação é, fundamentalmente, uma estrutura “não-social”. Geertz (1973, p.17) ainda diz que “acessamos sistemas simbólicos somente por meio do fluxo do comportamento – ou mais precisamente da ação social” (TOLBERT; ZUCKER, 2004).

Para DiMaggio (1988), como é prática corrente na análise organizacional, o foco da abordagem institucional tem sido tradicionalmente na forma pelo qual os atores seguem persistentes scripts institucionais. Berger e Luckmann (1967) identificaram a institucionalização como um processo central na criação e perpetuação de grupos sociais duradouros (TOLBERT; ZUCKER, 2004).

O chamado neoinstitucionalismo considera que as organizações se encontram, em uma teia de instituições, ou seja, as organizações são constituídas por valores, normas, regras, crenças e pressupostos assumidos. As instituições definem a forma como o mundo é interpretado, influenciando o comportamento dos atores individuais e coletivos, além de traçar

os modelos para ação, estabelecer as limitações, prescrever formas e procedimentos e influenciar o processo decisório (CARVALHO et al., 2023; DIMAGGIO, 1995)

A principal característica da instituição refere-se à sua relativa estabilidade (HALL; TAYLOR, 1996). Uma questão que está relacionada ao neoinstitucionalismo é a semelhança entre as organizações, quando sujeitas ao mesmo ambiente institucional. DiMaggio e Powell (2005) explicam esse fenômeno pelo *isomorfismo*: um processo de restrição que “força” uma unidade populacional a se assemelhar a outras unidades expostas ao mesmo conjunto de condições ambientais. Segundo os autores, existem dois tipos de isomorfismo: o competitivo (racionalidade sistêmica que enfatiza a competição livre e aberta no mercado) e o institucional (forças que pressionam as comunidades em direção a uma adaptação ao mundo exterior) (CARVALHO et al., 2023).

DiMaggio e Powell (2005) assinalam que o isomorfismo institucional possui três naturezas, não necessariamente excludentes entre si, sendo elas: a coercitiva, derivada de influências políticas e estabelecida por meio de regras, leis e sanções; a normativa, associada à profissionalização por meio da certificação e aceitação; e a mimética, que resulta de respostas padronizadas à incerteza (CARVALHO et al., 2023).

Para Meyer e Rowan (1977), a adoção de práticas nas instituições não resulta de um simples cálculo definido por critérios de eficiência, mas vai além, pois “muitas das estruturas formais organizacionais emergem como reflexo de regras institucionais racionalizadas” (MEYER; ROWAN, 1977, p. 340). Nesse sentido, pode-se dizer que as organizações e os indivíduos agem movidos por elementos institucionais culturais, como mitos e cerimônias de uma sociedade.

Essa vinculação ao ambiente ao qual pertence vai ao encontro do exposto por Dimaggio e Powell (2005) em relação ao isomorfismo mimético, no qual as organizações podem basear-se em outras organizações que percebem ser mais legítimas ou bem-sucedidas. Tal compreensão pode partir da prática de monitoramento do ambiente ao qual determinada organização pertence e do qual sofre influência. Para a efetivação da prática de monitoramento do ambiente, a percepção e a prática de atividade de inteligência necessitam ser parte da cultura da organização, aferindo-se à necessidade de institucionalização (MELATI; JANISSEK-MUNIZ, 2023)

Existe uma grande capacidade da teoria institucional em transitar por diversas áreas do conhecimento. Os estudos organizacionais têm passado por uma intensa expansão e apresentado diferentes perspectivas teóricas, dentre as quais se discute o Institucionalismo, o

qual é bem difundido academicamente, mas em menor intensidade dentro das organizações (TOLBERT; ZUCKER, 2004).

Nesse direcionamento, as organizações contemporâneas são levadas por contextos institucionais e relacionais, se transformando em estruturas isomórficas para possibilitar a sua aprovação social ou legitimidade, que fornece benefícios de manutenção de um *status quo* – mesmo que essas práticas institucionalizadas sejam contrárias à eficiência daquela estrutura organizacional (GREENWOOD; HOLT, 2016).

Como foi trazido anteriormente, um dos pontos que o institucionalismo dá pouca importância é a questão do poder dentro nas organizações, ponto que talvez seria fundamental à teoria um maior debate para o entendimento do processo de institucionalização da dinâmica social. No momento em que as relações de poder são vistas de maneira isolada, corre-se o risco de se aceitar a adaptabilidade, a mera evolução e a estabilidade como elementos centrais constitutivos da nossa sociedade (TOLBERT; ZUCKER, 2004)

Em suma, a teoria institucional foi/é pensada na junção de diferentes aspectos oriundos da sociologia, da economia e da ciência política (MACEDO; CKAGNAZAROFF, 2018). E é possível depreender que essa corrente também pode acolher os aspectos mais profundos das estruturas sociais. Nessa linha de raciocínio, Fung (2003) utilizou premissas institucionais para criar categorias analíticas de um arranjo o qual que denominou, à luz de Robert Dahl, de *minipúblico*.

A ideia de minipúblico (FUNG, 2003) é baseada na concepção de *minipopulus* (DAHL, 2002:1989), porém mais inclusiva e mais conectada à sociedade civil e ao Estado (ASSIS; FAUTH; CAVALLAZZI, 2020). Fung considera os minipúblicos como aqueles esforços mais promissores para o engajamento cívico e deliberação pública, especialmente se proliferados pela sociedade. Esses esforços implicariam transformações constantes e com alto impacto no desenho de uma democracia participativa (VITULLO, 2000).

Dahl (2002:1989) sugeriu a possibilidade de criar amostras estatisticamente representativas do conjunto da cidadania, dando o nome de *minipopulus* a essas amostras, que expressariam o que todo um país ou região resolveria se tivessem oportunidades de deliberar sobre assuntos comuns. Este grupo de pessoas deveria contar com a assistência de um comitê-assessor de estudiosos e especialistas e com apoio logístico-administrativo (VITULLO, 2000). O *minipopulus* realizaria audiências, nomearia comissões para conduzir investigações e participaria de debates (DAHL, 2002:1989), funcionando como um complemento das instituições legislativas (VITULLO, 2000; GOODIN; DRYZEK, 2006).

Para o Coletivo *Delibera Brasil* (2021, p. 6) o minipúblico é “uma inovação democrática na qual um grupo de cidadãos representativo, recrutado e selecionado aleatoriamente se aprofunda, delibera e faz recomendações sobre problemas e decisões de interesse público”, sendo que a deliberação significa a troca de argumentos de igual para igual, orientada ao consenso e que deve resultar em decisões aprovadas pela maioria, funcionando como uma forma de se efetivar a participação política cidadã.

Dahl (1989) argumenta que as instituições representativas até então não forneciam medidas suficientes em termos de processamento de informação e comunicação, considerando a complexidade técnica e moral dos problemas políticos. Nisso, decisões sobre temáticas fundamentais que envolvam políticas públicas, como energia, meio ambiente e saúde pública requerem extensa experiência científica e técnica. Como consequência, há risco de sobrecarga cognitiva entre os representantes políticos e também de afastamento dos cidadãos dos processos de raciocínio coletivo.

O autor ainda expressava a preocupação de que os poderes de tomada de decisão sobre questões complexas nas democracias contemporâneas tendiam a cair nas mãos de tecnocratas, em vez de representantes eleitos. Como solução, sugere o uso de um fórum deliberativo de cidadãos (então denominado de *mini-populus*) a fim de envolver os cidadãos em geral na formulação de políticas sobre questões complexas e, consequentemente, para neutralizar essas tendências (DAHL, 1989, p. 340-341).

Os esforços dos minipúblicos, segundo Assis, Fauth e Cavallazzi (2020), são focados na reforma do pensamento em vez de constituírem formas revolucionárias para solucionar problemas sociais que demandam alterações político-culturais, o que poderia paralisar pesquisadores e agentes públicos, visando uma melhoria substancial da esfera pública por meio da participação.

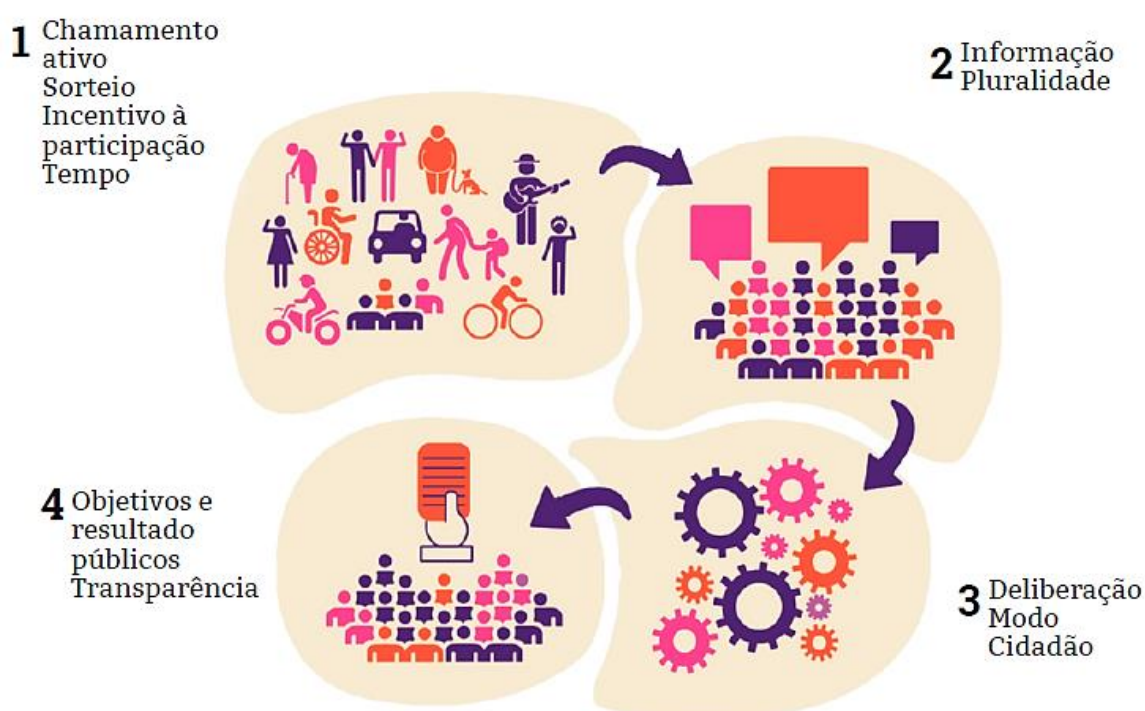
Segundo a ONG *Delibera Brasil* (2022), a deliberação cidadã advinda desta inovação democrática, conhecida como minipúblicos (ou assembleias cidadãs), teve seu método criado na década de 1970 por Ned Crosby – que a chamou de *Citizen Jury* nos Estados Unidos; e, ao mesmo tempo, por Peter Dienel na Alemanha, com o nome de *Planning Cell*. Nisso, combina três pilares: Sorteio + Informação + Deliberação/Modo Cidadão.

Essas assembleias cidadãs vêm sendo adotadas em diversos países como mecanismo de qualificação da tomada de decisão pública e aprimoramento da democracia; é uma ferramenta especialmente adequada para lidar com temas em que não há uma única “resposta certa” e todas as decisões envolvem perdas e ganhos (DELIBERA BRASIL, 2022).

Partindo desse pressuposto, trazer o cidadão comum para esse processo de reflexão é uma maneira dos agentes públicos qualificarem a participação social na tomada de decisão pública e viabilidade de determinadas políticas em situações complexas. Os minipúblicos, portanto, vêm se mostrando promissores para que a comunidade ocupe o centro do processo de tomada de decisão, a fim de gerar políticas públicas mais efetivas (DELIBERA BRASIL, 2022).

Na Figura 1 abaixo há uma representação gráfica de como seria o processo operacional das atividades praticadas em um minipúblico.

Figura 1 – Processo operacional das atividades em um minipúblico



Fonte: Delibera Brasil, 2022.

A partir das contribuições teóricas de Fung acerca das escolhas de desenho institucional participativo de minipúblicos investiga-se o potencial desses espaços participativos para a prática de uma efetiva governança social.

Para Fung (2004), no meio estatal os minipúblicos contribuem para seu fortalecimento por meio da qualificação e melhoria da participação e deliberação públicas, abordando assuntos que vão desde reformas constitucionais e eleitorais até ciência e tecnologias controversas, além de diversas questões sociais como saúde, justiça, planejamento e sectarismo (ESCOBAR; ELSTUB, 2017), podendo 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,

criando oportunidades para que os cidadãos saibam lidar com situações complexas oriundas de políticas públicas (ANACLETO et al., 2021).

Existem três razões para dispensar mais atenção aos minipúblicos (FUNG, 2004): (i) são experiências promissoras para o engajamento cívico e a deliberação pública; (ii) são mais interessantes ao trabalhar na proliferação de melhores minipúblicos em vez de promover esforços para melhorar um grande público; e (iii) referem-se à capacidade de oferecer detalhes sobre o desenho institucional mais propício a uma deliberação pública efetiva (ANACLETO et al., 2021).

Na visão de Coelho e Nobre (2004), os minipúblicos são uma ‘classe intermediária’ de instituições democráticas, assimiladas às agências administrativas e associações secundárias em vez das constituições/estruturas democráticas básicas, onde Fung (2004) pôs junto às práticas contemporâneas as suas considerações sobre o desenho dessas instituições. Ele explicitou as oito escolhas de desenho institucional mais importantes para os minipúblicos e desenvolveu algumas hipóteses sobre como essas escolhas tornam os minipúblicos mais ou menos propensos a fazer contribuições para a governança.

Existem oito escolhas de desenho institucional que podem se constituir em minipúblicos. Nesse sentido, é necessário entender essas escolhas para que as consequências sejam as mais prováveis possíveis, indicando as características do desenho institucional do minipúblico, bem como as conexões desse espaço público com o Estado (FUNG, 2004). Estas características, que foram dispostas neste estudo como categorias de análise, estão no Quadro 2. O detalhamento de cada uma das categorias analíticas foi realizado posteriormente, na seção de Métodos.

Quadro 2 – Características do desenho institucional em minipúblicos

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 que? 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 que? 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 – 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: Anacleto et. al (2021), adaptado de Fung (2004).

Baseado no que Fung (2004) traz acerca do desenho institucional de minipúblicos, Anacleto et al. (2021) depreenderam a predominância desse arranjo institucional no contexto da Rede Observatório Social do Brasil (OSB). Essa organização associativa, voluntária e apartidária, é constituída por cidadãos que espontaneamente se reúnem para fiscalizar o uso do dinheiro público nos seus respectivos municípios, evitando a destinação inadequada ou ilegal dos recursos comuns (OSB, 2018) e visando colaborar para melhores tomadas de decisões públicas.

3 MÉTODOS DE PESQUISA

Neste capítulo é apresentado o percurso metodológico utilizado na realização da pesquisa, descrevendo a maneira como o objeto analisado foi acessado. Para tanto, apresenta-se a tipificação da pesquisa e a estratégia metodológica utilizada para a formulação e consecução dos objetivos.

3.1 Tipificação da Pesquisa

A pesquisa apresenta uma abordagem qualitativa, de caráter descritivo. O método a ser utilizado é o estudo de caso aplicado, no qual se recomenda a utilização de diferentes meios de coleta de dados (YIN, 2001); nesse sentido, os instrumentos de coleta consistem em entrevistas semiestruturadas, pesquisa documental e observação direta. O enfoque da pesquisa consiste em desenhar institucionalmente o minipúblico analisado para compreender o processo decisório da entidade. Para isso, são analisados documentos oficiais, as falas e impressões dos entrevistados e o relatório das notas de campo (advindas do processo observacional). Para tratar os dados coletados, utiliza-se a análise de conteúdo (BARDIN, 2016:1977).

3.1.1 Pesquisa qualitativa

Com relação à abordagem utilizada, esta pesquisa classificou-se como qualitativa. Segundo Cavalcanti (2017), os estudos qualitativos “contêm uma multiplicidade impressionante de diferentes terminologias e posições que podem ser adotadas em distintas pesquisas, sejam estas ontológicas, epistemológicas ou metodológicas” (CAVALCANTI, 2017, p. 458).

Nesse sentido, é enfatizado por Rey (2005) o papel da pesquisa qualitativa para o desenvolvimento teórico-científico, onde critica uma construção teórica desassociada da prática; o autor apregoa que os mecanismos científicos para aproximação, compreensão e análise da realidade social precisam promover o surgimento de campos de inteligibilidade no seio das teorias, que as levem a um desenvolvimento sólido e realista.

3.1.2 Pesquisa exploratória-descritiva

O estudo caracteriza-se como uma pesquisa exploratória, pois buscou-se conhecer melhor o tema de pesquisa em Administração também a partir do olhar da pesquisadora, a título de observação direta ao campo. Arelado a isso, enquadra-se também como uma investigação descritiva, já que pretendeu descrever características específicas da participação social praticada em uma instituição, a partir dos dados coletados (GIL, 2011).

3.1.3 Estudo de caso

O estudo de caso se trata de uma “investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos” (YIN, 2001, p. 32).

Esta pesquisa, além de qualitativa, é classificada como um estudo de caso aplicado, já que se analisou situações e contextos vivenciados na realidade de uma instituição. Este procedimento técnico se preocupa com as questões particulares e contextuais, sem perder de vista a representatividade. Além disso, os estudos de caso na área de gestão geralmente procuram saber o que está acontecendo em uma organização, com base em referências primárias provenientes de visões de múltiplos atores (LLEWELLYN; NORTHCOTT, 2007).

Visto que a estratégia metodológica adotada foi o estudo de caso aplicado, a entidade analisada foi a filial do Observatório Social do Brasil situada em Pará de Minas (MG). Portanto, a pesquisa foi vinculada a uma instituição específica, tratando seus componentes como sujeito-objeto da pesquisa, e atendo-se àquela jurisdição.

Ademais, esta estratégia foi escolhida pelo interesse em pesquisar fenômenos organizacionais associados aos processos decisórios advindos de experiências em minipúblicos, partindo da experiência dos observadores sociais e da percepção desses protagonistas no monitoramento das decisões municipais em Pará de Minas.

3.2 Descrição dos Procedimentos e Técnicas da Coleta de Dados

Michel (2015) afirma a necessidade, por parte do pesquisador, de procedimentos para sistematizar, categorizar e tornar possível a análise de dados brutos coletados na pesquisa, que lhe permita chegar a resultados de pesquisa significativos, definindo as técnicas de pesquisa, como instrumentos utilizados para se coletar dados e informações em pesquisa de campo, que devem ser escolhidos e elaborados criteriosamente, visando à análise e explicação de aspectos teóricos estudados.

É por meio das técnicas de pesquisa que as fontes de informação “falam”, sendo, portanto, “ferramentas essenciais para a pesquisa e merecem todo o cuidado na sua elaboração, para garantir fidelidade, qualidade e completude dos resultados” (MICHEL, 2015, p.81).

Os dados classificam-se em: **primários** – depoimentos, entrevistas, questionários; **secundários** – coletados por meio de análise documental (documentos escritos, relatórios, livros, revistas, jornais, sites); e **terciários** – citados ou fornecidos por terceiros (LAKATOS, 2021, grifos da pesquisadora).

Portanto, as técnicas de coleta selecionadas para esta pesquisa foram: 1) dados primários: aplicação de entrevistas semiestruturadas com voluntários em cargos de liderança na instituição analisada; confecção de um relatório de visita, fruto da observação direta no campo; 2) dados secundários: pesquisa documental em relatórios oficiais e no Estatuto social do OSB-PM.

3.2.1 Pesquisa documental

A característica da pesquisa documental é tomar como fonte de coleta de dados secundários apenas documentos, escritos ou não, que constituem o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ter sido feitas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois. (LAKATOS, 2021).

O decurso da pesquisa foi guiado por meio da juntada e organização dos documentos relacionados às atividades institucionais do OSB-PM, como relatórios oficiais e Estatuto social.

Cabe trazer esclarecimento sobre o recorte temporal dos relatórios analisados pela pesquisa, que se pautou a partir do marco histórico em que o OSB-PM auferiu a melhor *performance* nacional em concurso interno de boas práticas da Rede OSB – que consistia em desafiar os observatórios a divulgar suas ações e projetos realizados durante o ano de 2018; este evento abriu a oportunidade do OSB-PM se apresentar ao Grupo Temático Anticorrupção da Organização das Nações Unidas (ONU) no Brasil, em 10 de dezembro de 2018, onde apresentou por 40 minutos o funcionamento da Rede OSB e o OSB-PM (OSB, 2018).

Nesse entremeio, foram reunidos os relatórios oficiais publicados pelo OSB-PM de 2018 a 2022, ou seja, no recorte temporal dos últimos 5 (cinco) anos completos à data da produção da pesquisa. Esses relatórios são disponibilizados quadrimestralmente à sociedade através de *site* oficial, havendo, portanto, três publicações em cada ano – totalizando 15 relatórios analisados no recorte temporal deste estudo. Já o Estatuto social da entidade foi selecionado na sua última edição à época da pesquisa – o de 2022.

3.2.2 Observação direta

Além destas fontes de dados, foram coletadas informações oriundas de observação direta através de notas, produzindo-se depois um relatório livre de visita ao campo.

Para Lakatos (2021), a observação ajuda o pesquisador a identificar e a obter registros de objetivos sobre os quais os indivíduos não têm consciência, mas que orientam seu comportamento. É um ponto de partida para a pesquisa social, desempenha importante papel

no contexto da descoberta e obriga o investigador a ter um contato mais direto com a realidade investigada.

Visando reconhecer o ambiente real de deliberações, os mecanismos de gestão utilizados pelos observadores sociais e a dinâmica dos processos decisórios ocorridos, foi realizada uma visita ao campo no segundo semestre de 2023, através da qual houve a observação direta de uma reunião geral mensal (sempre nas segundas terças-feiras de cada mês).

A presença da pesquisadora na reunião foi inicialmente a título de realização de entrevistas aos participantes que manifestaram querer participar presencialmente. Nesta ocasião, antes de ocorrer a gravação das entrevistas individuais em um ambiente isolado, a pesquisadora foi convidada a sentar-se em meio ao grupo de membros daquela reunião e, sem fazer qualquer intervenção, assistiu aos temas discutidos e às deliberações feitas naquela oportunidade. Para a ocasião, a pesquisadora esteve munida de papeis para anotações.

