

Ação comunicativa e o orçamento participativo: a experiência de Vila Velha/ES

Kamille Ramos Torres

Graduada em Administração pela
Faculdade Novo Milênio (FNM)
(kamillertorres@gmail.com)

Cristiano das Neves Bodart

Doutor em Sociologia pela
Universidade de São Paulo (USP)
(cristianobodart@hotmail.com)

Resumo

O Orçamento Participativo (OP) é um instrumento de gestão pública que promete ampliar a participação dos cidadãos no direcionamento dos gastos públicos. É sabido que para uma maior participação social é necessário uma comunicação eficiente entre administradores públicos e cidadãos. O objetivo deste artigo é discutir, a partir das colaborações da Teoria do Agir Comunicativo habermasiana (HABERMAS, 1997; 2002), o processo comunicacional na prática do OP, tomando por base a experiência do município de Vila Velha/ES. Trata-se de uma pesquisa exploratória qualitativa, tendo por instrumento de coleta de dados entrevistas semiestruturadas realizadas com os líderes comunitários e aos profissionais do setor de comunicação do referido município. Identificamos que o OP de Vila Velha não tem se apresentado como um instrumento eficiente em ampliar como desejado a “esfera pública” e possibilitar a “ação comunicativa”.

Palavras-chave

Gestão pública; orçamento participativo; ação comunicativa; esfera pública.

Abstract

Participatory Budgeting (PB) is a public management tool which promises to increase citizen participation in the direction of public spending. It is known that for greater social participation, efficient communication between public administrators and citizens is necessary. The objective of this article is to discuss, starting from the contributions of the habermasian Theory of Communicative Action (HABERMAS, 1997; 2002), the communication process in the practice of the PB, based on the experience of the municipality of Vila Velha/ES. This is exploratory qualitative research, utilizing as the data collection tool semistructured interviews of community leaders and professionals in the communications sector of the referenced municipality. We found that the PB of Vila Velha has not presented itself as an efficient instrument in increasing as desired the “public sphere” enabling “communicative action”.

Keywords

Public management; participatory budget; communicative action; public sphere.

Introdução

A Administração Pública brasileira passou por grandes transformações quanto a sua forma de gestão. Primeiro adotou-se o modelo patrimonialista (1530 – 1930), no qual predominou a perspectiva de que o Estado era um patrimônio do governante que o utilizava de acordo com os seus interesses pessoais em detrimento do atendimento dos interesses coletivos; além de ser uma gestão marcada pela falta de profissionalização. Com a tentativa de por fim a essa forma de administração criou-se o modelo de gestão burocrático que prometia romper com o primeiro modelo, tornando os procedimentos de acesso ao Estado, universalistas e padronizados, evitando o personalismo e as práticas clientelistas. No entanto, com o passar do tempo, devido às disfunções desencadeadas, a burocracia começou a ser vista como sinônimo de “emperro da máquina pública” e a ser alvo de críticas devido à demora no fluxo de processos, inclusive recebendo a culpa pelo mau atendimento dispensado por alguns órgãos públicos, além de não ter cumprido com seu objetivo inicial que era o de por fim a gestão pautada nos interesses particulares. A ineficiência do modelo burocrático passou a ser evidenciada por seus críticos ainda mais com o advento da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1995).

Em 1995, no Governo de Fernando Henrique Cardoso, o então ministro da Reforma do Estado Luiz Carlos Bresser-Pereira propôs e colocou em prática o “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado” (PDRAE). O PDRAE teve por objetivo apresentar um novo modelo de gestão pública, que fosse “[...] baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e

descentralizada para poder chegar ao cidadão [...]” (BRASIL, 1995, p.7) buscando conduzir o país a uma Administração Pública Gerencial. A proposta, segundo o PDRAE (BRASIL, 1995) ainda contemplaria uma “rede de comunicação” possibilitando maior compartilhamento das informações entre os órgãos públicos e destes para com os cidadãos, ou seja, possibilitaria maior transparência, uma prestação de contas eficiente, além de participação, controle da sociedade e apoio para a tomada de decisão. Dessa forma, o modelo burocrático (tido como emperrado) se propôs a dar lugar ao modelo gerencial (mais flexível).