A observação realizada teve a característica de ser: a) não-participante: onde o pesquisador presencia o fato, mas não participa dele, não se deixa envolver pelas situações e faz o papel de espectador; b) individual: somente um pesquisador fez a observação; e c) ocorrida em um ambiente da vida real: os atores observados já costumavam se encontravam naquele endereço da sede rotineiramente para as reuniões. A pesquisadora no ato da observação procedeu com anotações livres das impressões pertinentes ao estudo, à medida em que ocorriam fatos novos e conteúdos relevantes, e essas notas/registros soltos foram posteriormente reunidos em um texto corrido, através de um relatório de visita ao campo (LAKATOS, 2021).

Na oportunidade da visita ao campo, a observação fora realizada de modo assistemático, o que consistiu em recolher e registrar os fatos extraídos da realidade do grupo sem que a pesquisadora precisasse usar meios técnicos especiais, ou precisasse fazer perguntas diretas. Esta estratégia é tipicamente mais empregada em estudos exploratórios, onde não se elaborou um roteiro de observação prévio (LAKATOS, 2021).

3.2.3 Entrevistas semiestruturadas

Duarte (2004) traz as entrevistas como um instrumento capaz de mapear as práticas, as relações, as crenças, os valores e os símbolos em uma organização. Esta pesquisa optou pelo uso de entrevista do tipo semiestruturada, a qual facilita o processo de descrição, explicação e compreensão do fenômeno social, além de permitir que o pesquisador seja ativo no processo da coleta de dados.

Nesta oportunidade, a escolha pela aplicação de entrevista semiestruturada ocorreu por permitir a confecção de um roteiro de perguntas flexível, que facilita na condução da entrevista,

oferecendo maleabilidade para a elaboração dos diálogos e em obter mais ou menos informações, conforme a necessidade (FLICK, 2004).

Inspirando-se no referencial teórico que aborda características do desenho institucional dos minipúblicos (FUNG, 2004), foi elaborado a base do roteiro de entrevistas para os participantes em cada um de seus cargos de liderança, buscando observar a percepção deles quanto às atividades desempenhadas no OSB-PM.

A escolha dos participantes das entrevistas se deu mediante auxílio da coordenadora geral da instituição, a qual ajudou a convidar indivíduos de cinco cargos diferentes para o rol de entrevistados. Cada participante foi nomeado na análise com um código (P1, P2, P3, P4 e P5), visando preservar o anonimato de seus nomes e cargos.

Dentre estes indivíduos, cinco participantes responderam às entrevistas, sendo cada um entrevistado de cargos de liderança distintos, quaisquer deles – diretores ou conselheiros. A aceitação para participarem passou pelo critério pessoal de disponibilidade de tempo e de concordância na participação, assegurados pelo TCLE. A pesquisadora, em vista do critério de exaustividade (BARDIN, 2016:1977), julgou suficiente a amostra disponível de entrevistados, já que foram selecionados participantes em cargos de liderança diferentes (sendo titulares ou vices), dando assim uma amplitude de informações considerado suficiente para as temáticas propostas.

Quanto à exaustividade, ela se refere à deferência de todos os componentes constitutivos do *corpus*. Bardin (2016:1977) descreve essa regra atentando-se que o ato de exaurir significa não deixar fora da pesquisa qualquer um de seus elementos, sejam quais forem as razões (SILVA; FOSSÁ, 2015)

O roteiro de pesquisa, em vista da sua semiestruturação, não foi específico para cada um dos cargos de liderança. Sendo guardadas as devidas adaptações de coesão e coerência textual no ato da entrevista, cada uma foi adequadamente refletida no cenário de cada cargo, conforme o desenvolvimento da conversa. O roteiro preliminar, proposto para as cinco entrevistas, encontra-se no Apêndice B.

As entrevistas presenciais foram realizadas em momentos distintos e com caráter particular, mas todas em uma mesma oportunidade de deslocamento. Já as entrevistas remotas foram realizadas em diferentes datas, conforme a disponibilidade dos diretores participantes, seguindo também o caráter individual. Todos os que se voluntariaram a participar deram o seu consentimento por escrito, vide TCLE.

Depois da coleta dos dados primários, o material de áudio das cinco entrevistas gravadas foi posteriormente transcrito em um documento único, para que pudessem compor o corpus de análise.

3.3 Tratamento e Análise dos Dados

Após todos os dados primários coletados, eles passaram por tratamento e sistematização. Foi realizada a transcrição das respostas obtidas nas entrevistas e o relatório de visita ao campo, fruto da observação direta. Dos dados secundários, foi feita a pesquisa documental (análise de relatórios publicados pelo OSB-PM dos últimos 5 (cinco) anos (2018 a 2022) e o Estatuto social (2022). Todos foram reunidos em um corpus de análise, para o qual se utilizou a técnica de Análise de conteúdo (BARDIN, 2016:1977) como forma de organização, codificação, categorização e análise do material.

Esse método, escolhido como técnica de análise dos dados, busca compreender de maneira crítica o sentido das comunicações, e ganhou legitimidade no campo da produção científica em Administração (MOZZATO; GRZYBOVSKI, 2011). Salienta-se que a técnica de Análise de Conteúdo é repetidamente utilizada em trabalhos científicos que têm por objeto de estudo os minipúblicos (KLEBA; COMERLATTO; FROZZA, 2015).

Como a Análise de conteúdo constitui uma técnica que trabalha os dados coletados, objetivando a identificação do que está sendo dito a respeito de determinado tema (VERGARA, 2015), há a necessidade da decodificação do que está sendo comunicado. Para a decodificação dos documentos, o pesquisador pode utilizar vários procedimentos, procurando identificar o mais apropriado para o material a ser analisado (CHIZZOTTI, 2006).

Para Gibbs (2009), a *codificação* é a forma como definimos sobre o que se trata os dados em análise: envolve a identificação e o registro de uma ou mais passagens de texto ou outros itens dos dados, como partes do quadro geral que, em algum sentido, exemplificam a mesma ideia teórica e descritiva.

Geralmente, várias passagens (unidades de registro) são identificadas e então relacionadas com um nome para a ideia, ou seja, o código. Sendo assim, todo o texto, entre outros elementos, que se refere à mesma coisa ou exemplifica a mesma coisa é codificado com o mesmo nome. Portanto, a codificação é uma forma de indexar ou categorizar o texto para estabelecer uma estrutura de ideias temáticas em relação a ele (GIBBS, 2009).

É possível codificar os dados de diferentes maneiras: por decomposição textual, por unidades léxicas ou pela elaboração de categorias (CHIZZOTTI, 2006). A elaboração de categorias relaciona-se à construção teórica realizada pelo pesquisador e com os dados

fornecidos pelos respondentes no momento da coleta (REY, 2005), estratégia então adotada neste estudo.

Na análise, foi adotado o tipo de codificação dedutiva. Para esta pesquisa, o conteúdo documental dos relatórios analisados e as respostas dos entrevistados foram codificados baseando-se em categorias temáticas que compõem a classificação do desenho institucional dos minipúblicos, proposto por Fung (2004).

O primeiro bloco das codificações possui as seguintes categorias:

a) *Propósito e Concepção*; b) *Quem?* (recrutamento e seleção); c) *O que?* (tema de deliberação); d) *Como?* (o modo deliberativo); e) *Quando?* (recorrência); f) *Por que?* (apostas).

O objetivo desse primeiro bloco é verificar se o OSB-PM faz conexões do seu espaço com o Estado (FUNG, 2004).

A segunda etapa de codificação tem o objetivo de localizar o OSB-PM em um status atual de:

g) *Empoderamento*: se os resultados revelarem que as deliberações e decisões do OSB-PM foram capazes de influenciar as decisões públicas; e

h) *Monitoramento*: se a forma de acompanhamento das discussões promovidas no OSB-PM traz consequências para o público

Estando definida pela literatura quais as categorias temáticas onde a análise buscará os códigos, é mister que nos moldes propostos por Bardin (2016) a análise de conteúdo se divide em três fases:

i) Pré-análise: Nessa fase, todos os documentos foram selecionados através de leitura flutuante, para em seguida serem classificados como relatórios oficiais, estatuto social, entrevistas semiestruturadas e relatório de visita ao campo.

ii) Exploração do material: Com o material já organizado, o conteúdo foi codificado orientando-se pelas oito categorias de análise extraídas da teorização proposta por Fung (2004) para a identificação das escolhas do desenho institucional em minipúblicos.

iii) Tratamento dos resultados, inferência e interpretação: Com os dados empíricos à disposição, o referencial teórico e os objetivos foram resgatados de forma a oferecer os fundamentos necessários para uma reflexão e análise, desdobrando-se nos resultados.

3.4 Aspectos Éticos da Pesquisa

Todos os procedimentos dessa investigação foram traçados visando o cumprimento das exigências éticas estabelecidas para a realização de pesquisas envolvendo seres humanos no Brasil. A coleta de dados só foi iniciada após a devida aprovação do protocolo de pesquisa junto ao Sistema CEP/CONEP, nos termos definidos por esta instituição. Portanto, todo o delineamento dos procedimentos relatado a seguir foi elaborado para seguir as orientações do CEP/CONEP.

A coleta das entrevistas foi prevista para ocorrer em ambiente presencial ou virtual (remoto), sendo que o local sugerido para as desenvolver presencialmente foi na própria sede do OSB-PM. Elas foram realizadas seguindo um roteiro pré-definido, que pôde ser complementado ou retirado conforme o desenvolvimento com cada participante, permitindo, assim, um aprofundamento ou resumo das sabatinas, ainda conforme critérios de exaustividade das temáticas.

Previamente, foram enviadas mensagens privadas para cada um dos participantes selecionados com auxílio da coordenadora-geral do OSB-PM (através dos parâmetros da pesquisadora). Os dados pessoais de contato dos participantes foram fornecidos pela coordenação. Na mensagem destinada aos participantes havia a apresentação pessoal da pesquisadora, o motivo daquele contato e as alternativas/possibilidades de agendamento das entrevistas. Reitera-se que os participantes sabiam previamente que a pesquisadora manteria o contato, pois a referida coordenação os advertiu.

As entrevistas foram agendadas através deste contato, onde cada participante decidiu livremente sobre o melhor formato, dia e horário para a sua realização. Os participantes que optaram pela entrevista presencial fizeram-nas no mesmo dia em que houve a visita ao campo.

Os participantes das entrevistas escolheram uma sala reservada, pós-reunião, e os áudios foram gravados sob autorização. Eles também foram avisados previamente sobre o tempo médio de duração das entrevistas.

Durante a coleta das entrevistas presenciais (ou mesmo virtuais) foi garantido que os respondentes não teriam seus nomes divulgados. Mesmo que as respostas pudessem se distinguir pelos dados demográficos, como os cinco respondentes compõem um rol de 13 indivíduos, o anonimato pôde ser preservado, uma vez que não seria possível definir com precisão de qual participante veio as respostas.

Durante a oportunidade da visita ao campo foi entregue a todos os participantes das entrevistas os papéis impressos do *Termo de Consentimento Livre e Esclarecido* (TCLE) e do

Termo de Autorização de Uso de Imagem e Voz, para que pudessem ler convenientemente e decidir sobre o aceite em participar da pesquisa. Todos os participantes assinaram presencialmente os documentos. A minuta do TCLE encontra-se no Apêndice A.

Não foram convidados a participar da pesquisa pessoas menores de idade, incapazes ou que pertencessem a qualquer outro grupo classificado como socialmente vulnerável. Sobre os riscos da pesquisa, os participantes foram informados de todos os possíveis prejuízos, seus graus e formas de mitigação através do TCLE.

Acerca dos benefícios desta pesquisa aos participantes e à instituição pesquisada, eles podem ser obtidos tanto de maneira direta como indireta, já que o estudo buscou esclarecer aspectos relativos às atividades de participação ativa no processo decisório público, vindo a contribuir para a governança social – o que pode refletir em um maior engajamento pessoal no desempenho das atividades do grupo, e também estimulando a captação de novos voluntários.

Os resultados desta pesquisa poderão ser acessados pelos participantes e pela comunidade pesquisada por meio da publicação do Trabalho de Dissertação e de seus artigos científicos derivados, os quais estarão em plataformas de acesso livre e público. Uma cópia da dissertação publicada também poderá ser disponibilizada à instituição pesquisada, para fins de conhecimento e consulta.

Em razão do conteúdo do roteiro de entrevista não ter requerido respostas de natureza íntima e pessoal, a amostra de entrevistados não foi considerada um fator limitante para os resultados, pois teve o intuito de obter informações dos profissionais que pudessem subsidiar a Análise de conteúdo. Esta premissa também se aplica à observação direta, que intencionou agregar informações e impressões extras da pesquisadora que fossem pertinentes ao estudo.

3.4.1 Ferramentas tecnológicas utilizadas na coleta de dados primários

Para desenvolver a coleta das entrevistas e também na análise dos dados qualitativos, utilizou-se algumas ferramentas tecnológicas de auxílio, disponíveis ora gratuitamente (os *softwares* Google Meet e OBS Studio), ora com custo razoavelmente baixo (*software* Atlas.ti *PRO Students*, versão 23).

O *OBS Studio* é um *software* livre e de código aberto para gravação de vídeos e transmissões em tempo real (OBS STUDIO, 2023), e foi utilizado na transcrição do material de áudio e vídeo gravado nas entrevistas remotas (desenvolvidas no *Google Meet*), gerando um arquivo bruto em formato *doc* para cada entrevista. A partir desse ponto, a pesquisadora realizou o tratamento do texto bruto entregue pelo *OBS Studio*, revisando os áudios e conferindo se as transcrições estavam correspondentes ao que foi dito pelos participantes.

Depois de todas as transcrições revisadas, reuniu-se todo o corpus de análise – entrevistas (05), relatório de visita ao campo (01), relatórios oficiais (15) e estatuto social (01) – em um documento de trabalho no Atlas.ti

Sobre o Atlas.ti, ele é um *software* para análise de dados qualitativos desenvolvido em 1989, e tem sido utilizado desde então por pesquisadores do mundo todo por conta de sua facilidade e da gama de ferramentas disponíveis, especialmente em análises de conteúdo à luz de Bardin (SILVA JUNIOR; LEÃO, 2018). A versão adquirida para a consecução da pesquisa foi a *PRO Students*.

É importante ressaltar que o Atlas.ti é uma ferramenta que auxilia o pesquisador no processo de organização da análise dos dados, mas que o *software* não faz a análise sozinho: todas as inferências e categorizações devem ser feitas pelo pesquisador, suportado pela sua base teórica (SILVA JUNIOR; LEÃO, 2018).

Nisso, já inserido o corpus de análise no Atlas.ti, a pesquisadora fez uma leitura aprofundada dos materiais, identificou unidades de registro e associou-as a Códigos, os quais aludiam às categorias analíticas do referencial teórico. Ao final, o *software* gerou algumas visualizações, a partir das quais foi possível reunir os pontos de discussão pelas oito categorias.

Salienta-se que a seleção dos indivíduos para fazer parte do *corpus* de entrevistas buscou abranger uma diversidade cargo de liderança e de gênero (quando possível). Quanto ao nível hierárquico, todos eles possuem importância equânime no gerenciamento operacional do OSB-PM, cada função com sua finalidade e importância.

3.5 Síntese do percurso metodológico

O Quadro 3 apresenta uma síntese do percurso metodológico adotado nesta pesquisa.

Quadro 3 – Síntese do Percurso Metodológico

Pergunta de Pesquisa	De que modo as práticas institucionais de um minipúblico podem influenciar as decisões públicas em um município?
Objetivo Geral	Analisar de que modo as práticas institucionais de um minipúblico podem influenciar as decisões públicas em um município.
Objetivos específicos	• Mapear as características do desenho institucional do Observatório Social do Brasil - Pará de Minas (OSB-PM) através das oito escolhas para minipúblicos; • Descrever a atuação do OSB-PM junto ao poder público no município de Pará de Minas (MG); • Analisar as influências e contribuições geradas pelo OSB-PM na governança pública municipal.
Instrumentos da Coleta de dados	• Levantamento documental (relatórios oficiais, Estatuto social); • Observação direta, entrevistas semiestruturadas e pesquisa documental (LAKATOS, 2021)
Técnica para a Análise dos dados	• Transcrição das entrevistas e elaboração do relatório de visita ao campo; • Seleção manual do conteúdo dos relatórios oficiais e do estatuto social; • Codificação e categorização do material a ser analisado segundo as oito escolhas do desenho institucional de minipúblicos (FUNG, 2004), com auxílio do <i>software Atlas.ti</i>; • Análise de conteúdo do corpus textual

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nesta seção, foram apresentados e discutidos os resultados da análise, de acordo com as bases selecionadas por meio do referencial teórico. As entrevistas realizadas com diretores voluntários, o relatório de visita ao campo originado da observação direta, e a pesquisa documental em relatórios oficiais e estatuto social possibilitaram o desenvolvimento da proposta da análise qualitativa de dados. O Quadro 4 a seguir apresenta a síntese da Pré-análise de conteúdo.

Quadro 4 – Síntese da Pré-análise

Pré-análise: leitura flutuante e seleção dos grupos de documentos	Grupo 1: Dados primários		Grupo 2: Dados secundários	
	Entrevistas Semiestruturadas	Relatório de Visita (Notas de Campo)	Estatuto Social	Relatórios oficiais (2018 a 2022)
	(05 documentos transcritos)	(01 documento)	(01 documento)	(15 documentos)

Fonte: Análise de conteúdo realizada pela pesquisadora (BARDIN, 2016)

A exploração do material constitui a segunda fase, que consiste na identificação das unidades de registro (unidade de significação) e na definição de categorias (sistemas de codificação), possibilitando ou não a riqueza das interpretações e inferências. Esta é a fase da descrição analítica, a qual diz respeito ao *corpus* (qualquer material textual coletado) submetido a um estudo aprofundado, orientado pelos referenciais teóricos. Dessa forma, a codificação e a categorização são básicas nesta fase (BARDIN, 2016:1977).

No que tange à codificação, é uma transformação – efetuada segundo regras precisas – dos dados brutos do texto, transformação esta que, por recorte, agregação e enumeração, permite atingir uma representação do conteúdo, ou da sua expressão (BARDIN, 2006).

Após a codificação, segue-se para a categorização, a qual consiste na classificação de elementos constitutivos de um conjunto com critérios previamente escolhidos/definidos. As categorias são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos sob um título genérico, agrupamento esse realizado em razão dos elementos comuns destes textos (BARDIN, 2016:1977).

Aqui são descritas as características gerais da instituição, segundo o referencial teórico escolhido na proposta de pesquisa. O estudo identificou diretamente a organização, mas optou por preservar os nomes/cargos dos participantes, a qual possui atualmente o número de 13

(treze) indivíduos voluntários distribuídos em 7 (sete) diferentes cargos de liderança, onde exercem atividades não-remuneradas de diretor ou conselheiro fiscal.

Retomando a estrutura organizacional presente no Estatuto Social da instituição, tem-se a seguinte nomenclatura de cada cargo de liderança do OSB-PM, dentre diretores e conselheiros: I) diretor presidente (titular e vice); II) diretor secretário (titular e vice); III) diretor tesoureiro (primeiro e segundo); IV) diretor institucional; V) diretor executivo; VI) diretor jurídico; VII) três conselheiros fiscais e um conselheiro-suplente, totalizando os 13 indivíduos.

As entrevistas com os participantes se iniciaram através de perguntas introdutórias, feitas a todos os entrevistados, a título de elencar dados demográficos. O quadro a seguir apresenta o perfil dos participantes entrevistados na pesquisa.

Quadro 5 – Dados demográficos dos entrevistados

	Participante 1 (P1)	Participante 2 (P2)	Participante 3 (P3)	Participante 4 (P4)	Participante 5 (P5)
Escolaridade, sexo e Experiência	Formação superior. Sexo feminino. Seis anos de experiência no OSB-PM	Formação superior. Sexo masculino. Três anos de experiência no OSB-PM	Formação técnica. Sexo masculino. Sete anos de experiência no OSB-PM	Formação técnica. Sexo masculino. Sete anos de experiência no OSB-PM	Formação superior incompleta. Sexo masculino. Sete anos de experiência no OSB-PM

Fonte: Dados primários da pesquisa, 2023

4.1 Tratamento dos resultados, inferência e interpretação

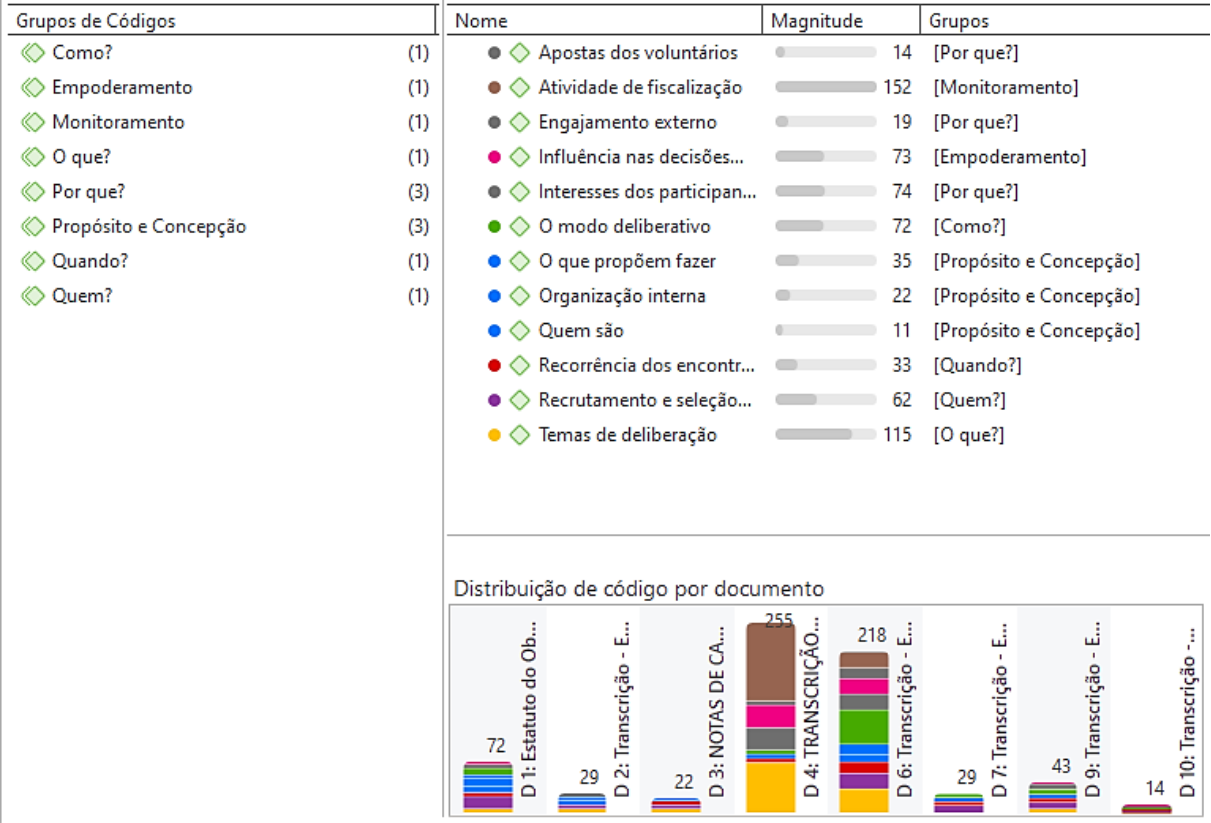
Depois da introdução da pesquisadora e da apresentação pessoal de cada um, decorreu-se o processo de coleta dos dados primários. Em cada momento individual de entrevistas, a pesquisadora esteve gravando o áudio e/ou vídeo do participante, portanto, não fez anotações à mão.

Sobre categorias temáticas, segundo Bardin (2016:1977) elas são consideradas classes, as quais agrupam elementos (unidades de registro) pelas suas similaridades, por meio de um título. Baseado no referencial teórico, definiu-se as seguintes categorias temáticas: **Propósito/concepção; Quem?; O que?; Como?; Quando?; Por que?; Empoderamento; e Monitoramento.**

Portanto, as unidades de registro no rol de documentos analisados foram destacadas por temática (BARDIN, 2016), que é quando os entrevistados mencionam/tratam sobre os elementos a serem analisados na pesquisa. No Atlas.ti, cada unidade de registro foi associada a

um código, e cada grupo de códigos foi associados a uma cor (escolhida aleatoriamente pela pesquisadora buscando facilitar a visualização no *software* de análise de dados qualitativos), sendo posteriormente associados a uma categoria temática. A Figura 2 a seguir ilustra a interface do Atlas.ti, onde se tem as cores associadas aos códigos, que posteriormente foram agrupados nas categorias temáticas.

Figura 2 – Codificações e grupos de códigos do *corpus* de análise no Atlas.ti



Quadro 6 – Categorias Temáticas da Análise de Conteúdo

Cor associada aos Códigos	Categorias Temáticas (Grupos de Códigos)	Elementos Buscados	Perguntas Norteadoras no Roteiro de Entrevistas	Forma de coleta
Azul	Propósito/Concepção	-Identificar o que os entrevistados consideram ser os objetivos do OSB-PM.	<i>O OSB-PM foi instituído inicialmente com qual motivação em Pará de Minas?</i>	Entrevista semiestruturada transcrita
		-Identificar as características da formação institucional do OSB-PM.	<i>Houve alguma alteração do motivo inicial do OSB-PM durante seu período de existência?</i>	Pesquisa documental

		-Compreender o contexto da criação daquela instituição.	<i>Qual seria o objetivo essencial do OSB-PM?</i> <i>Existe uma relação próxima entre o OSB-PM e a Rede OSB?</i> <i>Existe algum relacionamento externo do OSB-PM com outros grupos, movimentos e associações existentes na cidade?</i>	
			<i>Quem pode participar do OSB-PM?</i> <i>Você considera o OSB-PM um espaço aberto ao público?</i> <i>Os cidadãos podem se tornar observadores sociais a qualquer tempo ou o OSB-PM define períodos para ingresso?</i> <i>O OSB-PM promove divulgações para selecionar cidadãos interessados?</i> <i>Como acontece a seleção dos interessados?</i> <i>Existe algum tipo de incentivo material para a participação dos cidadãos?</i> <i>Existe divisão clara de cargos e tarefas no OSB-PM? Se sim, como é a estrutura de cargos?</i> <i>Como é feita a escolha para a Diretoria/Conselho?</i> <i>Existe determinação de prazo mínimo de filiação para o observador em cargo de direção/conselho no OSB-PM?</i>	Entrevista semiestruturada transcrita Pesquisa documental
Roxo	Quem?	- Descrever o perfil dos voluntários existente na instituição. -Identificar qual o perfil potencial ou desejável de voluntário. -Identificar se há critérios de seleção de diretores/conselheiros. - Inferir os principais obstáculos para recrutar voluntários		
Amarelo	O que?	- Identificar quais são os principais temas de discussão e deliberação no grupo estudado	<i>Qual(is) o(s) principal(is) assunto(s) público(s) discutido(s) no OSB-PM?</i>	Entrevista semiestruturada transcrita

				<i>Existem assuntos de outra natureza que são discutidos?</i> <i>Os observadores possuem amplo conhecimento sobre os temas discutidos?</i> <i>Caso não haja pleno conhecimento dos temas deliberados, existe um treinamento para os observadores? De que tipo?</i>	Pesquisa documental Observação direta (Relatório de Campo)
				<i>Como as demandas são recebidas no OSB-PM?</i> <i>De que modo são realizadas as discussões internas?</i> <i>Qual o estilo das discussões?</i> <i>Existe um mediador para as discussões?</i> <i>Todos os voluntários argumentam (diretores, conselheiros fiscais, coordenadores e estagiários)?</i> <i>Os voluntários demonstram confiança nos argumentos uns dos outros?</i> <i>Os argumentos dos voluntários em cargos de liderança demonstram ter informação e conhecimento atualizados?</i> <i>Os observadores são incentivados a participar das discussões?</i> <i>As decisões no OSB-PM são por voto da maioria, por consenso ou de outra forma?</i> <i>Como os integrantes do OSB-PM informam as decisões tomadas em assembleia à sociedade?</i>	Entrevista semiestruturada transcrita Pesquisa documental Observação direta (Relatório de Campo)
Verde	Como?	- Descrever o modo como são realizadas as discussões no grupo			

			<i>Como são comunicadas estas decisões ao poder público?</i>	
			<i>Com que frequência acontecem as reuniões do OSB-PM?</i>	
Vermelho	Quando?	- Identificar a percepção do grupo sobre a frequência dos encontros deliberativos	<i>Existe um momento em que a totalidade dos membros se reúnem?</i> <i>Você considera a quantidade de reuniões suficiente para atender a contento as demandas que chegam ao OSB-PM?</i>	Entrevista semiestruturada transcrita Pesquisa documental
Cinza	Por que?	- Identificar, mediante a expressão dos participantes, o motivo pelo qual eles continuam a apostar na atividade do grupo - Inferir quais são as apostas que fazem os integrantes persistirem na participação	<i>Quais os motivos que você acredita levar os cidadãos de Pará de Minas a querer discutir sobre os temas de trabalho do OSB-PM?</i> <i>Você acha que a sociedade local aposta no trabalho proposto pelo OSB-PM?</i> <i>Já existiu casos de membros que deixaram de apostar na iniciativa do OSB-PM?</i>	Entrevista semiestruturada transcrita Pesquisa documental Observação direta (Relatório de Campo)
Rosa	Empoderamento	- Identificar quais são as percepções do grupo sobre causar influências no poder público local	<i>Como você classificaria o relacionamento que o OSB-PM mantém com o poder público municipal?</i> <i>Você acredita que as decisões do OSB-PM influenciam as decisões públicas? De que forma?</i> <i>A Administração Pública Municipal releva as demandas do OSB-PM?</i> <i>Os órgãos de controle estatais reconhecem os pleitos do OSB-PM?</i> <i>Os cidadãos de Pará de Minas reconhecem o trabalho do OSB-PM?</i>	Entrevista semiestruturada transcrita Pesquisa documental Observação direta (Relatório de Campo)

			<i>Eles os acionam frequentemente?</i>	
			<i>Existem espaços formais para divulgação das decisões e deliberações do OSB-PM?</i>	Entrevista semiestruturada
Bordô	Monitoramento	- Identificar a maneira como se efetiva as atividades de monitoramento do grupo de participantes	<i>Como é feito o acompanhamento das discussões?</i>	Pesquisa documental
			<i>Os observadores se utilizam de experiências anteriores para gerar novas discussões?</i>	Observação direta (Relatório de Campo)

Primeiramente, na realidade relatada e experienciada pelos fundadores do OSB-PM, depreendeu-se que a criação daquela filial propiciou aos seus idealizadores aderirem a um modelo associativo consolidado, em uma Rede institucionalizada e com diretrizes muito bem definidas. Neste ponto, refletimos que esta característica de ambiente institucional pode ter fornecido a segurança necessária para encorajar, desenvolver e realizar a vontade daqueles cidadãos de se organizarem para fiscalizar a atividade pública naquele município.

Como em qualquer articulação cidadã que vise a construção de consciência política, pode-se enfrentar muitas questões críticas no curso do planejamento das atividades daquela nova organização (FUNG, 2004). Essas questões-chave compõem as escolhas do desenho institucional que aquele minipúblico fará para poder cumprir sua missão. Para o autor, são oito as escolhas. A reflexão sobre cada uma delas no contexto do OSB-PM se segue.

Na categoria **Propósito/concepção**, foram identificadas as principais características da organização interna (estrutura organizacional), quem são as pessoas e cargos responsáveis pelas operações, e o que estão se propondo a fazer naquela instituição (objetivos).

Ademais, para um dos participantes, o propósito também se pauta em convocar a população local para sair da inércia e monitorar o que os agentes públicos fazem com o dinheiro público.

E o nosso lema é: “Indignar -se é importante, mas atitude é fundamental”. Então, a gente passa esta consciência para o cidadão, de que não adianta ele ficar em casa reclamando, não adianta ele fazer grupinhos reclamando, se ele não tem a atitude de fortalecer a instituição que está aí para fiscalizar [...] (Participante P1)

As proposições também se incluem identificar o que eles fazem, não confundindo com o papel de controle externo desenvolvido pelo Poder Legislativo, na figura dos vereadores.

O que o Observatório faz deve ser uma complementação do que a Câmara já deveria fazer com excelência, porque quem fiscaliza o Executivo é o Poder Legislativo [...] (Participante P1)

Partindo das motivações que foram relatadas nas entrevistas para se fundar o minipúblico analisado, um dos diretores ressaltou que a vontade de abrir uma filial da Rede OSB em Pará de Minas originou-se, tal como Fung (2004, p. 175), da premissa de “querer aperfeiçoar a qualidade do engajamento cívico e da deliberação pública”, estando eles com módico ou baixo financiamento e sem nenhuma contrapartida financeira do Estado (condição última que é um indicativo de existência da Rede).

A fundação do OSB-PM objetivou fiscalizar o gasto dos recursos públicos da cidade de Pará de Minas (MG), moderando as decisões dos administradores públicos conforme a necessidade, sempre fundamentando-se no arcabouço legal brasileiro. Nas palavras de um dos participantes (P1), a motivação inicial para os voluntários era a de “controlar o gasto público, auxiliar a Prefeitura e a Câmara no direcionamento dos recursos públicos, controlando e evitando a corrupção”, motivações que, segundo ele, “se mantém as mesmas até os dias atuais”.

Essa premissa relatada se alinha aos propósitos basilares da instituição pesquisada, já que a missão institucional do OSB-PM segundo o seu estatuto social é o exercício da cidadania, atuando como instrumento na busca da transparência e efetividade na gestão dos recursos e serviços públicos, sejam eles municipais, estaduais ou federais, mediante o monitoramento das contas, ações e programas dos órgãos públicos (OSB-PM, 2022). Podemos entender, então, que desde o início das suas atividades o OSB-PM se manteve alinhado ao propósito de contribuir para a melhoria da gestão pública por meio do controle dos gastos públicos.

Segundo o participante P1, no início das suas atividades o observatório lidava com uma intensa desconfiança dos gestores públicos em geral, sob alegação de que eles poderiam estar a serviço de algum partido político, ou mesmo mal intencionados em “manchar a imagem de um

político em detrimento do crescimento de outro político”. Para ele, este foi um grande desafio enfrentado nos primeiros anos de funcionamento.

Nesse ponto, Bona e Boeira (2018) trazem uma crítica, a qual se situa no paradoxo relevante entre o princípio apartidário e o princípio da participação social; isso porque, ao excluir do debate determinado segmento, o OS se torna um espaço menos participativo.

Com o tempo, os entrevistados afirmaram ter desenvolvido, pela experiência e respaldo conquistado, um maior traquejo ao lidar com os administradores públicos e legisladores, e até mesmo com instâncias superiores como o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG), se tornando um trabalho mais acurado. Segundo o participante P2, o tempo de experiência do OSB-PM como agente fiscalizador trouxe consigo um respeito perante os agentes fiscalizados, o que desencadeia papel preponderante na influência exercida sobre as decisões do poder público.

Nesse contexto, por meio da definição de Fung (2004) sobre os tipos de minipúblicos existentes, o OSB-PM se assemelha ao terceiro grupo, denominado de “cooperação para a resolução participativa de problemas”, tipo o qual prevê um relacionamento contínuo e simbiótico entre o Estado e a esfera pública, destinado a solucionar determinados problemas coletivos.

Para sanar alguns desses problemas, os cidadãos e mandatários – através da deliberação participativa – podem propor soluções novas em detrimento das decisões que estão sendo tomadas pelo poder público, as quais permitam usar melhor os recursos existentes e amplificar a engenhosidade das esferas cívica e estatal. Ainda para o autor, esse tipo de minipúblico se pauta em um certo ceticismo de que frequentemente não se pode confiar nas decisões do Estado, e “torna-lo publicamente responsivo favorecerá arranjos os quais seus membros possam ficar de olho bem aberto sobre os funcionários públicos” (FUNG, 2004, p. 177)

B) Quem? Recrutamento e seleção dos participantes

Na categoria **Quem?**, foram identificados os critérios de recrutamento e seleção dos voluntários, estando aptos a participar das reuniões, se associarem e contribuir com as fiscalizações.

Quanto ao o perfil de pessoa que pode participar do Observatório de Pará de Minas, a única solicitação é que a pessoa não pode ser vinculada a nenhum partido político, não pode ser ativista político, porque nós não somos partidários, nós somos um grupo totalmente apartidário [...] (Participante P1)

Também nessa categoria, foi especificado que não há um momento específico para o cidadão se associar ou participar do grupo.

Os cidadãos de Pará de Minas podem se tornar observadores sociais a qualquer momento, não há definição de períodos para poder a pessoa ingressar [...] (Participante P1)

Nesse ponto, também foi identificado o esforço de atrair voluntários com perfil etário mais jovem para participar do grupo:

[...] E a melhor maneira de chegar nessa conscientização é com a garotada, é investir na garotada. Para que daqui a 10, 20 anos a gente não precise mais procurar por voluntários, pois eles naturalmente vão participar conosco de tudo aquilo que fazemos [...] (Participante P2)

Sobre os critérios de escolha dos participantes do OSB-PM, o estatuto social define algumas diretrizes da Rede OSB e que são repetidas em estatutos de outros observatórios, onde se fala que poderão ser associados “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” (OSB-PM, 2022).

Nisso, entende-se que as atividades do OSB-PM (e de toda a Rede OSB) estão abertas aos cidadãos que desejarem participar, caracterizando-se diante das definições de Fung (2004) como um mecanismo de autosseleção voluntária, mas observando a “cláusula pétrea” de o indivíduo não possuir vínculo evidente e/ou subordinação político-partidária, premissa a qual os diretores selecionados para entrevista frisaram repetidamente.

Para o participante P1, a comunidade pode se associar ao OSB-PM a qualquer momento, não havendo um período fixo para ingresso. A sociedade pará-minense em geral também está autorizada (e convidada) a frequentar as reuniões mensais públicas na qualidade de visitantes, sem necessariamente estarem associados. No entanto, as reuniões internas que ocorrem somente com a direção, conselho fiscal e coordenação são privativas aos membros eleitos e à coordenação/jurídico.

Vale dizer que, na condição de associado, o valor monetário da contribuição mensal que se faz ao OSB-PM é facultativo. Segundo os participantes P1 e P3, este é um dos maiores desafios enfrentados por eles: a manutenção de suas despesas básicas, pois a estrutura da sede possui despesas fixas com aluguel, pagamentos pelos serviços da coordenadora e dos estagiários; e despesas variáveis com energia elétrica, material de escritório, serviços de impressão, entre outras.

Então, o desafio é sempre, a gente está sempre procurando ver se consegue novos membros para o observatório. E a gente procura sempre estar em

contato com a associação comercial, porque a gente preocupa muito de estar trabalhando junto com os empresários, porque a gente quer que os empresários vendam para a prefeitura (licitações). E a gente está sempre procurando ver se consegue novos membros. Esse é um desafio constante. (Participante P3)

Segundo o participante P3, a preocupação com as funções exercidas por ele é diária, pois “todo dia a gente tem que estar preocupado com o dinheiro, mas lá no observatório o dinheiro vem do cidadão, né? (...)”. Segundo ele, a prioridade da sua direção é pagar as pessoas que lá trabalham remunerados – a coordenação/jurídico e os estagiários.

A divulgação dos trabalhos exercidos no minipúblico visando atrair mais voluntários e associados acontece de maneiras diversas, nos momentos em que os diretores possuem compromissos oficiais da Rede OSB, participações em eventos de outras organizações, e também pelas redes sociais como o *Instagram*.

Segundo informações da coordenação, a comunidade local é convidada a participar de reuniões dentro e fora da sede e nas redes sociais do Observatório; da divulgação na imprensa local; de convite impresso destinado a determinadas instituições; e na divulgação contínua nas faculdades e escolas de Pará de Minas, principalmente.

Quando perguntado se os diretores investem/já investiram em outros tipos de divulgação de massa com intuito de angariar voluntários, como panfletagens, *outdoors*, jornais, canais televisivos ou por algoritmos de redes sociais, etc., foi respondido pela coordenação que o OSB-PM fez apenas uma propaganda em *outdoor* em 2018, mas que são feitas divulgações dos trabalhos no *site* oficial e nas redes sociais – impulsionando alguns dos conteúdos no *Instagram*.

Alguns dos diretores entrevistados afirmam que o trabalho exercido pelos seus estagiários, ao alimentar as redes sociais do OSB-PM, traz algum engajamento para as atividades desenvolvidas no observatório, angariando “curtidas” e visualizações (inclusive para os concursos internos da Rede OSB). Porém, não foi escopo da presente pesquisa depreender se esse tipo de interação e engajamento traz/trouxe efetivos resultados na captação de voluntários, sobretudo jovens, para associar-se ou participar das reuniões do OSB-PM.

Os estagiários são graduandos em cursos superiores de Direito e são os indivíduos mais jovens a fazer o serviço proposto no OSB-PM, onde se diferenciam do perfil etário da diretoria – que se compõe majoritariamente de pessoas adultas, de meia-idade e idosos. O fator “remuneração” excluiu esses estagiários de compor estrato de análise da pesquisa, porém as entrevistas com os participantes em cargos de liderança revelaram um reconhecimento do papel que esses indivíduos têm ao tentar promover uma “ligação” entre os diretores e o público adolescente e jovem da cidade de Pará de Minas, além de serem os “olhos” da associação no

monitoramento do Portal da Transparência e dos editais de licitação no município, juntamente à coordenação/jurídico.

Como ferramenta de atração de novos membros, também existe a página institucional do OSB-PM na *internet* (<http://osbparademinas.org.br/>) que, segundo a acareação da pesquisadora, mantém-se atualizado regularmente nas manchetes e notícias sobre algumas das recentes atividades externas desenvolvidas pelo observatório e seus representantes, local e nacionalmente. Porém, no quesito de informar objetivamente a quem acessa pela primeira vez as informações institucionais (atual localização da sede, atual corpo de diretores e conselheiros, os números para contato vigentes, acesso livre a todos os relatórios quadrimestrais já publicados), o *site* carece de um maior esforço em manter atualizados os anexos e as recentes informações de endereçamento, telefone de contato⁶, etc. Como exemplo, o local da sede mudou em 2023, porém no *site* ainda constava o endereço antigo na época desta análise.

Há um espaço exclusivo no *site* para cadastrar eventuais voluntários em uma lista de interesse, em *link* onde se é redirecionado a um Formulário Google. Alguns outros *links* do rodapé da página não possuem conteúdo, a exemplo do tópico “Comunicação” (onde interessados poderiam se informar melhor sobre o que é realizado). Também não estão explicitados nesse referido tópico os *links* para acessar as redes sociais do OSB-PM, algo que também poderia selecionar indiretamente o público a conhecer as ações.

A título de convocar a comunidade para conhecer o que é realizado no OSB-PM, segundo informações da coordenação, eles realizam reuniões livres em espaços cedidos por organizações locais, como escolas e faculdades particulares, onde são ofertadas palestras para a sociedade visando divulgar os trabalhos realizados no observatório e também para tratar de assuntos ligados ao tema “cidadania”.

Sendo um minipúblico que afirma buscar atrair novos observadores, depreendeu-se que há um “filtro” natural na escolha pelos ambientes de reunião comunitária – pois a natureza dos trabalhos ainda traz a necessidade de algum conhecimento sobre o que é fiscalizado. Escolhendo escolas e faculdades, há um foco em atrair estudantes, universitários e algum estrato da sociedade empresária local.

A gente está sempre procurando ver com quem a gente pode conversar. E um outro desafio também é que a gente, às vezes, consegue membros novos, mas com pouco tempo parece que eles não se conscientizaram desse trabalho de cidadania e às vezes saem, deixam de participar comumente. Mas é como eu

⁶ A pesquisadora no período da coleta de dados não conseguiu contatar o OSB-PM no telefone fixo disponível no *site* oficial, apenas no contato pessoal da pessoa coordenadora do OSB-PM, obtido outrora.

disse para você, nós temos que ter fé que o trabalho vai continuar, temos que ser perseverantes. (...) (Participante P3)

Como a obrigatoriedade da cartilha nacional da Rede, ao ser membro do observatório, é não ser filiado a um partido político e nem expressar opinião abertamente partidária durante a participação das reuniões do grupo, entende-se que determinadas populações historicamente engajadas nas causas públicas – como representantes de classe e algumas associações de bairros, ou mesmo de lideranças estudantis organizadas – não dão mote a uma filiação no OSB-PM, aqui hipoteticamente por haver uma natural tendência de estarem atrelados a quaisquer inclinações partidárias que atendam às suas pautas.