As mudanças ocorridas em torno do modelo de gestão acabaram por refletir principalmente na forma como a gestão pública se relaciona com a sociedade civil (SILVA; BRITO JUNIOR, 2009). No entanto, a participação social, não é característica específica da reforma em si, mas já vinha sendo contemplada na Constituição Federal de 1988.

O Orçamento Participativo (OP), ainda que com outras nomenclaturas, era um instrumento de gestão já existente antes da reforma administrativa do Estado de 1995¹. Contudo avançou juntamente com a reforma, apresentando-se como um instrumento democrático que tem por meta possibilitar uma cogestão, aproximando a sociedade da gestão pública (BODART, 2014), o que se daria por meio do diálogo entre os atores envolvidos. Nesse sentido, a comunicação passaria a ser um ponto central na gestão pública que dizia-se participativa.

Nesse contexto, surge o nosso problema de pesquisa, o qual centra-se na seguinte indagação:

1 As primeiras experiências conhecidas do que chamamos hoje de Orçamento Participativo (OP) ocorreram simultaneamente em Boa Esperança (ES) e Lajes (SC) – adotadas entre 1978 e 1982 – e, posteriormente, Diadema (SP), iniciada em 1983 e Vila Velha (ES), ocorrida entre 1983 e 1987.

“como o OP estaria criando ou maximizando canais de comunicação entre o Estado e Sociedade? Em outros termos, esse instrumento tem sido capaz de ampliar a “esfera pública” e possibilitar uma “ação comunicativa”? É sabido que a prática do OP é sempre condicionada por diversos fatores históricos, sociais, culturais e políticos e que seus resultados variam de uma prática para outra. Para analisarmos o problema levantado anteriormente, realizaremos uma análise sobre o OP do município de Vila Velha. Assim, a proposta deste artigo é analisar o processo comunicacional desenvolvido em torno da prática do OP do referido município. Para tanto, recorreremos às contribuições da Teoria do Agir Comunicativo proposta por Habermas.

Trata-se de uma pesquisa qualitativa exploratória, tendo por instrumento de coleta de dados entrevistas semiestruturadas aos delegados, a líderes comunitários e a servidores do município de Vila Velha/ES.

O presente artigo está dividido em quatro (04) seções. Na primeira seção realizamos um esboço explicativo da Teoria do Agir Comunicativo de Habermas, bem como o seu conceito de esfera pública. Na segunda seção abordamos as peculiaridades do Orçamento Participativo como instrumento de gestão pública que promete ampliar a comunicação entre sociedade e gestor público. Na terceira seção apresentamos a metodologia desenvolvida para a execução desta pesquisa. O estudo de caso, esboçando a apresentação dos dados e análise dos resultados expomos na quarta seção. E, por fim, finalizamos o artigo apresentando as considerações finais.

Essa pesquisa se justifica pela necessidade de compreendermos os canais de comunicação entre sociedade civil e gestão pública, a fim de colaborar para pensarmos o aperfeiçoamento da democracia na esfera local, sobretudo buscando identificar se ferramentas de

gestão pública como o OP estaria ampliando o diálogo entre sociedade e Estado.

O município de Vila Velha está localizado no estado do Espírito Santo, com população estimada em quatrocentos e setenta e dois mil (472.000) habitantes (IBGE, 2014). O município é o mais antigo e o mais populoso do estado, tendo sido um dos municípios brasileiros pioneiros na implantação do que ficou conhecido como Orçamento Participativo, justificando assim sua escolha para a presente discussão e análise.

1. Ação comunicativa e esfera pública

Nesta seção buscamos expor uma breve síntese das contribuições do filósofo e sociólogo alemão Jürgen Habermas as quais julgamos ser de grande colaboração para pensarmos a comunicação política e a participação societal. Estamos nos referindo à Teoria do Agir Comunicativo, com destaque para o conceito de esfera pública. Certamente a proposta não é exaurir a referida teoria, mas expor elementos que nos ajudam a atingir o objetivo desse artigo.