C) O que? Matéria das deliberações

Na categoria **O que?**, foram identificados os temas que são assunto para o grupo discutir, deliberar e decidir os seus próximos planos de ação.

A respeito dessas temáticas de deliberação no OSB-PM, percebeu-se que o principal assunto discutido são os desdobramentos e encaminhamentos dos gastos públicos no município de Pará de Minas e regiões limítrofes. Nas entrevistas, os diretores P1, P2 e P3 deixaram bastante clara a necessidade de haver uma equipe especializada atuando conjuntamente à equipe de diretores e conselheiros, pois não sempre possuíam o arcabouço legal necessário para legitimar as fiscalizações do OSB-PM.

A pesquisadora questionou a um dos participantes se os argumentos que os diretores/conselheiros/ dão na hora de discutir em grupo sempre têm informações suficientes, conhecimentos atualizados sobre aquele assunto. Na ocasião, obteve a seguinte resposta:

Nem sempre. Às vezes, eles são pêgos de surpresa com o tema, mas a partir daí eles sempre buscam mais informações. A nossa coordenadora está sempre muito preparada. Ela vai para uma reunião com esse ou qualquer outro tema vindo de denúncia, por exemplo, e antes de tudo ela se cerca de todas as informações necessárias junto a outro voluntário que também nos dá apoio jurídico. [...] (Participante P1)

Nisso, ficou evidente à pesquisadora a necessidade daquela instituição de controle popular, ter sempre junto ao grupo determinadas pessoas que sejam fonte acessível de conhecimentos técnicos específicos ao alcance dos objetivos desse minipúblico, especialmente em temas como legislação específica, matérias de direito constitucional, administrativo, empresarial (civil), além da familiaridade no uso das terminologias formais típicas da Administração Pública.

Contrastando esse fato, o OSB-PM no seu estatuto social (e mesmo a Rede OSB no seu código de conduta) não exige conhecimento técnico específico dos cidadãos para participar e

desenvolver as atividades de monitoramento, ou mesmo para discutir temas nas dependências do observatório. Porém, sendo um observador associado, o cidadão recebe treinamento específico ao cargo ocupado oferecido pela Rede OSB de forma on-line e/ou presencial, além de ser indicado a fazer outras capacitações gratuitas disponibilizadas por órgãos do governo federal, como os cursos livres do Tribunal de Contas da União (TCU), da Controladoria-Geral da União (CGU), da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), e de quaisquer outras plataformas que possam capacitar minimamente os membros do observatório.

Sobre os assuntos que são postos em pauta nas reuniões públicas, todos passam por uma acareação prévia. Segundo o participante P1, existem as reuniões da cúpula de diretores, ocorridas antes da reunião pública; nesse momento, as denúncias da população – que segundo ele são escritas muitas vezes em bilhetes postos debaixo da porta da sede – e a listagem de fiscalizações realizadas pela coordenação/jurídico/estagiários são expostos, primeiramente para conferir a veracidade de determinadas denúncias, e buscar o aparato legal que respalde argumentações do observatório perante as decisões políticas da Prefeitura ou da Câmara. Só depois de apurada a verdade e a legitimidade de argumentação do OSB-PM, as discussões evoluem para as reuniões públicas, podendo assim ser expostas aos demais membros e à comunidade pará-minense pelos relatórios quadrimestrais.

O participante P1 salientou que antes de decidir levar um determinado tema considerado “polêmico” à tona, advindo principalmente de denúncias anônimas, a direção busca preliminarmente contatar o agente público envolvido de modo privativo, para que ele busque justificar tal ação e para que aquilo seja resolvido antes mesmo de necessitar “evoluir” para o chamamento público. Conclui-se que, em contextos municipais de pequeno porte como Pará de Minas, esse cenário é bastante possível de ocorrer.

Um dos entrevistados ainda reiterou o modo como se trata os temas que entram em discussão:

Bom, o Observatório tem uma programação que já vem a nível nacional. Não fazemos aleatoriamente. Algo que a gente veja não é tratado simplesmente "viu e traz a público". Não. Primeiro é levado para o Observatório. O Observatório tem um jurídico, tem a coordenadora gestora, e eles vão primeiro analisar aquelas ações que a gente viu para averiguar, porque tudo que se faz tem que ter comprovação, tem que haver uma comprovação. Nós não podemos simplesmente ir a público e divulgar só porque eu vi ou alguém falou... Tem que ser comprovada a veracidade primeiro, tem que estar comprovado por documento para que o Observatório não caia em descrédito, e também para que políticos ou outras pessoas do meio não venham entrar na justiça contra o Observatório (...) (Participante P4)

Portanto, segundo Fung (2004), todos os assuntos que venham a ser tratados no OSB-PM são tidos como parte do jogo para o debate na ampla esfera pública, deixando mais ampla a liberdade de expressão dos seus membros para escolher os temas e o escopo das deliberações, e deixando os *insights* acontecerem livremente conforme as demandas vão chegando para o grupo.

D) Como? Organização e estilo das discussões

Na categoria **Como?**, foi analisado o modo como ocorrem as deliberações, ou seja, de que forma os membros se organizam internamente para colocar os assuntos de discussão em pauta, e como os assuntos evoluem para resolução no decorrer do tempo.

Normalmente, discutimos e rediscutimos enquanto não conseguimos solucionar as denúncias que nos chegam. A gente leva para a pauta mensal, para discutir. Antes de tudo, a coordenadora juntamente ao departamento jurídico averigua se a denúncia é fundamentada, se há comprovação de que aquela denúncia faz sentido. Nós separamos esses assuntos mais polêmicos e mais profundos, trazidos em denúncias, para a reunião de diretoria interna. Já na reunião pública é trazido sempre uma apresentação geral do que foi feito naquele mês, do que foi resolvido ou solucionado dessas denúncias [...]
(Participante P1)

O arranjo e a condução das discussões nas reuniões públicas do OSB-PM – onde se realizou observação não-participante – corroboram as premissas de Fung (2004), as quais apontam que as tomadas de decisões geradas em um ambiente deliberativo como o minipúblico advêm de um processo construtivo de discussões, onde os voluntários participam das discussões, dão suas opiniões e posteriormente tomam suas decisões baseando-se nas razões convincentes apresentadas pelo grupo naquele momento.

O participante P1 declarou haver uma mediação das reuniões públicas, apresentando juntamente aos outros participantes P3 e P4 as ordens do dia e, depois de lidas todas as pautas, retoma uma a uma, ouvindo o que cada participante queira opinar ou acrescentar aos assuntos trazidos. Tudo o que for discutido e decidido em reunião é registrado em ata. Segundo o estatuto social, dentre os direitos dos associados está o poder de “manifestar-se sobre todos os atos, decisões e atividades” (OSB-PM, 2022).

Para chegarem a um consenso, conforme observação da pesquisadora, os argumentos necessitam de embasamento legal e conhecimento do processo administrativo, e isto está a encargo da coordenação (que possui os fundamentos técnicos necessários às argumentações), a qual contextualiza a todo o grupo sobre a celeuma. Alguns diretores presentes demonstram possuir maior conhecimento técnico em determinado âmbito, vindo a opinar mais e trazer mais

argumentos; e outros preferem manter-se somente em escuta, hipoteticamente por não terem objeções ao que está sendo defendido.

Conforme apurado nas entrevistas, os diretores do OSB-PM possuem formações técnicas e/ou universitárias, e os argumentos apresentados durante as discussões em reunião pública demonstram que eles se mantêm providos de informações suficientes para perseguir o objetivo de fiscalizar os gastos públicos. A observação que corroborou isto foi no consenso decisório diante de pautas importantes – onde todos os participantes demonstraram ter plena confiança nas inserções uns dos outros acerca de determinados temas de discussão. Depois de decidir quais questionamentos seriam levados para o respectivo poder público municipal, o OSB-PM formaliza um ofício destinado a cada agente público fiscalizado (a exemplo do Anexo 3).

E) Quando? Frequência dos encontros

Na categoria **Quando?**, buscou-se a percepção dos participantes sobre a quantidade de encontros deliberativos.

Neste ponto, segundo o Estatuto do OSB-PM, as reuniões públicas são previamente agendadas para ocorrer nas primeiras terças-feiras de cada mês. Já as reuniões da cúpula de diretores ocorrem pelo menos uma vez ao mês, podendo ocorrer mais vezes conforme a demanda e urgência dos assuntos a serem discutidos.

Cabe frisar que os minipúblicos voltados para a proposição participativa de resoluções de problemas requerem momentos de reuniões mais frequentes, já que devem se atualizar nas matérias em que precisam ouvir pontos de vista e decidir (FUNG, 2004).

A reunião pública é proposta em modelo presencial, na sede do OSB-PM, começando a partir das 19h00min em primeira chamada, e durando cerca de 1h30min. Já as reuniões internas diretivas normalmente ocorrem por videoconferência, mas também podem ocorrer presencialmente. Entendeu-se que os voluntários valorizam bastante o momento da reunião presencial, na qual podem interagir sobre os assuntos atinentes às pautas de fiscalização, bem como confraternizarem com os colegas ao final do evento, conforme foi observado pela pesquisadora na visita ao campo.

Os observadores, além desses momentos de reuniões oficiais e extraoficiais, também estão em constante contato por meio de outras ferramentas modernas de comunicação privada, como grupos em redes sociais e/ou aplicativos de mensagens. Ou seja, mesmo em momentos em que não há uma reunião instituída, assuntos diversos são trazidos ao conhecimento dos membros, onde podem ser incluídos em uma próxima ata discursiva; a vantagem é que eles já

chegarão à reunião presencial munidos de conhecimento sobre o tema que surgira, podendo dar mais aproveitamento e celeridade ao encontro.

A instituição também promove esporadicamente reuniões abertas à comunidade pará-minense em espaços cedidos por entidades parceiras locais, como escolas e faculdades privadas, funcionando como um momento de apresentação das atividades exercidas no observatório, de exposição de seus exemplos de sucesso, e também das proposições de educação fiscal, que também está no bojo da Rede OSB. O participante P2 trouxe que durante sua permanência no OSB-PM pretende ampliar os esforços em levar o observatório aos jovens da cidade, indo mais vezes até as escolas para transmitir a ideia que possuem, e para isso falando uma linguagem acessível.

F) Por quê? Apostas e interesses pessoais nos assuntos discutidos

Na categoria **Por que?**, buscou-se perceber quais são as motivações que fazem com que esses atores entrevistados se mobilizem continuamente, permaneçam ativos na persecução dos objetivos do minipúblico, e se mantenham obstinados em realizar suas atividades voluntárias.

Perguntado sobre o que os participantes achavam sobre a relevância do trabalho ali prestado, obteve-se a seguinte resposta:

O relevante são as coisas que conseguimos, são as pessoas que a gente consegue cativar, mostrando o que é o observatório no dia a dia, as vantagens de participar do observatório, o que o observatório traz de grande para a cidade como um todo e não para um setor em particular, mas para a cidade como um todo e, no final, a cada quadrimestre, o que foi realizado nos deixa muito engrandecido, é realmente muito bom. Isso mostra que está valendo a pena ter um observatório na cidade. (Participante P4)

Pode-se dizer, baseando-se nos diretores consultados e pelo contato indireto com a coordenação, que os participantes desse minipúblico são bastante engajados e acreditam (apostam) naquela iniciativa, já que reiteram muitas vezes que o OSB-PM atua por amor à cidade de Pará de Minas, fiscalizando o uso do dinheiro público em nome de todos os cidadãos, para que tenham uma cidade melhor e mais eficiente.

Segundo os participantes P3 e P4, a ideia de fundar um OSB em Pará de Minas veio após se deslocarem até a cidade de Itajaí (SC) para um congresso, onde lhes foi apresentada a Rede OSB (que iniciou em Maringá, Paraná); ambos ficaram entusiasmados com aquela ideia, decidindo assim trazê-la para Pará de Minas. O participante P4 informou que durou dois anos e meio o processo para implantar a filial da Rede OSB na cidade.

É importante dizer que o fator que motivou ambos os diretores a fundar o OSB-PM não adveio de um marco negativo evidente da política local, como algum escândalo público de

corrupção ou algo semelhante, assim como já aconteceu em outras cidades mineiras que aderiram à Rede (ANACLETO, 2019). O participante P3 frisou que a decisão de fundá-lo veio da “intenção de realmente poder acompanhar a gestão pública e poder contribuir”.

O participante P3 informou que, após terem orientado os potenciais membros sobre o que se tratava o observatório, foram fazer uma visita ao Observatório de Piumhi, o primeiro a ser aberto da Rede no estado de Minas Gerais, para captar as boas práticas ali realizadas. Salientou também que o OSB-PM foi o terceiro da Rede a ser fundado no estado.

“Não fomos muito aceitos no início, tivemos muitos percalços, muita dificuldade, mas o caminho foi esse. O início foi assim e estamos aqui até hoje porque nós temos um grupo que realmente trabalha com aquela ideia de que nós temos que levar a causa até o fim, e que não podemos diminuir o nosso trabalho. Nós somos perseverantes, acho que a palavra certa é essa. Nós estamos perseverando porque, em vista do que passamos no início do observatório, a gente já poderia ter desanimado, sabe?” (Participante P3).

Apesar da motivação inicial para fundar o OSB-PM não tenha advindo de situações extremas de corrupção, as deliberações obtidas pela pesquisadora nos relatórios quadrimestrais nos últimos 5 anos revelam que, de quatro em quatro meses o volume de assuntos discutidos é diverso, indo de temas relativos a obras públicas paradas ou inacabadas; desvio de finalidade de tributos como a contribuição para iluminação pública; má utilização de viaturas; compras públicas desnecessárias ou exacerbadas; etc.

Estes diversos objetos de fiscalização identificam os membros do OSB-PM como sendo muito focados em cumprir os objetivos da instituição, e as decisões tomadas pelo grupo naquele ambiente institucional se mostram ágeis, pois os voluntários tomam um posicionamento proativo e rápido assim que dão ciência de uma situação irregular.

Um dos participantes ainda expressou sua percepção sobre a presença do OSB-PM no município, e como ele gostaria de que isto fosse feito em todas as partes do Brasil:

Como seria bom se todo município tivesse observatório social! Como seria bom se os gestores públicos, os administradores e os vereadores entendessem que o observatório está aqui para contribuir e não para destruir! Se acontecesse isso, o quanto seria bom para toda a população de um Brasil inteiro! Infelizmente, isso não acontece. Infelizmente, muitos políticos entendem o trabalho do observatório como ameaça, e isso não é bom. A gente até diz entre os nossos que no dia em que o observatório não precisar mais fazer alguma observação, significa que chegamos ao nível máximo. A gente sabe que essa utopia não vai acontecer, mas seria muito bom se a maior parte dos municípios tivessem um observatório social. (Participante P4)

Fung (2004) propõe as definições de deliberações frias e quentes, onde cada uma delas depende no nível do envolvimento dos participantes e do quanto eles acreditam na deliberação do minipúblico, ou seja, do quão altas são as apostas. Na deliberação fria, os participantes

estariam de mente aberta, já que suas apostas são baixas. Já na deliberação quente, eles estariam com apostas altas e, conseqüentemente, com mais energia e recursos.

Nisso, a experiência do OSB-PM trouxe à pesquisa uma predominância do tipo de deliberação denominada “quente”, que são as que mais podem vir a influenciar as decisões públicas (tema do próximo tópico) e que ampliam a racionalidade dos procedimentos – conseqüentemente a sua institucionalidade.

Ao passo que a frequência das reuniões do OSB-PM é consistente e recorrente, e que o monitoramento feito pelo grupo ocorre antes, durante e depois das decisões públicas, fazem com que as apostas continuem a se manter altas mesmo depois de resolvidos os questionamentos, dando ainda mais ensejo à afirmação de que as decisões motivadas por esse grupo analisado têm maior poder de influenciar o exercício da governança pública local.

As duas últimas categorias (Empoderamento e Monitoramento) se referem ao segundo bloco de perguntas da entrevista, que aludem à conexão do espaço do OSB-PM com o Estado.

G) Empoderamento

A categoria **Empoderamento** buscou encontrar expressões que esclarecessem a liberdade e as possibilidades do OSB-PM exercer o direito de influenciar políticas públicas.

Diante do que foi observado no desenvolvimento dos registros dos relatórios, e na observação da reunião dos integrantes do OSB-PM, entendeu-se que essa instituição possui liberdade de se expressar e de propor soluções e melhorias à ação do poder público naquele município, e para isso, demandando que as deliberações do grupo a cada reunião sejam constantemente acompanhadas por eles próprios.

O OSB conduz suas atividades com absoluta liberdade no município. Absoluta liberdade. Nunca sofremos nenhuma coação, nenhum constrangimento. Nós temos sido felizes nesse aspecto, até porque as coisas que a gente tem apontado no poder público não são coisas que demandam grandes preocupações, são coisas muito corriqueiras, situações muito mais de alguma desorganização interna do que com intenção de burlar a lei, de fraudar ou realmente sair fora do limite. Então, tem sido muito tranquilo; logicamente isso não quer dizer que não sejamos enérgicos, nós somos enérgicos, mas a administração, pelo menos nesse tempo que a gente está trabalhando tem correspondido, tem atendido bem, e quando a coisa, às vezes, não tem um entendimento daquele aspecto, tem a lei que decide finalmente aquilo que deve ser realizado, o que deve ser feito como correto. (Participante P5)

Todos os participantes das entrevistas frisaram sua percepção de que o OSB-PM influenciava as decisões públicas no município, inclusive com a “simples presença” dos integrantes nas reuniões da Câmara Municipal:

O município é influenciado, sim, e muito, porque uma das atividades que a gente faz, até preciso mencionar, todas as segundas-feiras, um grupo de

voluntários do observatório participa das reuniões da Câmara Municipal. E só a nossa presença lá dentro já fez mudar muita coisa na Câmara, muitas maneiras mudaram, muitas atividades mudaram, o jeito da Câmara trabalhar mudou. (Participante P4)

Percebeu-se que, de fato, existe uma cadência dos fatos apurados pelos observadores sociais da instituição analisada, tornando os relatórios trimestrais publicados como uma espécie de “ata pública”, onde são descritas quais foram as ordens do trimestre e todas as implicações que houveram antes, durante e depois da decisão de agir sobre um determinado assunto ou inquérito.

Na visita ao campo, foi percebido que existe um alto engajamento das pessoas voluntárias munidas de cargos de direção/conselho, onde demonstraram estar bastante inteiradas e bem informadas das pautas que estão em discussão, possuindo um grande poder de argumentação em razão de insistirem em fazer questionamentos que ora não foram explicados ou resolvidos pelo poder público.

Logicamente, a gente tem um trabalho que não é um trabalho de confronto, a gente não tem intenção nunca de confrontar ninguém, mas a gente não deixa passar nada em branco. Sempre que acontece alguma coisa que a gente vê que não está correto, que não está de acordo com a legislação, a gente faz as manifestações e geralmente a gente é atendido a contento, a gente resolve as coisas no âmbito da convivência com a prefeitura e quando, muito raramente, as coisas extrapolam aquilo que a gente entendeu como correto, a gente naturalmente procura os caminhos naturais que são a Câmara Municipal, Ministério Público, Tribunal de Contas do Estado. (Participante P5)

Depreendeu-se que a voz daqueles participantes entrevistados é enérgica, até mesmo porque toda pauta que se mantém sob interrogação deles continua a se repetir e constar nas atas de reunião e nos relatórios públicos até que seja solucionada a contento; ou mesmo se o caso não seja encerrado em favor dos argumentos do OSB-PM, que pelo menos a sociedade pará-minense esteja ciente do esforço que eles imprimiram para questionar determinado fato e propor soluções de maior interesse público.

Nós estamos aqui para acompanhar as decisões das autoridades, mas como ainda acontecem muitas coisas erradas, a nossa presença acaba “pressionando”, pois os governantes não estão acostumados com o cidadão acompanhando seus atos, até mesmo porque a maioria de nós infelizmente não tem essa visão como cidadão. Então, quando os governantes percebem que existe um grupo que acompanha diretamente e efetivamente o seu trabalho, isso gera apreensão nas autoridades. Então, a gente influencia as decisões públicas, sim. Até mesmo quando nós estamos lá, presentes na reunião da Câmara, sempre que se vai discutir um projeto, fazem menção ao Observatório. Nas secretarias da Prefeitura, sempre que há uma reunião fazem menção ao Observatório. (Participante P2)

H) Monitoramento

A categoria **Monitoramento** buscou localizar as expressões dos participantes que indicassem a efetiva fiscalização e acompanhamento das contas, ações e programas de governo.

Constatou-se que o monitoramento realizado pelo OSB-PM ocorre *a priori*, concomitantemente e *a posteriori* dos fatos que são apurados. A primeira forma de monitoramento, *a priori*, busca internamente discutir sobre assuntos apurados através de denúncias anônimas de populares, e da própria apuração dos voluntários, coordenadores e estagiários ao acompanhar o Portal da Transparência. Nesse momento, busca-se inteirar-se acerca da legitimidade dos argumentos, gerar um arcabouço de conhecimento suficiente para entender o que está errado, e só aí partir para o encaminhamento do ofício aos interessados, ansiando que os agentes políticos levarão em consideração as deliberações daquele minipúblico em suas decisões públicas.

A segunda forma de monitoramento, concomitante, é o trabalho diário dos observadores de acompanhar as discussões que já foram levadas até as instâncias públicas, buscando não perder o que está sendo dito acerca daquele assunto e, se for o caso, intervir novamente com novos questionamentos e adendos, de modo a possibilitar um real acompanhamento do desenvolvimento das pautas na Câmara, principalmente, evitando que determinado assunto não persiga o interesse público.

A terceira forma de monitoramento, *a posteriori*, consiste em checar se tudo o que foi discutido e decidido nos conselhos de políticas está caminhando conforme o esperado; se as determinações proferidas pelo MPMG ao município estão realmente sendo seguidas; se os equipamentos públicos prometidos realmente foram entregues; se as políticas propostas para um determinado público-alvo foram desenvolvidas a contento, dentre outros.

Quanto aos benefícios do monitoramento ali exercido, em vista do que é trazido por Fung (2004) em relação ao aprendizado público e a *accountability* pública, verificou-se que esses temas são experienciados ativamente pelo OSB-PM. Os observadores possuem um direcionamento advindo da Rede OSB no conhecimento experimental, em que a prática orienta quais tipos de assuntos devem ser levantados e quais decisões precisam ser tomadas num determinado contexto, a partir das situações que são/já foram vivenciadas por eles nos anos iniciais da organização. E também, toma-se como ponto culminante na prestação de contas exercida por eles a intensa atividade de insistir e “pressionar” os gestores públicos, visando garantir que o ponto de vista do interesse público esteja no cumprimento das promessas garantidas.

Um dos participantes frisou as atividades ostensivas de monitoramento realizadas pelo grupo:

[...] E no Executivo, a gente participa monitorando as licitações, estando sempre presente nas licitações, conferindo sempre o portal da transparência, participando nas diversas secretarias municipais, visitando almoxarifados da Prefeitura. Então, isso tudo vem transformando a maneira do Executivo e Legislativo atuarem na cidade, mostrando que, anteriormente, não havia muita gente preocupada com o que faziam, com a maneira que faziam. Então, hoje, já se mudou a maneira de proceder com as licitações, já mencionei que mudou a maneira da Câmara agir, que os políticos e secretários são questionados nas diversas coisas que acontecem oficialmente, e nos respondem depois de fazermos um questionamento. Mudou-se a maneira de uma secretaria municipal agir. Então, realmente, a gente tem feito a diferença e tem mudado a maneira dos políticos agirem. (Participante P4)

Em vista das oito escolhas trazidas e refletidas, o Quadro 7 resume as características do desenho institucional do OSB-PM e suas conexões com o município onde opera.

Quadro 7 – Resumo das características do minipúblico OSB-PM

Categorizações (FUNG, 2004)	Resultados no OSB-PM
Características do desenho institucional do OSB-PM	
Propósito e concepção	Controlar o gasto público, auxiliar a Prefeitura e a Câmara no direcionamento dos recursos públicos, evitando a corrupção.
Quem? Recrutamento e seleção	Autosseleção voluntária, mediante critérios de seleção vide Estatuto Social
O que? Tema principal de deliberação	Direcionamentos dos gastos públicos municipais
Como? Organização e estilo das discussões	Proposição, decisão, ação e resolução
Quando? Recorrência dos encontros	Reuniões Frequentes
Por que? Apostas dos integrantes	Estímulos e apostas pessoais frequentes
Conexões do OSB-PM com o Estado	
Empoderamento: possibilitar e exercer o direito de influenciar as políticas públicas	Grande empoderamento do grupo, com constantes intervenções às decisões públicas
Monitoramento: fiscalização e acompanhamento das contas, ações e programas dos órgãos públicos	Ações consistentes de fiscalização do poder público municipal

Fonte: Resultados da análise à luz de Fung (2004)

Comparando-se o Quadro 7 aos resultados percebidos por Anacleto (2019) no Observatório de Piumhi, nota-se uma grande semelhança nas características das escolhas daquele desenho institucional do OSB de Piumhi com os resultados da análise no OSB-PM. A institucionalização da Rede OSB se mostra como um grande protagonista nas semelhanças

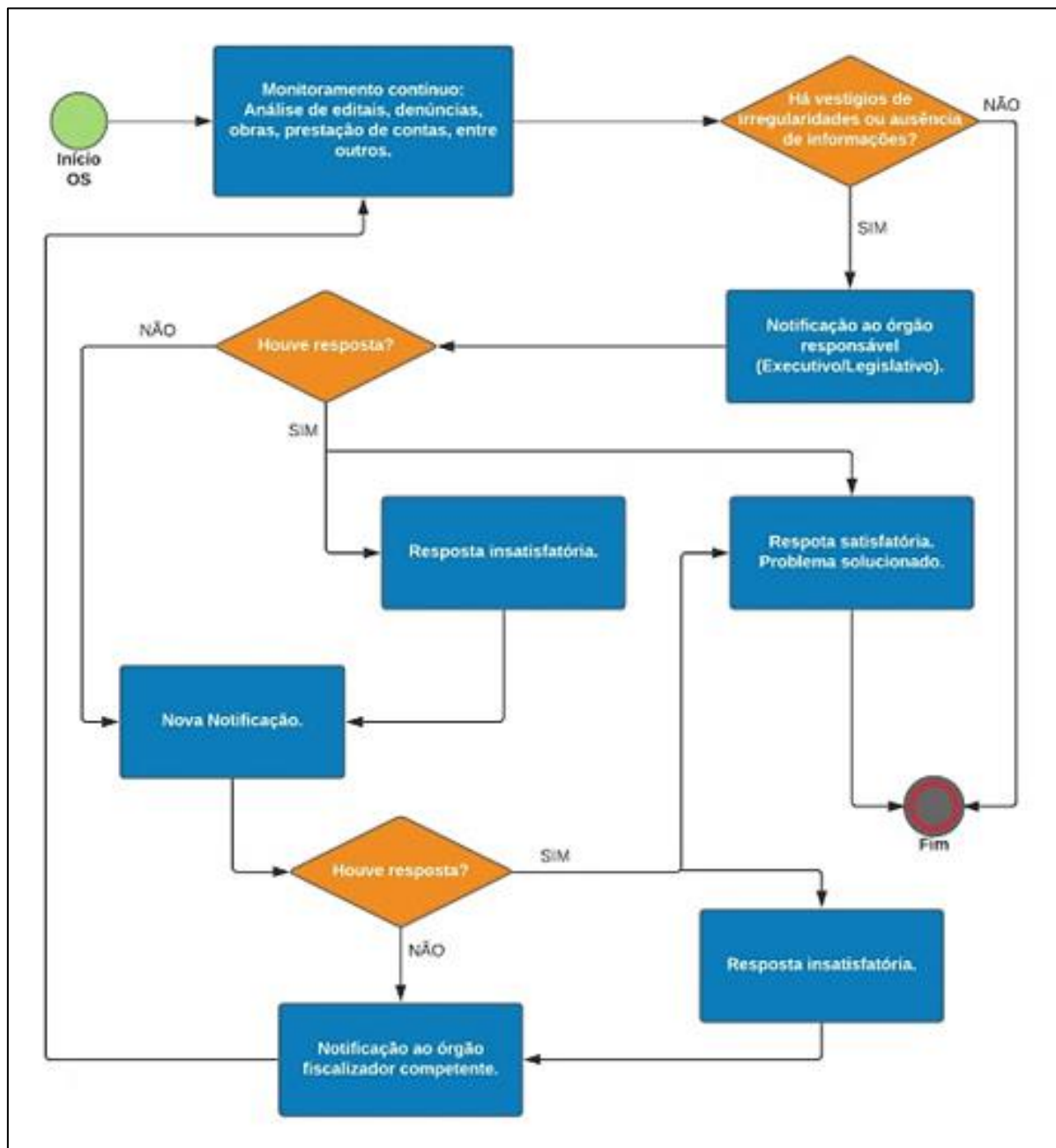
dessas duas unidades, já que a cartilha da Rede deve servir para todos os seus filiados. Porém, os resultados que aqui foram percebidos não necessariamente seriam os mesmos para todas as unidades de observatórios do Brasil, já que cada região e estado brasileiros tem suas particularidades e problemas (cabe lembrar que ambos os observatórios aqui citados são localizados no estado de Minas Gerais).

O Apêndice C traz um apanhado de todas as filiais da Rede OSB no Brasil que estão em operação ou em fase de implantação, consultado em meados do ano de 2023. Em comparação à listagem feita por Anacleto (2019), notou-se que alguns observatórios deixaram de existir, ao passo que novas filiais em outras cidades foram criados. Em vista dessa variação de criações e extinções de filiais, estudos posteriores podem esmiuçar desenhos institucionais e seus níveis de empoderamento e monitoramento em outros estratos de filiais da Rede OSB em regiões diferentes do país e em municípios com densidades demográficas variadas e cenários políticos particularizados, daí então podendo revelar se a institucionalização da Rede é fator preponderante para assegurar o sucesso dos grupos de observadores no controle social exercido.

4.1.2 A atuação do OSP-PM nas decisões públicas do município

Para a visualização dos processos operacionais de um observatório social, com o auxílio da linguagem processual *Business Process Model and Notation* (BPMN) presente no Guia BPM CBOOK 3.0 (ABPMP, 2013), apresenta-se na Figura 3 o processo de atuação do OSB-PM de uma forma geral, baseando-se nos relatórios analisados, por meio de um fluxograma.

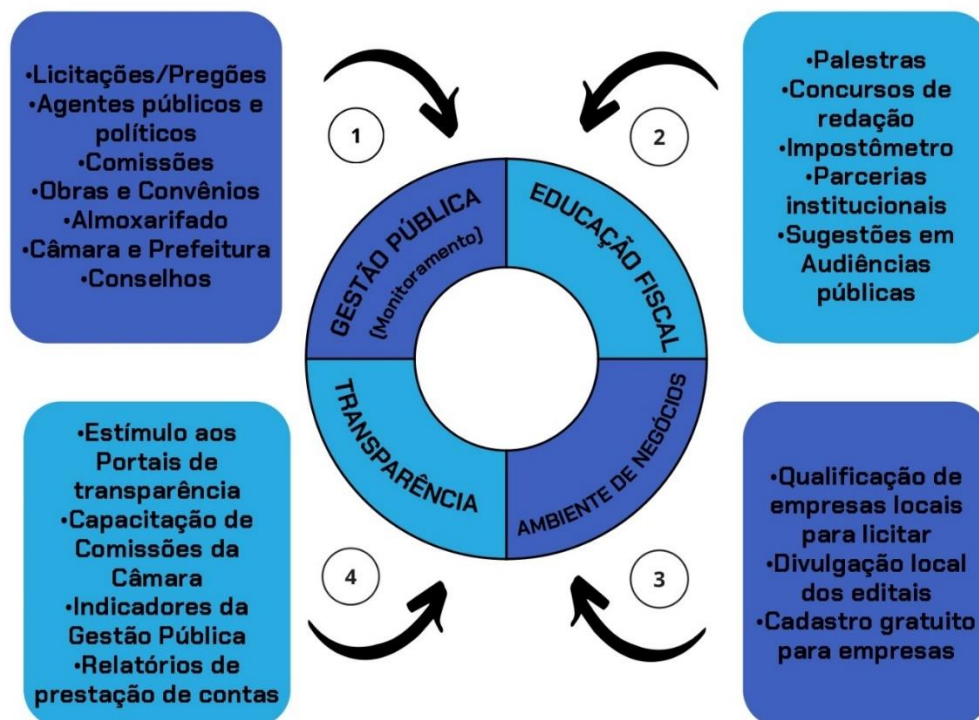
Figura 3 – Fluxograma operacional do OSB-PM



Fonte: RAMOS et al., 2021

Utilizando-se do processo operacional desenhado anteriormente, a Rede OSB possui quatro eixos de atuação: (1) gestão pública; (2) educação fiscal; (3) ambiente de negócios; e (4) transparência. Nesses quatro eixos, o OSB-PM atua conforme as demandas advindas no município, descritas através da Figura 4 a seguir.

Figura 4 – Eixos de atuação da Rede OSB e respectivos temas de deliberação no OSB-PM



Fonte: Observatório Social do Brasil – Pará de Minas (2023). Elaborado pela autora (2023).

O quadro 8, disposto a seguir, resume as atuações do OSB-PM de monitoramento e controle dos atos de governo do poder público em Pará de Minas, no período dos anos de 2018 até 2022, sendo selecionados os eventos onde é possível captar efetivas influências desse minipúblico nas decisões municipais.

Quadro 8 – Atuação do OSB-PM nas decisões públicas

Eixo	Matérias de Deliberação	Decisões Tomadas	Resposta do Poder Público
1	Indícios de irregularidades em um Pregão Presencial (direcionamento de marca)	O OSB pediu a impugnação do Pregão	A Comissão Técnica da Prefeitura suspendeu o pregão, revogando-o posteriormente
1	Em obra de recapeamento asfáltico, as sarjetas foram construídas com declividade incorreta, e com a rampa de acessibilidade obstruída	O OSB apresentou questionamentos à Prefeitura	Informou-se que não se poderia interferir nas cotas de profundidade em recapeamento. Quanto à rampa, declarou-se que se seguiu rigorosamente o projeto aprovado pela Caixa, mas que solicitaram autorização para modificá-la
4	Detalhamentos dos gastos dos vereadores com verbas indenizatórias, solicitado desde 2017	O OSB impetrou Mandado de Segurança para conseguir acesso aos documentos	Posteriormente à ação do OSB, a Câmara Municipal liberou o acesso aos documentos, requerendo-se a extinção do processo que fora impetrado

1	Possível desvio de função de dois servidores municipais	O OSB requereu informações e pediu providências à Prefeitura	Alegou-se que a situação deles era legal. O OSB discordou e solicitou averiguação ao Ministério Público de Minas Gerais (MPMG). Após apurar, o MPMG expediu recomendação à Prefeitura para a regularização da situação dos servidores, o que foi atendido.
1	Locação de alto valor de equipamento bioquímico para o laboratório municipal	O OSB impugnou o edital de licitação (uma empresa também impugnou o certame)	O pedido foi aceito, com modificação de algumas especificações, diminuindo o valor do contrato em quase R\$ 20.000,00
1	Indícios de irregularidades no edital da licitação que visava a aquisição de ar-condicionado e cortina de ar	O OSB acionou o MPMG para averiguação	O MPMG não verificou irregularidade, mas expediu recomendação para que a Câmara tentasse nova negociação com a empresa vencedora para diminuir o valor da contratação, obtendo-se posteriormente um abatimento de 5% sobre o valor contratado.
1	Irregularidade em edital de licitação para prestação de serviços de limpeza, conservação e manutenção	O OSB solicitou alterar as especificações do edital acerca do serviço de portaria – não abrangido por empresas do Simples Nacional	A solicitação foi atendida.
1	Ausência de especificações mínimas no pregão para compra de fraldas geriátricas e infantis	Solicitou-se revisão na realização do pregão	A Prefeitura considerou os argumentos do OSB e informou que o pregão foi suspenso por prazo indeterminado.
4	Pagamento de verbas indenizatórias aos vereadores, em especial ao consumo de combustível	Acionamento do TCE-MG	TCE-MG respondeu em favor do OSB. A Câmara encaminhou projeto que reduzia em 50% as verbas. A medida do OSB coincidiu com a tramitação de projeto de lei para extinção do benefício, que foi aprovado e acabou de vez com a possibilidade de utilização de verbas indenizatórias.
1	Subjetividade na descrição dos produtos de um pregão de pneus, câmaras de ar e correlatos	Solicitou-se alteração do edital	O pedido foi atendido.
1	Profissional contratado com inexigibilidade de licitação era cônjuge de membro da equipe de licitações do Legislativo	O OSB pediu a impugnação da contratação à Câmara	Enquanto a Câmara analisava as ponderações do OSB, os profissionais desistiram do contrato

1	Pregão para serviço de reboque	O OSB recomendou uma contratação por km rodado, e não por hora trabalhada	Atendido o pedido do OSB, o pregão foi revogado e o novo edital teve o texto alterado
1	Projeto “Emenda Impositiva” na Câmara	O OSB contestou o projeto e o gasto, em razão da Prefeitura já ter corpo técnico para realizar o feito	O projeto foi arquivado na Câmara
1	Limite de suplementação no orçamento anual da Prefeitura	O OSB sugeriu que os vereadores votassem pela redução de 10% no limite ora praticado	Os vereadores seguiram as sugestões do OSB e votaram em favor da redução
1	Servidora pública denunciada por interferência inadequada no Conselho Tutelar	Após a denúncia anônima recebida, o OSB foi apurar o caso na Prefeitura	A servidora em questão recebeu uma advertência formal sobre a postura inadequada, assim como pelo uso inadequado da viatura do Conselho Tutelar
1	Ausência de professores de apoio na sala de aula, no início do ano letivo	O OSB cobrou providências para que eles fossem disponibilizados no ambiente escolar, como determina a lei	Após a regularização, o município atendeu uma nota normativa e contratou profissionais classificados no último concurso público, que ainda não tinham sido nomeados
	Projeto de Lei Complementar que propunha a concessão de benefícios a servidores e estagiários	Com base nas leis e no momento de pandemia do Covid-19, o OSB pediu sua retirada e a não-aprovação pelos demais vereadores, noticiando a situação também na imprensa	A Câmara reagiu à influência do OSB com diversas alegações, mas retirou de pauta o projeto
4	Falta de transparência dos recursos do Hospital N. Sra. Da Conceição	Considerando que o hospital está sob intervenção da Prefeitura e que recebe recursos públicos, o OSB solicitou algumas informações e a publicação dos dados financeiros no Portal da Transparência, desatualizado há mais de um ano	A administração do hospital atendeu à solicitação e disponibilizou as informações com as devidas atualizações no portal
1	Licitação de veículo de alto valor pela Prefeitura, sem motivo razoável	O OSB apresentou impugnação pela ausência da justificativa, levando em conta os itens de luxo e o valor do veículo	Como a licitação prosseguiu, o OSB levou o caso ao MPMG e ao TCE-MG. A licitação não aconteceu porque a empresa que compareceu não atendeu aos requisitos. Nova licitação foi feita e também foi frustrada. O MPMG instaurou Notícia de Fato para apurar a denúncia de direcionamento de marca. O

			procedimento de compra não prosseguir.
1	Audiência pública do Orçamento Público de 2022	Sugestões foram feitas pelo OSB na formatação do orçamento público, especialmente sobre o percentual de manuseio dos recursos financeiros	As sugestões do OSB foram aceitas pela Prefeitura e Câmara Municipal
3	Baixa participação do empresariado local nas licitações públicas da cidade	O OSB juntamente a outras entidades parceiras foi à Prefeitura incentivar o fomento à participação desses empresários	A Prefeitura atendeu a reivindicação do OSB, anunciando mudanças no seu sistema de licitações visando acolher essa camada empresarial local conforme os limites da lei
1	Brinquedos danificados no Parque do Bariri	O OSB denunciou ao MPMG o péssimo estado de conservação e o risco que ofereciam às crianças que ainda brincavam no local	A Prefeitura providenciou a retirada dos brinquedos estragados
1	Possíveis irregularidades na aplicação de recursos públicos municipais repassados para um instituto privado	O OSB denunciou ao MPMG a má administração do recurso repassado, o que incluía notas fiscais de empresas fantasmas e serviços não prestados	A Câmara aderiu à mobilização do OSB e enviou relatório ao MPMG para ser anexado ao Inquérito Civil que já estava em andamento (movido pela denúncia do OSB).
1	Servidores estavam percebendo adicional de horas extras superiores aos limites permitidos em lei	Em 2018 o OSB oficiou a Prefeitura, sem solução. Nisso, acionou-se o MPMG	Encerrado o Inquérito Civil em 2022, o MPMG deu prazo para a Prefeitura regularizar os pagamentos e encaminhar à Câmara um projeto de lei que institua no serviço público o regime de sobreaviso.

Fonte: Relatórios quadrimestrais do OSB-PM

Cabe lembrar que o quadro acima não é estanque. No intervalo de 2018 a 2022 houve diversas outras ações nos quatro eixos de atuação da Rede no OSB em Pará de Minas, mas para conduzir o exame da influência do observatório nas decisões municipais, foram trazidas as que abertamente causaram uma mudança em alguma decisão pública ou que surtiram um resultado total ou parcialmente a favor da deliberação provocada pelo grupo.

O ano de 2023 não foi incluso no rol de documentos pela sua incompletude no período em que a pesquisa esteve em desenvolvimento, portanto, outras deliberações que até o ano de 2022 pareciam inconclusivas também podem ter sido concluídas em favor do OSB-PM.

4.1.3 As contribuições geradas pelo OSB-PM na governança pública

Conforme o que foi trazido pela pesquisa em sua introdução, a escolha pelo termo *influência nas decisões* fora justificada através do Estatuto do OSB-PM, o qual afirma que esta instituição, dentre o rol dos seus objetivos, tem o cunho de “possibilitar e exercer o direito de influenciar as políticas públicas” (OSB, 2016, p.1)

Dentre as conexões que o OSB-PM faz com o Estado, toma-se como destaque as escolhas de Empoderamento e Monitoramento: ambas estão ativamente presentes no escopo do minipúblico estudado e são ostensivamente encontradas em todo o material analisado na pesquisa.

Considerou-se que os temas de maior recorrência nos relatórios quadrimestrais – como o monitoramento dos gastos de dinheiro público – e as deliberações e decisões reflexas desse movimento voluntário são constantemente uma grande aposta dos membros, indicando um alto nível de empoderamento daquele grupo.

Frente a tal aspecto, a partir do que foi exposto nos tópicos de discussão anteriores, as escolhas do desenho institucional do OSB-PM apontam o grande potencial desse minipúblico em contribuir constantemente para a tomada de decisão pública e consequentemente às boas práticas democráticas (FUNG, 2004).

4.1.4 Consequências funcionais do desenho do minipúblico na governança pública

Para Fung (2004), um minipúblico saudável contribui para a qualidade da governança pública democrática de diferentes formas. Um primeiro grupo de contribuições trata do caráter da participação (quantidade, viés e qualidade); um segundo grupo diz respeito ao acesso à informação (pelos representantes, pelos cidadãos, e o estímulo à cidadania); um terceiro grupo conecta as deliberações à ação estatal (a *accountability*, a justiça das políticas propostas e sua eficácia).

I) No quesito do caráter da participação e da deliberação, a dimensão da quantidade de participantes em detrimento do contingente populacional pará-minense foi considerada pequena, tendo em vista a população total de 97.139 pessoas (47.615 homens e 49.524 mulheres) apontada no último Censo Demográfico (IBGE, 2022), assim como aponta o Anexo 4. Não houve um levantamento sobre o perfil dos participantes, mas depreendeu-se que uma participação popular reduzida no OSB-PM possa ter os seguintes fatores: a) a cartilha da Rede OSB: há no seu escopo a exigência de que só participem do minipúblico os cidadãos não-filiados a partidos políticos, mas que mesmo assim ainda possuam algum interesse em discutir

assuntos de cunho político; b) no engajamento ainda moderado para atrair e recrutar esse nicho específico de cidadãos pretendidos pela Rede e os estimularem a ser ativos e participantes: mesmo que haja uma clara vontade e persistência dos voluntários em divulgar as ações do OSB-PM, alguns fatores como tempo e disponibilidade dos integrantes podem interferir na captação e alcance de novos voluntários.