Ao propor a Teoria do Agir Comunicativo, Habermas se contrapõe as teorias que tinham em seu cerne o poder e a razão, tais como a Teoria da ação racional de Weber² e a Teoria da racionalidade instrumental da Escola de Frankfurt³ (PALERMO, 2013). Habermas “[...] vislumbra a possibilidade de que, através do diálogo, o homem possa retomar o seu papel de sujeito” (GONÇALVES, 1999, p.131).

De acordo com Habermas (1997), a ação comunicativa seria uma forma de convívio social em que se atribui a clareza do emissor à linguagem.

² “A teoria da ação racional é uma teoria cognitiva que pressupõe um nível elevado de consciência de uma situação antes que as ações sejam empreendidas” (SCOTT, 2010, p.20).

³ Para saber sobre a Teoria da racionalidade instrumental, recomendamos o livro “Eclipse da Razão” de Max Horkheimer, publicado em 1955.

Linguagem que busca o entendimento, tendo a função de coordenação da ação. o autor,

O processo de comunicação que visa ao entendimento mútuo está na base de toda a interação, pois somente uma argumentação em forma de discurso permite o acordo de indivíduos quanto à validade das proposições ou à legitimidade das normas. Por outro lado, o discurso pressupõe a interação, isto é, a participação de atores que se comunicam livremente e em situação de simetria (GONÇALVES, 1999, p. 133).

A ação comunicativa traz à tona uma comunicação livre e intersubjetiva, em que haja a interação entre os indivíduos. Trata-se de uma comunicação democrática, onde há o mesmo acesso dos indivíduos e argumentos utilizados (HABERMAS, 2002).

É através da ação comunicativa que traduzimos nossas crenças sobre algum assunto ou sobre algo que julgamos necessário; na sua prática, entendemos que deve haver o entendimento por parte dos atores envolvidos. É mediante a “discussão” em espaços públicos, através da mídia, ou em um bar ou restaurante, que se configura a esfera pública informal. Trata-se de um local onde se podem expor as necessidades dos indivíduos e trazer a público os problemas que os afligem (HABERMAS, 1997), sendo construída a opinião pública informal.

Verificamos que toda a ação comunicacional deve se dar de forma em que as partes envolvidas consigam chegar ao entendimento, tendo o objetivo de se alcançar a concordância e a compreensão de ambos sobre qualquer assunto, inclusive podendo tornar seus pensamentos também hábeis de serem compreendidos (HABERMAS, 2002).

Com a necessidade de compreender onde se produz as relações comunicacionais públicas, Habermas chega a outro conceito, o de “esfera pública”. Segundo

A esfera pública constitui uma “caixa de ressonância”, dotada de um sistema de sensores sensíveis ao âmbito de toda sociedade, e tem a função de filtrar e sintetizar temas, argumentos e contribuições, e transportá-los para o nível dos processos institucionalizados de resolução e decisão, de introduzir no sistema político os conflitos existentes na sociedade civil, a fim de exercer influência e direcionar os processos de regulação e circulação do poder do sistema político, através de uma abertura estrutural, sensível e porosa, ancorada no mundo da vida (HABERMAS, s/a apud LUBENOW, 2007, p.113).

Podemos aferir que “[...] as interações simples (que ocorrem em espaços físicos) desenvolvem uma comunicação que, ao se generalizarem, podem alcançar a esfera pública” (HABERMAS, 1997 apud LORD, 2007, p. 461). Essa comunicação está baseada na “construção de consensos” (LORD, 2007), ou conforme o Lord (2007) explica, no “agir orientado pelo entendimento”.

Para Habermas (1997), “esfera pública” é constituída pela “opinião pública” em “espaços públicos” organizados ou não, sendo formada pelos cidadãos em geral. A “esfera pública” é entendida como espaços públicos de discussão em torno de assuntos públicos, as quais dão origem ao que conhecemos por opinião pública. Nesse espaço, que não é necessariamente um espaço territorial físico, ocorre a problematização dos assuntos públicos, o que se dá por meio da comunicação. É nesse cenário que deveríamos ter, segundo Habermas (1997), as tomadas de decisões que envolvem a coletividade. Midões (2008, p. 9) descreveu a esfera pública habermasiana como sendo “[...] o espaço público onde os cidadãos se juntam livremente e têm conversas de modo aberto sobre as questões de interesse público” sendo “[...] um domínio da vida social, que aspira o agir político”.

É o entendimento orientado pelo agir comunicativo nos espaços públicos que contribui para que o poder, as disputas e os consensos se constituam na esfera pública (LORD, 2007), sobretudo numa esfera pública formal.

Habermas (1997) explica que a esfera informal tem como desvantagem o fato de não ser dotada de uma organização e a comunicação pode ser distorcida, sofrer distorções, o que é menos provável ocorrer na esfera institucionalizada, uma vez que esta é quase sempre amparada por registros, tais como as atas e similares. No entanto, para Habermas, na esfera informal a comunicação é mais ampla; nesta há mais clareza dos problemas que afetam os indivíduos, sendo os discursos proferidos em formato mais livre, sem as normas que regem a esfera institucionalizada, o que muitas vezes inibem a comunicação.

As comunicações promovidas nas esferas públicas devem ter a capacidade de promover ações capazes de intervir na administração pública. Tais esferas são importantes para que se consolidem ações efetivas de participação a fim de que a presença de cidadãos em espaços institucionalizados de participação social não se transforme em apenas dados estatísticos (PALERMO, 2013) ou ser apenas elementos usados como de marketing político. Acreditamos ser necessário que os cidadãos sejam sujeitos atuantes na gestão pública. A “esfera pública”, por meio da “ação comunicativa”, pode vir a permitir que os cidadãos tenham, de fato, participação direta na administração pública, possibilitando a constituição de uma sociedade composta por cidadãos críticos e atuantes (GONÇALVES, 1999; PALERMO, 2013), ou seja, cidadãos plenos, capazes de deliberar, acompanhar, controlar, fiscalizar o Estado, assim como propor soluções que resolvam os problemas da sociedade em geral. Essa constituição é igualmente

benéfica para o gestor público, pois isso pode lhe proporcionar uma gestão corresponsável, sendo os acertos e erros creditados à população e a sua gestão pública (BODART, 2014).

É na comunicação desencadeada nas esferas públicas que os cidadãos serão habilitados a agir propositivamente na agenda política e o OP vem se apresentando como um instrumento capaz de ampliar a esfera pública e, conseqüentemente, o agir comunicativo.

2. Orçamento participativo e os canais de comunicação com a sociedade

Crises econômicas e políticas foram responsáveis por grandes mudanças no Brasil no final do século XX, mudanças que refletiram no modo dos gestores públicos se relacionarem com a sociedade civil (SILVA; BRITO JUNIOR, 2009). Segundo Oliveira (s/a, p. 5),

[...] a crise do modelo burocrático, juntamente com outros fatores, como a globalização da economia, uma nova dinâmica de mercado, uma crise fiscal do Estado e um cada vez maior distanciamento entre as decisões da Administração e os interesses dos administrados, passou a evidenciar a necessidade de um modelo que propusesse a estruturação e a gestão da administração pública, baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade.

No início dos anos de 1980, uma proposta de reforma da burocracia já havia surgido, porém sem sucesso (BRASIL, 1995). Após a promulgação da Constituição Federal em 1988, as críticas ao modelo burocrático de gestão se agravaram, fato que conduziu a uma reforma do Estado (BRASIL, 1995).