No tocante ao viés da participação, o perfil demográfico dos membros diretores do OSB-PM ainda indica uma baixa representatividade da população pará-minense, havendo um contingente maioritário de diretores do sexo masculino em uma cidade onde a maioria das pessoas são do sexo feminino; além disso, há uma maioria de diretores aposentados em detrimento dos ativos economicamente, seus níveis de escolaridade são similares (ensino superior ou técnico) e há uma clara predominância de pessoas idosas e adultas nos cargos de direção e conselho fiscal.

O quesito ‘idade’ é um ponto de pauta e discussão frequente dentre aquele grupo e dentre os próprios diretores, os quais buscam encontrar algumas soluções para mitigar esse viés etário atuando mais vezes em ambientes externos de frequência jovem, como escolas e faculdades, visando atrair membros mais novos que estejam dispostos a participar das discussões do OSB-PM.

Quanto à qualidade da deliberação, destaca-se que as decisões do OSB-PM são abertas às sugestões de todos os presentes, havendo um diálogo baseado no compartilhamento de informações, internalização e entendimento das ações públicas para legitimar os argumentos e apurar possíveis irregularidades, proposições de soluções, etc. Todos os membros demonstraram respeitar os argumentos do próximo, e aceitam as inserções que são convincentes e baseadas nos interesses da instituição e da sociedade (bem-comum). No decorrer das deliberações públicas os diretores e demais membros presentes possuem a chance de expor seus pontos de vista e de argumentar em favor de ideias e soluções. Nisso, a característica da deliberação ocorrida no OSB-PM é racional, razoável, igual e inclusiva (FUNG, 2004).

De acordo com Fung (2004), a recorrência dos encontros do minipúblico e o nível de monitoramento aumentam a racionalidade das deliberações, uma vez que mais informações estarão disponíveis e o conhecimento experiencial possível (ANACLETO, 2019). Nisso, considera-se que a racionalidade das deliberações do OSB-PM é bastante alta.

II) No grupo que diz respeito à aferição da informação e transformação individual, nas que são direcionadas aos representantes verifica-se que o OSB-PM tem um alto potencial de acionar e informar os representantes públicos e órgãos de controle. Por meio do monitoramento

das ações dos entes observados, os agentes públicos são rapidamente advertidos sobre pontuais irregularidades em suas políticas, baseando-se no interesse público da população pará-minense. Ademais, há os momentos de trocas e deliberações com os próprios representantes públicos sobre o conteúdo de determinados projetos, como acontece nas reuniões das comissões formadas na Câmara Municipal, onde os membros do OSB-PM sempre comparecem.

Quanto às informações fornecidas aos cidadãos, as deliberações ocorridas dentro do OSB-PM são publicizadas através dos relatórios quadrimestrais e das postagens em redes sociais, e são veiculadas no intuito de levar conhecimento para a sociedade sobre alguns temas a respeito da gestão municipal como, por exemplo, em quais projetos e ações estão sendo gastos os recursos públicos, se o poder público está obedecendo aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, quais são as ações dos observadores que visaram mitigar os erros e disfunções dos agentes estatais, dentre outros.

Como a pesquisa não visou medir a percepção da sociedade pará-minense perante as ações do OSB-PM, não foi possível mensurar se a estratégia da publicização dos relatórios no *site* oficial, e as postagens nas redes sociais como um canal mais consistente de informação e contato, são itens suficientes para atrair a atenção dos cidadãos de todas as faixas etárias a respeito das ações do OSB-PM. Como não ficou claro esse aspecto para a pesquisa, não se pode então revelar se a disposição dessas informações à maneira que foi descrita é efetivamente capaz de alcançar o público potencial ao grupo, já que o comportamento esperado pelo cidadão médio é o de não se atentar plenamente ao que ocorre no gerenciamento público na sua cidade/estado/país, por motivações que são escusas a esta análise.

Por isso, entende-se que a contribuição do OSB-PM, como minipúblico, de informar os cidadãos é moderada. Através do monitoramento diário feito pelo Observatório, o município se vê incutido a manter o Portal da Transparência ativo e atualizado, permitindo a qualquer cidadão o acesso às deliberações do poder público. Porém, a disposição dessas informações nesses portais podem ser um fator limitador ao acesso e interpretação das informações pelo cidadão comum, fato que o OSB-PM traz como “solução” ao dispor em seus relatórios quadrimestrais as informações que sejam mais importantes de maneira sucinta e objetiva, com linguagem acessível.

No que tange às habilidades democráticas e socializações no minipúblico, nota-se que os integrantes do OSB-PM são muito estimulados a desenvolvê-las, pois eles consideram primordialmente o interesse público em suas pautas. Ademais, como proposto por Fung (2004), em minipúblicos com recorrentes deliberações e empoderados (onde os membros fazem apostas

altas, como é o caso do OSB-PM), nesses ambientes existem incentivos que os fazem conduzir as deliberações de forma estruturada e propositiva, onde os membros ficam mais engajados no processo *a priori*, concomitante e *a posteriori* de discussões, respostas e alternativas resolutivas com o ente municipal e os órgãos de controle.

III) No grupo de contribuições que conecta o controle popular ao desempenho estatal, percebeu-se que as atividades do OSB-PM são propensas a aumentar a *accountability* vinda dos agentes e órgãos públicos. Os integrantes 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 os temas de deliberação do OSB-PM tratam primordialmente do controle dos gastos públicos, o qual está intimamente ligado às decisões e ações dos gestores públicos, a prestação de contas desses representantes do governo ao OSB-PM se torna praticamente compulsória. Também contribuem para a *accountability* municipal a qualidade das deliberações advindas dos membros do OSB-PM, a persuasão e a capacidade que eles possuem de influenciar decisões públicas e a maneira de executar o monitoramento dessas ações e decisões do poder público.

Quanto à capacidade de fomentar a justiça das políticas públicas no município de Pará de Minas, o OSB-PM em razão de seu alto empoderamento ele pode e consegue contribuir para que as políticas do município se baseiem no interesse público, no arcabouço legal brasileiro e também no sentimento de cidadania e pertencimento à cidade. Como exemplo, ao pleitear questões relativas à defesa ao direito de acessibilidade dos cidadãos pará-minenses, a entidade pesquisada vem a contribuir para a justiça social naquela situação específica.

Sobre a eficácia das políticas e interferências do OSB-PM nas decisões públicas, as deliberações do OSB-PM são capazes de gerá-la de determinadas formas:

- i) porque os membros do minipúblico são críticos às políticas ora disfuncionais do município, e ao perceber tais disfunções, pleiteiam melhoras. Como o minipúblico analisado tem uma boa qualidade de deliberação e consegue participar e eventualmente influenciar as ações dos entes públicos observados, através da legitimidade tende-se a buscar políticas municipais mais eficazes;
- ii) no conhecimento gerado no minipúblico e no suporte às informações que os observadores já possuem ou recebem da Rede OSB. Isto faz com que seus integrantes tenham destaque perante aos representantes públicos, por exemplo, nas reuniões das comissões da Câmara Municipal que, ao ter a presença

constante dos membros do OSB-PM, demonstra-se haver conhecimento do grupo a respeito das temáticas públicas ali discutidas, gerando um respeito e maior respaldo perante os vereadores.

- iii) no fato de o OSB-PM aprimorar as políticas públicas, já que utiliza o seu poder de deliberação em favor de assuntos característicos da gestão pública municipal, fomentando uma resolução participativa. Por exemplo, a influência do OSB-PM em Audiência Pública: nas sugestões feitas à formatação do orçamento público, (especialmente sobre o percentual de manuseio dos recursos financeiros) diz muito sobre a capacidade do minipúblico em representar a favor da maior eficiência e eficácia das políticas municipais.

Quanto à mobilização popular ocasionada através dos efeitos políticos sentidos externamente ao OSB-PM, este estudo não avançou além das portas da instituição pesquisada, ocasionando uma imprecisão neste quesito.

No Quadro 9 há o resumo analítico das consequências das escolhas do desenho institucional do OSB-PM na governança do município de Pará de Minas.

Quadro 9 – Resumo das contribuições geradas pelo OSB-PM na governança pública

Definições (FUNG, 2004)	Resultados obtidos no OSB-PM
Caráter da participação no OSB-PM	
Quantidade de participações	Em vista do último Censo populacional, a quantidade de participações no OSB-PM ainda pode ser considerada pequena
Viés da participação	Em face do último panorama do Censo em Pará de Minas, ainda há uma baixa representatividade dentre o público efetivamente participante
Qualidade das deliberações	O grupo mantém diálogo aberto para todos os membros, podendo expressar opiniões
Aferição de Informações e Transformação individual no OSB-PM	
Informações destinadas aos representantes	Grande volume e quantidade de informações
Informações destinadas aos cidadãos	É limitada majoritariamente ao conteúdo sucinto dos relatórios e das redes sociais
Habilidades e disposições democráticas	Muito estimuladas através da comunicação direta com os representantes da Prefeitura e da Câmara, auxiliadas pelo setor de coordenação/jurídico
Controle popular do OSB-PM e desempenho do Estado	
<i>Accountability</i> oficial	Há grande estímulo à <i>accountability</i> municipal
Justiça das políticas	Ocorre promoção de justiça social nas fiscalizações
Eficácia das políticas	Há cobrança por eficácia e incentivo a uma maior eficiência das políticas apresentadas pelos representantes públicos
Efeitos Políticos Externos do OSB-PM	
Mobilização popular	Não foi possível auferir a mobilização popular fora dos limites da instituição

Fonte: Resultados da análise, à luz de Fung (2004).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou analisar de que modo as práticas de um minipúblico influenciam as decisões públicas em um município. Para alcançar este objetivo, foram traçados três objetivos específicos: mapear as características do desenho institucional do OSB-PM através das oito escolhas para minipúblicos; descrever sua atuação junto ao poder público no município de Pará de Minas (MG); e analisar as influências e contribuições geradas pelo OSB-PM na governança pública municipal.

A partir dos dados coletados e à luz do arcabouço teórico selecionado para categorização e análise, o OSB-PM preencheu e correspondeu às oito escolhas para minipúblicos, especialmente às de Empoderamento e Monitoramento, revelando uma grande conexão desta instituição com o Estado.

Verificou-se no intervalo analisado uma sequência consistente de deliberações que obtiveram reflexos decisórios favoráveis do poder público municipal, dos órgãos de controle como o Tribunal de Contas, e do Ministério Público.

Dessa maneira, as influências percebidas no estudo pela ação institucional dos observadores sociais em Pará de Minas trouxeram contribuições à governança pública municipal, tais como no seu caráter de participação (quantidade, viés e qualidade); no seu modo de acesso à informação (pelos representantes, pelos cidadãos, e no estímulo à cidadania); e na forte conexão das suas deliberações na efetiva ação estatal (*accountability*, justiça das políticas e eficácia).

Este estudo visou contribuir na ampliação do interesse acadêmico em práticas institucionalizadas de controle social, tais como dos observatórios sociais; e na percepção da importância de os cidadãos comuns se apropriarem das temáticas de natureza pública em seus municípios.

Sabe-se que perguntar a opinião da sociedade não necessariamente significa aderi-la – eis o exemplo do orçamento participativo. O poder de decisão política normalmente acaba permanecendo nas mãos dos agentes políticos. No caso da instituição analisada neste estudo, o trabalho desenvolvido por eles adquiriu conforme o tempo, e mediante resistência inicial dos representantes públicos, um respeito às considerações, vide a aceitação das sugestões do grupo na Audiência Pública do Orçamento no ano de 2022.

Um dos maiores desafios para o OSB-PM é manter financeiramente suas atividades básicas – advindas de doações de associados – e conseqüentemente angariar novos membros. O presente estudo não evidencia as causas de tal fenômeno, contudo, em vista da natureza

materialmente definida como “apartidária”, e da grande complexidade das discussões e decisões tomadas naquele ambiente deliberativo, depreende-se que o funil de atração de voluntários e mantenedores fica um pouco mais estreito, possivelmente porque esses indivíduos ou empresas mais engajadas politicamente já buscam atrelar-se em identidades políticas, e os que estão “isentos” tendem a não se envolver em movimentos politizados.

Certamente existem indivíduos que intencionam o bem-estar da sua cidade e que porventura simpatizam com quaisquer inclinações políticas mesmo que não filiados a partidos – de direita ou de esquerda – mas por motivos de cautela a Rede OSB busca primordialmente se isentar de uma ideologia ou de outra, para que suas atividades não sejam interpeladas pelo executivo ou legislativo local, e que não haja interpretações errôneas sobre sabotar projetos de determinado governante ou parlamentar em detrimento de outro.

No caso do OSB-PM, a institucionalização inspirada na Rede OSB se mostra como um ponto forte nos seus resultados, gerando membros perenes e alta padronização da sua atividade fiscalizadora. Porém, os resultados que foram percebidos nesta filial não necessariamente seriam os mesmos para todas as unidades de observatórios do Brasil, já que cada região e estado brasileiros tem suas particularidades e problemas (cabe lembrar que ambos os observatórios aqui citados são localizados no estado de Minas Gerais).

O estudo também identificou, comparando-se aos dados do estudo de Anacleto (2019), um fenômeno de desfiliação de alguns observatórios no cenário nacional. Em vista dessa variação de criações e extinções de filiais, estudos posteriores podem esmiuçar desenhos institucionais e seus níveis de empoderamento e monitoramento em outros estratos de filiais da Rede OSB de municípios em diferentes regiões do país variadas, e a partir daí podendo revelar se a institucionalização da Rede é fator suficiente para assegurar o manutenção e consequente sucesso das filiais.

Como limitações da pesquisa, cabe colocar a abrangência do estudo de caso, que se especializou na atuação de um único OS dentre a variedade de filiais existentes. Os parâmetros para a análise de conteúdo se pautaram nas categorias de análise de uma linha de raciocínio atrelada a minipúblicos deliberativos, porém há uma variedade de outros referenciais teóricos pertinentes para elencar e analisar a atividade decisória de um observatório social, especialmente (e como sugestão de novos estudos) a partir do comportamento administrativo, heurísticas e vieses; e na temática das inovações democráticas.

Futuros trabalhos podem analisar qual o perfil do público que decide aderir às atividades voluntárias do OSB-PM – já que em algum grau eles se interessam por decisões políticas – por

mais que não queiram ou não se identifiquem com nenhum estrato partidário – ou se essa decisão em participar seria motivada apenas por uma tendência natural, como cidadão com algum conhecimento técnico ou prático, de querer ser útil e ativo na sua comunidade.

A pesquisa intencionou contribuir com a comunidade científica em Administração e aos estudos em Processos Decisórios ao levantar a influência e pujança do controle social em municípios, e como o poder de decisão, tão concentrado nas mãos dos representantes políticos eleitos, tem total capacidade de passar pelo crivo do povo, o qual é parte interessada primordial nesse “jogo de poder”.

Em face da sociedade, este estudo em um observatório social propõe divulgar ações concretas de controle cidadão, que ao provocarem o ente público e incentivarem a sociedade organizada, contribuem com a tomada de decisão e à boa governança pública, aumentando os índices de participação popular e o conhecimento dos pormenores da máquina estatal, gerando mais confiança perante o Executivo e o Legislativo, e consequentemente empoderando a voz dos cidadãos nas suas cidades.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, C. C.; CUNHA, F. S. A. Participação social pós-constituição de 1988: o que se tem discutido a respeito? **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**. v. 22, n. 71, 2017.
- ALLEBRANDT, S. L.; SIEDENBERG, D. R.; SAUSEN, J. O.; DECKERT, C. T. Gestão social e cidadania deliberativa: uma análise da experiência dos Coredes no Rio Grande do Sul, 1990-2010. **Cadernos Ebape.BR**. v. 9, p. 914-945, 2011.
- ANACLETO, E. A. M. Minipúblicos como possibilidade de participação e deliberação em compras públicas (Dissertação de Mestrado). **Universidade Federal de Lavras**, 2019, 131p.
- ANACLETO, E. A. M.; CABRAL, E. H. S.; ALCÂNTARA, V. C.; ANDRADE, V. A. R. Minipúblicos e deliberação em compras públicas: um estudo no Observatório Social do Brasil de Piumhi. **Administração Pública e Gestão Social**. v. 13, n. 3, 2021.
- ARAÚJO, C. Razão Pública, Bem Comum e Decisão Democrática. In: COELHO, V.S.P.; NOBRE, M. (Org.). **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Editora 34, p. 157-169, 2004.
- CARVALHO, A. G. S.; RESENDE, D. D.; MENDONÇA, F. M.; ARAÚJO, U. P. Fome de Poder: Um Olhar Para o Processo Decisório nas Franquias à luz das Teorias de Custos de Transação e Neoinstitucional. **Revista de Administração, Contabilidade e Economia da Fundace**, v. 14, n. 2, 2023.
- ASSIS, V.; FAUTH, G.; CAVALLAZZI, R. Cidadania na cidade: escolhas para o desenho institucional participativo no Plano Diretor do Município de Nova Friburgo de 2007. **Revista de Direito da Cidade**. v. 11, n. 2, p. 235-256, 2020.
- ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS. **Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio – ABPMP BPM CBOK V3.0**. Brasil: 1ª edição, 2013. Disponível em: https://cdn.ymaws.com/www.abpmp.org/resource/resmgr/Docs/ABPMP_CBOK_Guide__Portuguese.pdf. Acesso em: 03 dez 2023.
- AVRITZER, L. Participatory Institutions in Democratic Brazil. Baltimore: **John Hopkins University Press**, 2009
- AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**. v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008.
- AVRITZER, L.; SANTOS, B. S. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B.S. (org.) **Democratizar a democracia – os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- BAIOCCHI, G. Participation, activism and politics: The Porto Alegre Experiment. In: Fung, A. & Wright, E.O. **Deepening democracy: institutional innovations in empowered participatory governance (Real Utopias Project)**. London: Verso, 2003.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARZELAY, M. The new public management: Improving research and policy dialogue. **University of California Press**, v. 3, 2001.

BAUM, J. A. C.; OLIVER, C. Institutional linkages and organizational mortality. **Administrative Science Quarterly**, p. 187-218, 1991.

BERGER, P.; LUCKMANN, T. **Social Construction of Reality**. New York: Anchor Books, 1967.

BEUREN, I. M.; GUBIANI, C. A.; SOARES, M. Estratégias de legitimidade de Suchman evidenciadas nos relatórios da administração de empresas públicas do setor elétrico. **Revista de Administração Pública**, v. 47, p. 849-876, 2013.

BEVIR, M. Governança democrática: uma genealogia. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, p. 103-114, 2011.

BONA, R. S.; BOEIRA, S. L. Observatório Social do Brasil e os desafios organizacionais do controle social. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 23, n. 75, p. 215-234, 2018.

BRASIL, F. D. P. D.; CARNEIRO, R.; BARBOSA, T. P.; ALMEIDA, M. E. Participação, desenho institucional e alcances democráticos: uma análise do Conselho das Cidades (ConCidades). **Revista de Sociologia e Política**. v. 21, p. 5-18, 2013.

CABRAL, E. H. S. **Terceiro setor: gestão e controle social**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

CAVALCANTI, M. F. R. Diretrizes para Pesquisas Qualitativas em Estudos Organizacionais: Controvérsias e Possibilidades. **Administração: Ensino e Pesquisa**, v. 18, n. 3, p. 457-488, 2017.

CARDOSO, R. Cidadania empresarial: o desafio da responsabilidade. Update BR/EUA, **Amcham**, n. 363, p. 115-120, 2000.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. 4 Ed. São Paulo: Cortez, 2000.

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

COASE, R. H. The nature of the firm. **Economica**, v. 4, n. 16, p. 3886-405, 1937.

COELHO, V. S. P.; FAVARETO, A. Participatory governance and development: in search of a causal nexus. **Geography Compass**, v. 5, n. 9, p. 641-654, 2011.

COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Editora 34, 2004.

COLLIN, D. **Compreender Maquiavel**. Editora Vozes, 2019.

DAHL, R. A. **Democracy and its critics**. New Haven, CT: Yale University Press, 1989.

DAHL, R. A. **A democracia e seus críticos**. 1 Ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

DALLABRIDA, V. R.; BECKER, D. F. Governança Territorial: um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica. **Desenvolvimento Em Questão**. v. 1, n. 2, p. 73-97, 2003.

DELIBERA BRASIL (ORG.). **Minipúblicos e Assembleias Cidadãs por Sorteio**. E-book. Disponível em: <http://deliberabrasil.org/wp-content/uploads/2022/12/E-Book-Pocket-Experiencia-DB-1-1.pdf>. Acesso em: 03 jan 2023.

DENHARDT, R. B.; DENHARDT, J. V. The new public service: Serving rather than steering. **Public administration review**, v. 60, n. 6, p. 549-559, 2000.

DIEHL, A. A.; TATIM, D. C. **Pesquisas em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004, 170p.

DIMAGGIO, P. J. **Culture and economy**. In: SMELSER, N.; SWEDBERG, R. (ed.). The handbook of economic sociology. New Jersey: Princeton University Press, p. 27-57, 1995.

DIMAGGIO, P. J. **Interest and agency in institutional theory**. In: ZUCKER, L. G. (Ed.). Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment. Cambridge, Mass.: Ballinger, p. 267-292, 1988.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 2, p. 74-89, 2005.

DUARTE, R. Entrevistas em pesquisas qualitativas. **Educar em revista**, n. 24, p. 213-225, 2004.

ESCOBAR, O.; ELSTUB, S. Forms of mini-publics: An introduction to deliberative innovations in democratic practice. **Research and Development Note**, v. 4, p. 1-14, 2017.

FISCHER, R. M. **O desafio da colaboração**. São Paulo: Gente, 2002

FLICK, U. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FUNG, A. Survey article: Recipes for public spheres: Eight institutional design choices and their consequences. **Journal of political philosophy**, v. 11, n.3, 338-367, 2003.

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

FUNG, A. Varieties of Participation in Complex Governance. **Public Administration Review**. v. 66, n. 1, p. 66-75, 2006.

FUNG, A.; COHEN, J. Democracia radical. **Política & Sociedade** v. 6, n. 11, p. 221-238, 2007.

FUNG, A.; WRIGHT, E. O. **Deepening democracy**: institutional innovations in empowered participatory governance (Real Utopias Project). London: Verso, 2003.

GASTIL, J. **A comparison of deliberative designs and policy impact in the EU and across the globe.** In.: Kies, R; Nanz, P. (Eds.). Is Europe listening to us? Farnham: Ashgate, 2013.