Foi em 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso, que Luis Carlos Bresser-Pereira propôs a Reforma do Aparelho do Estado, ou a transição do

modelo burocrático para o gerencial. É importante olvidar que apesar de ter havido a proposta de um modelo de gestão que fosse mais flexível, traços do modelo burocrático ainda existem no modelo gerencial, assim como ações patrimonialistas.

Enquanto que no modelo burocrático o “interesse público é frequentemente identificado como a afirmação do poder do Estado”, o modelo gerencial vê o interesse público como o “interesse da coletividade” (BRASIL, 1995). Nota-se uma mudança na forma de interação social. Conforme consta no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, o modelo gerencial tinha como projeto atender as demandas da sociedade e criar redes de comunicação para proporcionar uma maior transparência, controle e participação da sociedade na gestão pública (BRASIL, 1995).

Para Pires (2010, s/p),

A participação popular marcou o período 1980-1990 no Brasil. Este foi o período de redemocratização, depois de uma longa ditadura militar (1964-1985). A Constituição Federal de 1988, reforçada pelas constituições estaduais e leis orgânicas municipais, consagrou o princípio da participação e da consulta popular. A tendência pró-participação vitoriosa foi uma resposta da sociedade civil à crise política prolongada enfrentada pelo regime militar. A participação foi como uma ponte necessária para a transição do regime militar-ditatorial para o regime civil- democrático.

Juntamente com o processo de redemocratização, promulgou-se a Constituição Federal de 1988, avançando em conjunto com o orçamento. Um exemplo disso é que a Constituição Federal passou a prever, em alguns de seus artigos (artigo 14 e 29) a participação da população em decisões antes limitadas ao gestor público, bem como passou a garantir a participação de associações representativas na organização da cidade

(AVRITZER, s/a). Urge aqui destacar que a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04 de Maio de 2000) também privilegia a participação social em audiências públicas para a deliberação sobre o orçamento, conforme consta em seu artigo 48, parágrafo único (BRASIL, 2000).

Nesse contexto nota-se que “a democratização da gestão por meio da criação de canais para participação da sociedade civil na gestão pública, tem permeado o debate acadêmico e político no Brasil, desde os anos de 80, momento em que se restaurou a democracia no país” (SILVA E BRITO JUNIOR, 2009, p. 11). Na medida em que avançam as práticas que ampliam a participação social, observamos uma atenção maior da academia em relação a instrumentos e/ou espaços de participação social. No entanto, a prática do Orçamento Participativo (OP) começa, de fato, a ser disseminada no Brasil nos anos de 1990 (PIRES, 2010).

Com o avanço da participação social e o surgimento da deliberação em torno da destinação das verbas públicas, a democracia representativa passou a acoplar também elementos de uma democracia participativa e deliberativa, constituindo assim, uma democracia híbrida (AVRITZER, 2003).

Para Cunha (2007, p.28) a democracia deliberativa “[...] se concretiza em instituições que articulam sociedade civil e Estado, em que razões normativas são apresentadas por meio de procedimentos que expressam a soberania e legitimam as decisões tomadas nessas instituições”. Avritzer (2000) explica que o Orçamento Participativo seria “o lugar da democracia deliberativa”, sendo um espaço institucionalizado onde se configura a interação entre sociedade e Estado (BODART, 2013).

Segundo Avritzer (2003, p. 14-15):

[...] O OP é uma forma de rebalancear a articulação entre democracia representativa e a democracia participativa baseada em quatro elementos: a primeira característica do OP é a cessão da soberania por aqueles que a detêm como resultado de um processo representativo local. A soberania é cedida a um conjunto de assembleias regionais e temáticas que operam a partir de critérios de universalidade participativa. Todos os cidadãos são tornados, automaticamente, membros das assembleias regionais e temáticas com igual poder de deliberação; em segundo lugar, o OP implica a reintrodução de elementos de participação local, tais como assembleias regionais, e de elementos de delegação, tais como os conselhos a nível municipal, representando, portanto, uma combinação dos métodos da tradição de democracia participativa; em terceiro lugar, o OP baseia-se no princípio da auto-regulação soberana, ou seja, a participação envolve um conjunto de regras que são definidas pelos próprios participantes [...]; em quarto lugar, o OP se caracteriza por uma tentativa de reversão das prioridades de distribuição de recursos públicos a nível local através de uma fórmula técnica (que varia de cidade para cidade) de determinação de prioridades orçamentárias que privilegia os setores mais carentes da população.

Fedozzi (2000, p. 10 -11) complementa ao afirmar que

[...] os orçamentos participativos reúnem pelo menos duas potencialidades que ressaltam a importância da ampliação da esfera pública democrática: a participação ativa dos cidadãos e da sociedade civil no espaço público e o grau de sua influência real nas decisões sobre o principal instrumento de gestão da administração pública (FEDOZZI, 2000, p. 10 – 11).

É possível constatar em muitas das práticas do

OP uma ampliação da “esfera pública”, sobretudo a partir da criação de um espaço institucionalizado como assembleias e fóruns, espaços estes, onde ocorrem a problematização dos assuntos na busca da compreensão de todos envolvidos a fim de propiciar uma tomada de decisão pautada no interesse coletivo. Por outro lado, pode estar havendo experiências que apenas legitimam e institucionalizam a “representatividade” de atores que antes já participavam das disputas políticas.

O OP tem sido apontado como dotado de uma característica “singular”, que seria a relação entre o avanço da participação social e os critérios que são estabelecidos de forma justa no processo de deliberação (AVRITZER, s/a), corroborando para a formação de uma esfera pública formal destacada por Habermas (1997), uma vez que esta seria um espaço em que se propõe que todos tenham o mesmo acesso as informações e condições de argumentar de forma livre e, assim, influenciar nas tomadas de decisão. Esse instrumento “[...] é uma inovação institucional do ponto de vista da democracia e da política fiscal. Os cidadãos e as organizações da sociedade civil tomam parte da definição e do controle das políticas públicas do município, participando de todas as fases do processo orçamentário” (MARQUETTI, 2007, p. 77).

Marquetti (2007) apresenta cinco tipos de Orçamento Participativo identificados nas grandes cidades brasileiras, descritos conforme o quadro 1:

Quadro 1 – Tipologias de Orçamento Participativo.

Tipos	Características
Consulta Pública	Caracterizada por audiências consultivas que se dão através de encontros em regionais, onde a população participa dando sugestões. Não há controle das ações do gestor público e nem a tomada de decisão relacionada às sugestões da população, até porque não existe recurso pré-definidos para atender essas demandas.
OP Comunitário	Caracterizado pela participação dos representantes dos movimentos sociais, como ONGs, associações comunitárias, sindicatos e organizações profissionais, não havendo acessibilidade para todos os cidadãos.
OP de baixa intensidade	Marcado pela participação deliberativa de menos de 20% sobre o total de investimentos. Nesse tipo de OP também se realizam assembleias regionais que se centralizam através dos fóruns de delegados, os quais têm a função de monitorar a elaboração do orçamento e do plano de investimentos e serviços.
OP de média intensidade	Neste, a participação da sociedade é bem maior no que diz respeito a deliberação do total de investimentos do Município, sendo que o percentual de recursos destinados ao OP gira em torno de 20% a 80%, havendo uma forte tendência de existir um Fórum de Delegados e um Conselho de OP, bem como regras claras para delimitação dos interesses gerais e para a divisão dos investimentos entre as regionais. É comum existir um plano de investimentos e serviços, assim como mecanismos de controle social bem definido.
OP de alta intensidade	Caracterizado pela participação deliberativa da sociedade sobre mais de 80% do total de investimentos do Município, abrangendo todas as áreas ou regiões. Nesse tipo há uma forte tendência de realização de assembleias regionais e temáticas; os Fóruns de Delegados são bem organizados e o orçamento do município é elaborado sob a coordenação dos conselheiros e delegados que prezam por um orçamento que contemple as escolhas coletivas solicitadas durante o processo.

Fonte: Marquetti (2007 apud BODART; OLIVEIRA, 2015, p. 27).