GEERTZ, C. **The interpretation of cultures.** New York: Basic Books, 1973

GIDDENS, A. **Central problems in Social Theory: action structure and contradiction in social analysis.** Berkeley, California: University of California Press, 1979.

GIBBS, G. **Análise de dados qualitativos.** In. FLICK, U. (Coord.): Coleção Pesquisa Qualitativa. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 8ª ed., 2011.

GOHN, M. G. Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. **Caderno CRH**, v. 32, p. 63-81, 2009.

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

GREENWOOD, D. T.; HOLT, R. P. F. Institutional and ecological economics: the role of technology and institutions in economic development. **Journal of Economic Issues**, v. 42, n. 2, p. 445-452, 2008.

GUIMARÃES, L. Z. Participação democrática e desenho institucional: uma abordagem teórica. **Direito Izabela Hendrix**, v. 13, n. 13, 2014.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. Political science and the three new institutionalisms. **Political Studies** Surrey, v. 44, n. 5, p. 936-957, 1996.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico: Panorama de 2022.** Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em 30 out 2023.

JONES, L. R.; THOMPSON, F. Um modelo para a nova gerência pública. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 1, p. 41-80, 2014.

KLEBA, M. E.; COMERLATTO, D.; FROZA, K. M. Instrumentos e mecanismos de gestão: contribuições ao processo decisório em conselhos de políticas públicas. **Rev. Adm. Pública**, v. 49, nº 4, p. 1059-1079, 2015.

KNOPP, G. Governança social, território e desenvolvimento. **Perspectivas em Políticas Públicas**, v. 4, n. 8, p. 53-74, 2011.

LAWRENCE, P. R.; LORSCH, J. W. **Organization and environment.** Cambridge, MA: Harvard Graduate School of Business Administration, 1967.

LINDBLOM, C. E. **O processo de decisão política.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

LLEWELLYN, S.; NORTHCOTT, D. The “singular view” in management case studies. **Qualitative Research in Organizations and Management: An International Journal**. v. 2, n. 3, p. 194-207, 2007.

LÜCHMANN, L. H. H. Os sentidos e desafios da participação. **Ciências Sociais Unisinos**. v. 42, n. 1, p. 19-26, 2006.

MACEDO, R. M.; CKAGNAZAROFF, I. B. Neo-institucionalismo: discussão acerca da teoria e suas vertentes. **Revista da Universidade Vale do Rio Verde**, v. 16, n. 1, 2018.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S.; CRUBELLATE, J. M. Estrutura, agência e interpretação: elementos para uma abordagem recursiva do processo de institucionalização. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 9, p. 9-39, 2005.

MACHADO FILHO, C. P. **Responsabilidade social e governança**: o debate e as implicações. São Paulo: Cengage Learning, 2006.

MARCH, J.; SIMON, H. **Organizations**. New York: Wiley, 1957.

MATIAS-PEREIRA, J. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 2, n. 1, p. 109-134, 2010.

MELATI, C.; JANISSEK-MUNIZ, R. A inteligência na gestão pública: uma análise sob a perspectiva institucional. **Revista de Administração Pública**, v. 56, p. 721-744, 2023.

MENDONÇA, R. F.; AMARAL, E. F. L. Deliberação online em consultas públicas? O caso da Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 22, p. 177-203, 2014.

MERTON, R. **Manifest and latente functions**. In: MERTON, R. (Ed.). *Social Theory and Social Structure*. Free Press, p. 37-59, 1948.

MEYER, J.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**. n. 83, p. 340-363, 1977.

MICHEL, M. H. **Metodologia e Pesquisa Científica em Ciências Sociais**. 3 Ed. São Paulo: Atlas, 2015. Acesso em 29 nov 2023.

MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. *Revista de Administração Pública*, v. 42, p. 551-579, 2008.

MILLER, S. J.; HICKSON, D. J.; WILSON, D. C. A tomada de decisão nas organizações. In: CALDAS, M.; FACHIN, R.; FISCHER, T. (Org.). **Handbook de Estudos Organizacionais**. São Paulo: Atlas, Vol. 3, 2004.

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**. v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011.

NATHAN, R. P. Reinventing government: What does it mean? **Public Administration Review**. v. 55, n. 2, p. 213-215, 1995.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. **Estatuto social: 5ª alteração**. 2018. Disponível em: https://osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2018/10/OSB_Estatuto-Social_5a-altera%C3%A7%C3%A3o-%C3%BAlt.-p%C3%A1g.pdf. Acesso em 10 nov 2021.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. **Estatuto do Observatório Social de Pará de Minas**. 2022. Disponível em: <http://osbparademinas.org.br/institucional/estatuto-do-observatorio-social-de-para-de-minas/>. Acesso em 10 nov 2021.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL - PARÁ DE MINAS. **Atuação do OSB – Pará de Minas é classificada para o Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social**. 2020. Disponível em: <https://osbrasil.org.br/atuacao-do-osb-para-de-minas-e-classificada-para-o-encontro-nacional-de-pesquisadores-em-gestao-social/>. Acesso em 10 nov 2021.

OBS STUDIO. Site. Disponível em: <https://obsproject.com/pt-br>. Acesso em: 05/12/2023.

PAES DE PAULA, A. P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da existência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, 204p.

PEIXOTO JUNIOR, H. A. A definição de 'decisão política', segundo Charles Lindblom: uma análise do processo político nas sociedades capitalistas. **Jus Brasil**, 10 de julho de 2018. Disponível em: <https://hermesddb.jusbrasil.com.br/artigos/598882057/a-definicao-de-decisaopolitica-segundo-charles-lindblom>. Acesso em 31 mai 2023.

PEREIRA, F. A. M. A evolução da teoria institucional nos estudos organizacionais: um campo de pesquisa a ser explorado. **Revista Organizações em Contexto**, v. 8, n. 16, p. 275-295, 2012.

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

PFEFFER, J.; SALANCIK, G. **External Control of Organizations**. New York: Harper & Row, 1978.

PINHEIRO, D. A. R. A legitimidade do controle social da gestão pública: uma resposta a Hebert Wechsler. **Revista de Administração Pública**. v. 50, n. 5, p. 867-883, 2016.

PINTO, T. R. G. S.; MARTINS, S.; LEONEL, D. S.; CKAGNAZAROFF, I. B. Governança Participativa: possibilidades e desafios na gestão local. **Interações (Campo Grande)**. n. 19, p. 627-641, 2018.

ROMÃO, W. M. Reflexões sobre as dificuldades da implementação da participação institucional no Brasil. **Ideias**, v. 6, n. 2, p. 35-58, 2015.

SAMPAIO, R. C.; BARROS, S. A. R.; MORAIS, R. Como avaliar a deliberação on-line? Um mapeamento de critérios relevantes. **Intexto**, v. 2, n. 23, p. 470-489, 2012.

SAMPAIO, R. C.; DANTAS, M. Deliberação online em fóruns de discussão: um estudo dos potenciais democráticos do Cidadão Repórter. **Opinião Pública**, v. 18, n. 2, p. 159-177, 2011.

SANTOS, B. S. **Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo**. Centro de Estudos Sociais: Coimbra, 1998.

SANTOS, T. R.; SOUZA, K. V.; RIBEIRO, L. M. P. Controle Social e *Accountability*: a atuação do Observatório Social de Pará de Minas/MG. **Anais do XI Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social**, v. 3, p. 385-405, 2021.

SBRANA, R. A.; ASSUMPÇÃO, F. C. V. P. M.; GOULART, J. C.; LEMES, S. S. O processo decisório em Charles Edward Lindblom e a vontade geral em Jean-Jacques Rousseau: reflexões

acerca da participação política e da necessidade de educação para essa participação. **Revista online de Política e Gestão Educacional**, p. 467-488, 2017.

SCHOMMER, P. C.; MORAES, R. L. 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**, v. 8, n. 3, 2011.

SCHOMMER, P. C.; NUNES, J. T.; MORAES, R. L. Accountability, controle social e coprodução do bem público: a atuação de vinte observatórios sociais brasileiros voltados à cidadania e à educação fiscal. **Publicações da Escola da AGU: Gestão Pública Democrática**, p. 229-258, 2012.

SELZNICK, P. Institutionalism" old" and" new". **Administrative Science Quarterly**, p. 270-277, 1996.

SELZNICK, P. **A liderança na administração**: uma interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1972.

SETÄLÄ, M. Connecting deliberative mini-publics to representative decision making. **European Journal of Political Research**, v. 56, n. 4, p. 846-863, 2017.

SILVA, A. H.; FOSSÁ, M. I. T. Análise de conteúdo: exemplo de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos. *Qualitas revista eletrônica*, v. 16, n. 1, 2015.

SILVA, R. B. **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.

SILVA JUNIOR, L. A.; LEÃO, M. B. C. O software Atlas. ti como recurso para a análise de conteúdo: analisando a robótica no Ensino de Ciências em teses brasileiras. *Ciência & Educação*, v. 24, n. 3, p. 715-728, 2018.

SIMON, H. A. **Administrative Behavior**: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organizations, 4 Ed, New York: Free Press, 1947.

SLOMSKI, V.; MELLO, G. R. D.; TAVARES FILHO, F.; MACÊDO, F. D. Q. **Governança corporativa e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2008. 198 p.

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

SPEER, J. Participatory Governance Reform: a good strategy for increasing government responsiveness and improving public services? **World Development**, v. 40, n. 12, p. 2379-98, 2012.

TOLBERT, P. S.; ZUCKER, L. G. The Institutionalization of Institutional Theory. In: **Handbook of Organization Studies**, 1996.

VASCONCELLOS, A.M.A.; ANDRADE, H.C.P.; BARROS, J. N. **Observatório Social da Cidade**: novo espaço de relações entre sociedade civil e governo municipal? In: *EnANPAD*, n. 39, 2015.

VATTER, M. **O príncipe: Uma chave de leitura**. Editora Vozes Limitada, 2017.

VERGARA, S. C. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 6 Ed. São Paulo: Grupo GEN, 2015.

VIGODA, E. From responsiveness to collaboration: Governance, citizens, and the next generation of public administration. **Public Administration Review**, v. 62, n. 5, p. 527-540, 2002.

VITULLO, G. O desafio da construção de um modelo democrático deliberativo. **Sociologias**, v. 2, n. 3, 2000.

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. p. 210-238, 2004.

WEBER, M. **The Theory of Social and Economic Organization**. 2012 Reprint of Original 1947 Edition. Martino Fine Books, 2012. 450 p.

WILLIAMSON, O. E. **Markets and hierarchies: analysis and anitrust implications**. New York: **Free Press**, 1975. 286 p.

YIN, R. K., **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZUCKER, L. G. **Where do institutional patterns come from?** Organizations as actors in social systems. In: ZUCKER, L. G. (Ed.). **Institutional patterns and organizations: culture and environment**. Cambridge, Mass.: Mallinger, p. 23-49, 1988

APÊNDICES

Apêndice A. Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Projeto CAAE nº 69013723.0.0000.8507 aprovado pelo Sistema CEP/CONEP em 16/06/2023.

Prezado(a) Senhor(a),

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa intitulada *A influência de um minipúblico nas decisões públicas de um município*. Este convite se deve ao fato de você ser um Diretor ou Conselheiro Fiscal não-remunerado na instituição Observatório Social do Brasil – Pará de Minas. Sua participação é muito importante para o andamento da pesquisa.

Este é o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), um documento que deve ser apresentado a todos os convidados a participar de pesquisas que envolvem a coleta de dados com seres humanos no Brasil. Ele contém várias informações que você precisa saber antes de decidir se participará ou não da pesquisa para a qual está sendo convidado. Caso fique com qualquer dúvida ou deseje mais informações, peço que entre em contato para que eu lhe esclareça prontamente.

A pesquisadora responsável é Kelly Valerio Souza, RG 11213966-31 (SSP-BA), estudante do Mestrado em Administração do Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração do CEFET-MG (PPGA/CEFET-MG), sob orientação da professora Lívia Maria de Pádua Ribeiro, do CEFET-MG. Se desejar saber mais sobre a formação e área de estudo da pesquisadora, convido-lhe a acessar o Currículo Lattes disponível no seguinte endereço: <https://lattes.cnpq.br/4190407444525241>

O objetivo desta pesquisa é analisar de que modo as práticas de um minipúblico influenciam as decisões públicas de um município. O “minipúblico” é como se caracteriza os pequenos movimentos de cidadãos organizados e qualificados para deliberar assuntos de natureza pública, executando-os de maneira autoconsciente. A pesquisa consiste na realização de um estudo de caso, por meio de entrevistas semiestruturadas presenciais ou remotas. Os participantes serão diretores/conselheiros fiscais no Observatório Social do Brasil - Pará de Minas (OSB-PM). Como você faz parte deste grupo, está convidado a participar. A pesquisa oferecerá subsídios fundamentais para desenvolver a Dissertação de Mestrado da pesquisadora responsável.

Este tipo de estudo social se justifica e torna-se relevante enquanto vivenciamos um cenário democrático contextualizado na emancipação e empoderamento dos cidadãos, tornando-se necessária a proposição de novas abordagens que possibilitem a participação popular nos processos decisórios, e que estas decisões deem um respaldo qualificado à sociedade.

As fases desta pesquisa compreendem a: I) Realização de entrevistas individuais; II) Transcrição; e III) Análise dos dados gerados.

Se concordar em participar desta pesquisa, você irá conceder uma entrevista individual presencial ou remota, com agendamento prévio e duração entre 60 minutos e 90 minutos, na qual a pesquisadora fará algumas perguntas que serão gravadas apenas em áudio (presencial)

ou áudio e vídeo (remota), mediante sua autorização. Caberá a você escolher o local de sua conveniência para conceder a sua entrevista: em caso presencial, é sugerido o uso do ambiente institucional do OSB-PM, fora do horário de expediente ou de reuniões; em caso remoto, é sugerido fazê-lo em sua residência, objetivando assegurar maior privacidade e a não ocorrência de custos de deslocamento, porém o ambiente institucional do OSB-PM também é permitido.

Em caso de aceite, na entrevista irei lhe solicitar alguns dados demográficos habituais (idade, escolaridade, sexo) e também farei perguntas relacionadas às atividades de gestão no OSB-PM, abordando os aspectos formais e de percepção acerca: (i) das características do desenho do espaço público; (ii) das conexões do espaço público com o Estado.

Como participante da pesquisa, você pode optar por não responder a qualquer questão da entrevista, sem necessidade de explicação ou justificativa. Você também tem o pleno direito de se retirar da pesquisa, bem como retirar seu consentimento para a utilização de seus dados a qualquer momento, sem nenhum prejuízo. Nesses casos, a pesquisadora responsável garante que lhe dará a ciência do seu desejo de retirar o consentimento de utilização de seus dados. Caso aceite participar, a entrevista presencial será gravada apenas em áudio e a entrevista remota será gravada em áudio e vídeo, mediante o *Termo de Autorização para Gravação e Uso de Imagem e Voz* que se encontra anexo a este TCLE.

Os dados coletados na pesquisa serão armazenados pela pesquisadora de forma segura, em computador pessoal, protegido por senha e com programa antivírus ativo. O áudio e a transcrição da entrevista, enquanto material de pesquisa, serão guardados pelo período exigido legalmente (cinco anos) e destruídos após decorrido esse prazo. A sua identidade será tratada de forma sigilosa, atendendo a legislação brasileira, utilizando as informações somente para fins acadêmicos e científicos. No momento da entrevista você poderá se manifestar sobre eventuais dúvidas e desconfortos. Esta pesquisa não envolve nenhum tipo de custo ao participante, bem como não gera qualquer tipo de retorno financeiro pela sua participação. Entretanto, caso tenha algum prejuízo em decorrência da participação na pesquisa, a pesquisadora se responsabiliza em compensá-lo(a).

Em função da manutenção da situação de pandemia pela Organização Mundial de Saúde (OMS), e caso o instrumento de coleta de dados (entrevista) ocorrer de forma presencial, **o convite a participar desta pesquisa NÃO SE APLICA a você caso você SEJA PERTENCENTE a algum dos grupos de risco para a COVID-19.** Segundo o Ministério da Saúde, esses grupos de risco englobam: pessoas que tenham idade igual ou superior a 60 anos, fumantes; possuam: obesidade; miocardiopatias de diferentes etiologias (insuficiência cardíaca, miocardiopatia isquêmica etc.); hipertensão arterial; doença cerebrovascular; pneumopatias graves ou descompensadas (asma moderada/grave, DPOC); imunodepressão e imunossupressão; doenças renais crônicas em estágio avançado (graus 3, 4 e 5); diabetes melito, conforme juízo clínico; doenças cromossômicas com estado de fragilidade imunológica; neoplasia maligna (exceto câncer não melanótico de pele); cirrose hepática; algumas doenças hematológicas (incluindo anemia falciforme e talassemia) gestação.

Além disso, para participação presencial na pesquisa, **é necessário que você tenha se vacinado contra a COVID-19**, inclusive com todas as doses de reforço, de acordo com a recomendação atual do Ministério da Saúde. Caso a pesquisadora responsável e/ou o participante estejam com sintomas gripais e/ou tenham testado positivo para a COVID-19 nos quatorze dias anteriores à concessão da entrevista, ou qualquer contato presencial para esclarecimentos, o encontro será

remarcado ou automaticamente transferido para a modalidade remota, de modo a evitar riscos de infecção pela COVID-19.

Caso aceite participar, você assume que cumpre todas as condições descritas.

Para sua plena compreensão, preciso ainda lhe informar sobre os RISCOS envolvidos nesta pesquisa, bem como apresentar as medidas que tomamos para reduzir a probabilidade de ocorrência desses eventos e seus possíveis danos. Desta maneira, avalio que, uma vez tomados os devidos cuidados descritos neste Termo, os riscos desta pesquisa são MÍNIMOS. Este estudo envolve os seguintes riscos e as seguintes formas de mitigação:

Evento	Dano	Medidas preventivas e mitigadoras	Grau de risco
Perda do anonimato do participante	Psicológico	- NÃO divulgação dos nomes dos participantes em nenhuma etapa da pesquisa; - Mesmo que as respostas do participante possam se distinguir pela função que ocupa na instituição, como há mais de um membro em cada subgrupo avaliado, o anonimato será preservado, uma vez que não será possível definir especificamente de qual pessoa partiram as respostas. Ainda assim, você está informado do risco da perda parcial do anonimato por meio deste TCLE, para que possa ler e decidir pela participação ou não nesta pesquisa. - NÃO lhe serão solicitados dados sensíveis em nenhum momento da pesquisa.	Mínimo
Perda do sigilo e privacidade do participante	Psicológico	- Acesso exclusivo aos dados pela pesquisadora e por sua orientadora, por meio de computador pessoal protegido por senha com programa antivírus atualizados; - Armazenamento de dados coletados apenas de modo <i>offline</i> (fora da nuvem). - NÃO lhe serão solicitados dados	Mínimo

		sensíveis em nenhum momento da pesquisa.	
Constrangimento ao responder a alguma pergunta	Psicológico	- Possibilidade de você não responder a qualquer uma das perguntas da entrevista sem que seja excluído como participante da pesquisa; - Possibilidade de você retirar seu consentimento para participação na pesquisa a qualquer momento, sem prejuízo ou represália, mediante uma simples solicitação à pesquisadora.	Mínimo
Cansaço pelo tempo e atenção despendidos para responder a entrevista	Físico	- Orientação para que você escolha o melhor horário e local de sua preferência para responder às perguntas; - Dimensionamento e construção adequados da entrevista, de modo que sua participação seja fluida e agradável.	Mínimo

Infecção pela COVID-19	Físico	- Em caso de entrevista presencial, lhe será fornecida uma máscara tipo PPF2 antes do início da entrevista, assim como quaisquer esclarecimentos presenciais que venham a ocorrer. A máscara será fornecida pela pesquisadora, que orientará sobre a sua utilização; - Em caso presencial, utilização de álcool em gel para desinfecção (pela pesquisadora e pelo participante) das mãos antes do início da entrevista. O álcool será fornecido pela pesquisadora, que orientará sobre sua utilização; - Em caso presencial, sua inclusão como participante da pesquisa ocorrerá somente se você tiver tomado todas as doses recomendadas de vacinas pelo Ministério da Saúde na data da coleta dos dados e, ainda, com a sua garantia de que não pertence a nenhum grupo classificado como de risco para a COVID-19; - Utilização correta da máscara PPF2 pela pesquisadora responsável durante todo o período em que mantiver contato presencial com o participante; - Respeito ao distanciamento presencial mínimo de dois metros entre a pesquisadora e o participante, seguindo orientações da OMS; - NÃO realização da entrevista caso a pesquisadora responsável e/ou você esteja(m) com sintomas gripais e/ou tenham testado positivo para a COVID nos quatorze dias anteriores à data prevista para a entrevista, cabendo uma remarcação da	Mínimo
------------------------	--------	---	--------

		entrevista presencial ou a transferência para a modalidade remota, se assim quiser o participante. - Em caso da opção do participante pela coleta de dados remota, a recomendação é que a realização da entrevista aconteça na sua residência, evitando deslocamentos que possam lhe expor a aglomerações; será possível o entrevistado utilizar as dependências do OSB-PM, caso prefira.	
--	--	---	--

No que diz respeito aos BENEFÍCIOS pela sua participação, você potencialmente poderá obter:

i) Benefícios diretos: Possível satisfação em contribuir para o entendimento do desenho institucional praticado na organização em que está inserido(a), o que pode contribuir para um maior engajamento pessoal na atividade voluntária exercida.

ii) Benefícios indiretos: O estudo pretende contribuir para esclarecer aspectos relativos às atividades democraticamente exercidas por pequenos grupos de cidadãos organizados e tecnicamente especializados à fiscalização de decisões públicas, o que poderá refletir em uma maior eficiência e eficácia no desempenho das atividades, gerando melhorias organizacionais, no seu fluxo operacional e no engajamento dos seus membros, especialmente por se tratar de uma iniciativa voluntária.

Antes de aceitar participar, aponto ainda, que, como participante de uma pesquisa e de acordo com a legislação brasileira, você é portador de diversos direitos, além do anonimato, da confidencialidade, do sigilo e da privacidade, mesmo após o término ou interrupção da pesquisa. Assim, lhe é garantido:

- A observância das práticas determinadas pela legislação aplicável, incluindo as Resoluções 466 (e, em especial, seu item IV.3) e 510 do Conselho Nacional de Saúde, que disciplinam a ética em pesquisa e este Termo;
- A plena liberdade para decidir sobre sua participação sem prejuízo ou represália alguma, de qualquer natureza;
- A plena liberdade de retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem prejuízo ou represália alguma, de qualquer natureza, bastando uma simples solicitação à pesquisadora responsável, por meio de quaisquer dos contatos elencados neste termo.

- Nesse caso, os dados colhidos de sua participação até o momento da retirada do consentimento serão descartados a menos que você autorize explicitamente o contrário;
- O acompanhamento e a assistência, mesmo que posteriores ao encerramento ou interrupção da pesquisa, de forma gratuita, integral e imediata, pelo tempo necessário, sempre que requerido e relacionado a sua participação na pesquisa, mediante solicitação ao pesquisador responsável;
 - O acesso aos resultados da pesquisa;
 - O ressarcimento de qualquer despesa relativa à participação na pesquisa (por exemplo, custo de locomoção até o local combinado para a entrevista), inclusive de eventual acompanhante, mediante solicitação ao pesquisador responsável;
 - A indenização diante de eventuais danos decorrentes da pesquisa;
 - O acesso ao registro deste TCLE, a qualquer momento, bastando uma solicitação à pesquisadora. Este documento é rubricado e assinado por você pela pesquisadora responsável, em duas vias, sendo que uma via ficará em sua propriedade e deve ser guardada em seus arquivos. Se perder a sua via, poderá ainda solicitar uma cópia do documento à pesquisadora responsável por meio dos contatos abaixo relacionados. A cópia deste TCLE poderá ser obtida tanto na forma eletrônica como na forma física, bastando a simples solicitação.

A pesquisadora responsável atesta ainda que:

- Este TCLE tem a mesma formatação do TCLE depositado no Comitê de Ética;
- Não serão utilizadas listas ou outro meio que permita sua identificação e/ou a visualização de dados pelos demais convidados ou por outras pessoas;

Os procedimentos de pesquisa descritos são necessários para o cumprimento das exigências éticas estabelecidas para a realização de pesquisas envolvendo seres humanos no Brasil. A coleta de dados neste estudo só será iniciada após as devidas aprovações do protocolo de pesquisa junto ao Sistema CEP/CONEP, nos termos definidos pela instituição.

Qualquer dúvida ou necessidade – nesse momento, no decorrer da sua participação ou após o encerramento ou eventual interrupção da pesquisa – pode ser dirigida ao pesquisador, por e-mail: kellyvalerio@hotmail.com; ou por telefone (com WhatsApp): +55 (31) 9.9553-6110; e pessoalmente ou via postal para Rua Mato Grosso, 1231, Ap. 102, Santo Agostinho, CEP 30190-088, Belo Horizonte (MG).

Se preferir, ou em caso de reclamação ou denúncia de descumprimento de qualquer aspecto ético relacionado à pesquisa, você poderá recorrer ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET-MG), vinculado à CONEP (Comissão Nacional de Ética em Pesquisa), comissões colegiadas, que têm a atribuição legal de defender os direitos e interesses dos participantes de pesquisa em sua integridade e dignidade, e para contribuir com o desenvolvimento das pesquisas dentro dos padrões éticos. Você poderá acessar a página do CEP, disponível em: <<http://www.cep.cefetmg.br>> ou contatá-lo pelo endereço: Avenida Amazonas, 5855, Prédio Principal (único), sala do CEP/CEFET-MG (s/n), Bairro Gameleira, Belo Horizonte – MG, CEP: 30510-000; e-mail: dppg-cep@cefetmg.br; telefone: +55 (31) 3379-3004 ou presencialmente, no horário de atendimento ao público: às terças-feiras das 12h às 16h e às quintas-feiras das 12h às 16h.

Se optar por participar da pesquisa, e concordar com todos os termos contidos neste documento, peço-lhe que rubrique todas as páginas deste Termo, e se identifique assinando a declaração a seguir, que também será rubricada e assinada pelo pesquisador.

Agradeço pela sua atenção!

CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, _____, declaro que aceito participar desta pesquisa. Autorizo, ainda, a gravação e a utilização da minha imagem e voz para fins exclusivamente acadêmicos, conforme o *Termo de Autorização para Gravação e Uso de Imagem e Voz*, anexo a este TCLE.

Assinatura do participante da pesquisa: _____

Assinatura do pesquisador: _____

Belo Horizonte, _____ de _____ de 2023

Se quiser receber os resultados da pesquisa, indique seu e-mail ou endereço postal no espaço a seguir:

Apêndice B. Roteiros de entrevistas semiestruturadas

1) Roteiro semiestruturado: DIRETORES E CONSELHO FISCAL

Introdução	Se apresentar como pesquisadora, reiterar os termos do TCLE e agradecer pela participação.
Dados demográficos	Escolaridade, idade e sexo
Perguntas Introdutórias	Desde quando e/ou por quanto tempo você exerce/exerceu cargos de liderança no OSB-PM? Qual o tempo dedicado pelo Diretor/Vice/Conselheiro ao OSB-PM? Descreva brevemente a atividade exercida na sua Diretoria/Conselho, seus desafios como gestor e os aspectos mais relevantes.
BLOCO 1: Características do desenho do espaço público	
Aspecto 1 – Propósito	O OSB-PM foi instituído inicialmente com qual motivação em Pará de Minas? Houve alguma alteração do motivo inicial do OSB-PM durante seu período de existência? O que o OSB-PM essencialmente faz? Existe uma relação próxima entre o OSB-PM e a Rede OSB? Existe alguma relação externa do OSB-PM com outros grupos, movimentos e associações existentes na cidade?
Aspecto 2 – Quem? (Recrutamento e seleção)	Quem pode participar do OSB-PM? Você considera o OSB-PM um espaço aberto ao público? Os cidadãos podem se tornar observadores sociais a qualquer tempo ou o OSB-PM define períodos para ingresso? O OSB-PM promove divulgação para selecionar cidadãos interessados? Como acontece a seleção dos interessados? Existe algum tipo de incentivo material para a participação dos cidadãos (remuneração, descontos, isenção, convênios)? Existe divisão de cargos e tarefas no OSB-PM? Se sim, como é a estrutura de cargos? Como é feita a escolha para a Diretoria da Presidência/Vice-presidência? Existe determinação de prazo mínimo de filiação para o observador exercer o cargo de Presidente/Vice-presidente no OSB-PM?
Aspecto 3 – O que? (Tema da deliberação)	Qual(is) o(s) principal(is) assunto(s) público(s) discutido(s) no OSB-PM? Existem assuntos de outra natureza que são discutidos? Os observadores do OSB-PM possuem amplo conhecimento sobre os temas discutidos? Caso não haja pleno conhecimento dos temas deliberados, existe um treinamento para os observadores? De que tipo?
Aspecto 4 – Como? (O modo deliberativo)	Como as demandas são recebidas no OSB-PM? De que modo são realizadas as discussões? Qual o estilo das discussões? Existe um mediador para as discussões?

	Todos os voluntários argumentam (diretores, coordenadores, conselheiros fiscais e estagiários)? Os voluntários demonstram confiança nos argumentos uns dos outros? Os argumentos dos diretores demonstram informação e conhecimento atualizados? Os observadores são incentivados a participar das discussões? As decisões no OSB-PM são por voto da maioria, por consenso ou de outra forma? Como os integrantes do OSB-PM informam as decisões tomadas em assembleia à sociedade? Como são comunicadas estas decisões ao poder público?
Aspecto 5 – Quando? (Recorrência)	Com que frequência acontecem as reuniões do OSB-PM? Existe um momento em que a totalidade dos membros se reúnem? Você considera a quantidade de reuniões suficiente para atender a contento as demandas que chegam ao OSB-PM?
Aspecto 6 – Por que? (Apostas)	Quais os motivos que levam os cidadãos de Pará de Minas a querer discutir sobre os temas de trabalho do OSB-PM? Você acha que a sociedade local aposta no trabalho proposto pelo OSB-PM? Já existiu casos de membros que deixaram de apostar na iniciativa do OSB-PM?

BLOCO 2: Conexões do espaço público com o Estado

Empoderamento	Qual o tipo de relação que o OSB-PM tem com o poder público municipal? Você acredita que as decisões do OSB-PM influenciam as decisões públicas? De que forma? A Administração Pública Municipal releva as demandas do OSB-PM? Como ela acolhe ou rejeita os pedidos do Observatório? Os órgãos de controle estatais reconhecem os pleitos do OSB-PM? Os cidadãos de Pará de Minas reconhecem o trabalho do OSB-PM? Eles os acionam frequentemente?
Monitoramento	Existem espaços formais para divulgação das decisões e deliberações do OSB-PM? Como é feito o acompanhamento das discussões? Os observadores se utilizam de experiências anteriores para gerar novas discussões?

Apêndice C. Relação de nome e número dos estados e cidades brasileiras com observatórios sociais

ESTADOS E DISTRITO FEDERAL (17)	CIDADES (131)
Amazonas (1)	Benjamin Constant
Bahia (10)	Alagoinhas Barreiras Ilhéus Jequié Lauro de Freitas Porto Seguro Santo Antônio de Jesus Cairu Vitória da Conquista (em mobilização/filiação) São Sebastião do Passé (em mobilização/filiação)
Distrito Federal (1)	Brasília
Goiás (1)	Goiânia
Minas Gerais (9)	Divinópolis Itabira Pará de Minas Paracatu Piumhi Sete Lagoas Uberlândia Machado Três Pontas
Maranhão (1)	São Luís
Mato Grosso (1)	Cáceres
Mato Grosso do Sul (1)	Campo Grande
Paraná (30)	Apucarana Arapongas Araucária Assis Chateaubriand Campo Largo Campo Mourão Campos Gerais Cascavel Curitiba Foz do Iguaçu Francisco Beltrão Goioerê Irati Laranjeiras do Sul Mandaguari Marechal Cândido Rondon Matinhos

	Medianeira Nova Esperança Palmeira Palotina Paranaguá Paranavaí Pato Branco São José dos Pinhais Toledo Umuarama União da Vitória Jandaia do Sul São Mateus do Sul
Pernambuco (1)	Recife
Piauí (1)	Picos
Rio de Janeiro (7)	Araruama Barra Mansa Petrópolis Rio de Janeiro (RJ) São Pedro da Aldeia Teresópolis Volta Redonda
Rio Grande do Norte (1)	Natal
Rio Grande do Sul (14)	Bento Gonçalves Cachoeirinha Caxias do Sul Cruz Alta Erechim Farroupilha Gravataí e Glorinha Guaíba Lajeado Pelotas Porto Alegre Santa Maria Santa Rosa São Leopoldo
Santa Catarina (30)	Santa Catarina: Observatório Estadual Balneário Camboriú Blumenau Brusque Caçador Chapecó Concórdia (em mobilização/filiação) Criciúma Florianópolis Içara

	Imbituba
	Indaial
	Itajaí
	Joinville
	Lages
	Mafra
	Morro da Fumaça
	Navegantes
	Palhoça
	Pinhalzinho
	Pomerode
	Rio do Sul
	São Bento do Sul
	São Francisco do Sul
	Tubarão
	Xaxim (em mobilização/filiação)
	Biguaçu
	Timbó
	Rio Negrinho
	Jaraguá do Sul
	Jaguaruna
São Paulo (21)	Americana (em mobilização/filiação)
	Araçatuba
	Franca
	Indaiatuba
	Jacareí
	Jundiaí
	Leme
	Limeira
	Lins
	Matão
	Ourinhos
	Pindamonhangaba
	Ribeirão Preto
	Rio Claro
	São Caetano do Sul
	São José do Rio Preto
	São José dos Campos
	São Paulo (SP)
	Sorocaba
	Taubaté
	Piracicaba
Tocantins (1)	Palmas

Fonte: Mapa do Sistema Observatório Social do Brasil (2023)⁷

⁷ <https://osbrasil.org.br/mapa-do-sistema-osb/#>

ANEXOS

Anexo 1. Convite público para reunião mensal do OSB-PM



Anexo 2. Convite para Apresentação de Ferramenta de Fiscalização de Obras Públicas proposto pelo OSB-PM



APRESENTAÇÃO DO LOCALIZA OBRAS

Venha descobrir como ficou simples acessar
informações sobre obras públicas em Pará de Minas

 12/09, das 19 às 20 h

 Faculdade de Pará de Minas - Fapam

Apresentação: Observatório Social
Inscriva-se para garantir o seu certificado

 **Observatório[®]**
SOCIAL DO BRASIL
PARÁ DE MINAS | MG

 **LOCALIZA OBRAS**
Pará de Minas

 **FAPAM**
FACULDADE DE PARÁ DE MINAS

 **AB | ESA**
Subseção - Pará de Minas/MG

Anexo 3. Ofício Encaminhado pelo OSB-PM à Câmara de Vereadores



Ofício nº 054/2022

Pará de Minas, 07 de dezembro de 2022.

Excelentíssimo Senhor Vereador

Presidente da Comissão de Educação, Cultura e Esporte

O Observatório Social do Brasil - Pará de Minas (OSB), inscrito no CNPJ sob o nº 26.562.646/0001-56, estabelecido na Rua Rio Grande do Sul, nº 280, São José, em Pará de Minas – MG, associação apartidária, sem fins lucrativos, integrante do Sistema Observatório Social do Brasil, vem, respeitosamente, por meio deste, no exercício das prerrogativas previstas no art. 5º, XXXIII, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e com fundamento no art. 57 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pará de Minas, **SOLICITAR** a V. Exa. e demais vereadores que compõem a Comissão de Educação, Cultura e Esporte, que sejam apuradas a situações abaixo narradas.

Em sua rotina de monitoramento dos gastos públicos municipais, o OSB verificou algumas questões que agora traz ao conhecimento da Comissão de Educação, Cultura e Esporte, a saber:

- Tablets: A Secretaria de Educação adquiriu 5.000 tablets para serem utilizados na rede municipal de ensino, no valor total de R\$ 5.014.680,00. O OSB vem acompanhando a aquisição desde a abertura da licitação e, em agosto deste ano, de acordo com o Portal da Transparência, os tablets foram entregues. Em novembro, o OSB esteve na Secretaria de Educação para entender melhor como eles seriam utilizados e verificar como foram armazenados. Por se tratar de um alto investimento, o OSB solicita que a comissão acompanhe a sua distribuição, armazenamento nas escolas e tudo mais que envolver a utilização dos equipamentos.
- Livro didático: O OSB tem recebido diversas manifestações de profissionais da educação a respeito dos livros didáticos utilizados pela Secretaria de Educação na rede municipal de ensino. De acordo com os profissionais, os alunos não têm se adaptado com o material e

isso tem prejudicado o aprendizado deles, além de ter um alto valor, enquanto os livros enviados pelo Governo Federal não têm custo para o município. Em consulta ao Portal da Transparência, apura-se que o valor referente à aquisição de livros didáticos para o ano letivo de 2022 é de R\$ 2.551.704,44, até o momento. Como o material é utilizado na cidade desde 2017, o OSB levantou a evolução comparativa do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica entre a rede municipal e a rede estadual, que utiliza os livros do Governo Federal, apurando que a nota da rede estadual vem se mantendo maior, mesmo com a utilização dos livros da Aprende Brasil pela rede municipal. Diante disso, o OSB solicita que a Comissão avalie a situação e, se for o caso, tome medidas como a instituição de uma comissão para avaliação do livro didático, formada por professores, pais, vereadores e sociedade civil, ou, ainda, sugira à Secretaria de Educação a capacitação dos professores para melhor aproveitamento do material, entre outras.

Convém ressaltar que o objetivo do OSB é apenas de contribuir para a melhor aplicação dos recursos públicos, de nenhuma forma com o objetivo de simplesmente se contrapor ou intervir nos atos da gestão, mas apenas manifestando acerca do tema, como qualquer cidadão pode (e deve) fazer.

Dado o exposto, solicita-se a V. Exa. e demais membros da Comissão de Educação, Cultura e Esporte que, dentro das competências conferidas, apurem a situação narrada e, se for do entendimento de V. Exas., sejam tomadas as providências cabíveis.

Atenciosamente,

Anexo 4. Panorama do Censo 2022 – Pará de Minas (MG)



PANORAMA

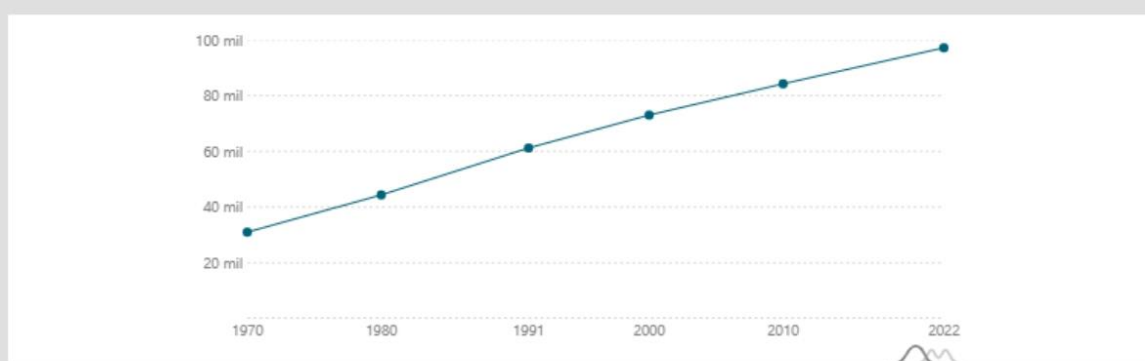
Local: **Pará de Minas (MG) - 3147105**

Tema: **Destaques**

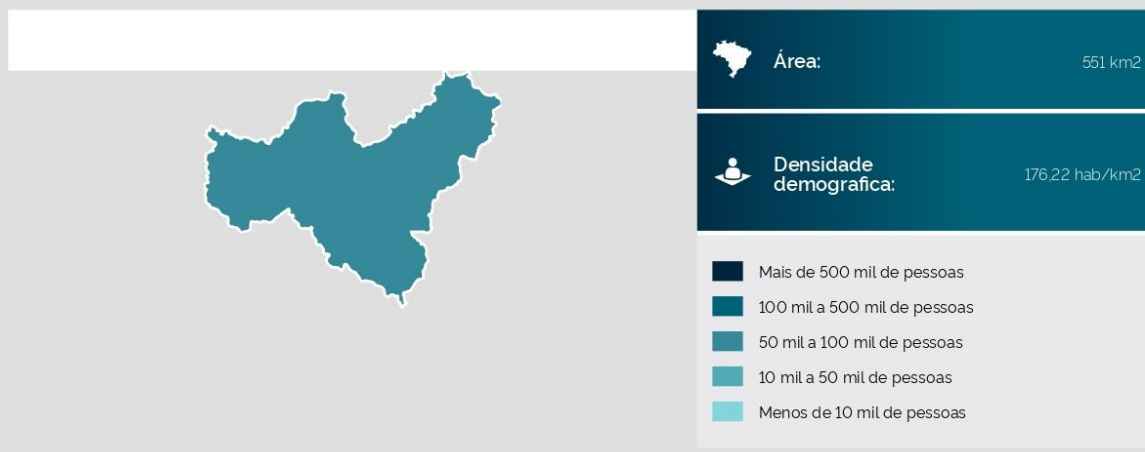


População: **97.139** pessoas

Crescimento populacional

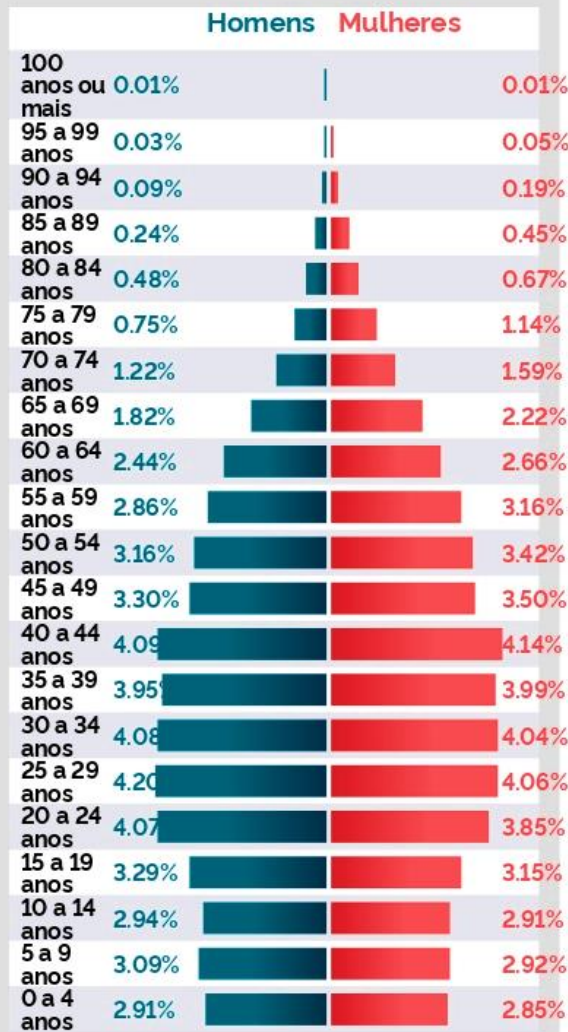


Território

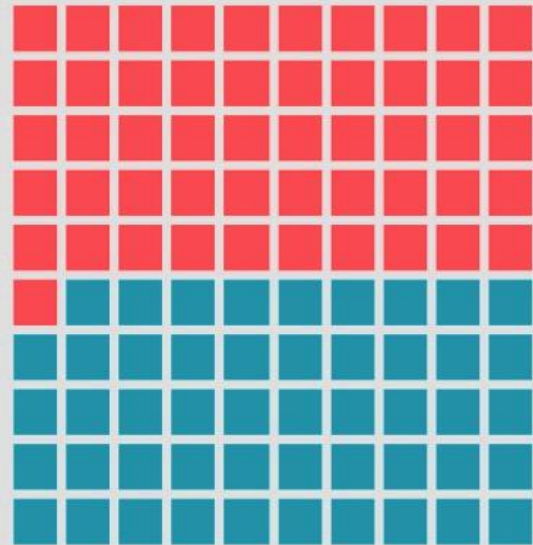


Acesse: censo2022.ibge.gov.br/panorama

Pirâmide etária



Sexo (cada bloco = 1%)



 **Mulheres: 49.524**

 **Homens: 47.615**