A partir da classificação do OP proposta por Marquetti (2007) é possível aferir que esse instrumento se manifesta de forma diferente em vários lugares e que as análises destes dependem de estudos particulares a fim de que seja possível realizar comparações e identificar as similitudes e diferenças. Nesse sentido, o presente artigo torna-se colaborativo nesse esforço interpretativo.

Como destacou Bodart (2014, p. 130),

[...] o Orçamento Participativo não é um instrumento com características cimentadas, desarticulado de seu contexto, por isso, tal prática possui tantos formatos diferentes, quanto são diferentes as realidades políticas,

históricas e sociais, bem como os interesses dos grupos envolvidos do processo. Isso dificulta abordagem teórica, que não se atém a um caso específico, assim como a criação de um “tipo ideal”, nos termos weberiano. Tentativas como desse presente trabalho torna-se vulnerável a “generalizações”, porém importante para compreender esse fenômeno que se espalha pelo Brasil sob o título de Orçamento Participativo.

Segundo Fiorani e outros (2015, p. 48 – 49) a proposta do Orçamento Participativo foi baseado “[...] na criação e fortalecimento de conselhos populares, a fim de estabelecer canais de comunicação entre o poder público e a população”. Nessa proposta

[...] a sociedade exerce um papel de destaque nas políticas públicas orçamentárias municipais, atuando ativamente na definição de prioridades para alocação de recursos, no debate, deliberação e fiscalização da execução de obras aprovadas através de fóruns e assembleias; em contrapartida, o gestor presta conta das ações referentes às demandas escolhidas pela sociedade civil (BODART; OLIVEIRA, 2015, p. 26).

Concordando com Fedozzi (2000) e Palermo (2013), a prática do Orçamento Participativo, ou seja, a discussão em torno do destino do orçamento público tem como possibilidade proporcionar uma real influência na administração pública, devido a tomada de decisão com base no que foi discutido pelos participantes, ampliando a esfera pública e possibilitando aproximar-se do que Habermas chamou de agir comunicativo.

A participação da sociedade na deliberação do OP pode propiciar uma visão mais ampla da administração pública, ou seja, a noção de que “[...] programas e projetos não estão ligados apenas à vontade e honestidade política, mas também a diversas questões e situações, como a capacidade orçamentária e técnica da prefeitura [...]” (BODART, 2014, p. 133) e também as legislações, conforme afirma o autor. Ainda segundo Bodart (2014) a transparência e o diálogo da gestão pública com a sociedade proporcionaria essa conscientização.

Pires (2010) aponta que para ter transparência na gestão pública é preciso “clareza, visibilidade e facilidade no acesso a informações”, já para que haja a participação social o governo deve proporcionar a abertura de “formas, mecanismos, canais e oportunidades” para o diálogo. Entretanto, para que ocorra a transparência e também a participação são usados canais de comunicação para interação e controle da sociedade (PIRES, 2010).

A prática do OP pode trazer vários benefícios,

entre eles: uma maior confiança no prefeito, maior distribuição de renda, redução da corrupção, maior interação entre gestor público e sociedade, maior transparência, entre outros (BODART, 2014), porém é necessário que haja uma comunicação eficiente. Por comunicação eficiente entendemos aqui aquela onde os atos que envolvem a gestão pública são comunicados à sociedade com custos reduzidos, de forma inteligível e marcado por diálogos. Acreditamos que através da comunicação é possível inserir o cidadão no contexto político, conscientiza-lo sobre temas e informa-lo, e dessa forma propiciar um debate inteligível e, como resultado, o entendimento dos envolvidos no que está sendo decidido.

Grosso modo, entendemos a comunicação como parte central na relação sociedade e gestão pública.

Como parte integrante da máquina pública, a comunicação cumpre um fundamental e decisivo papel no processo eleitoral, como também na exposição do trabalho efetuado em uma gestão. Desde a redemocratização do país, a comunicação pública passa por uma constante avaliação pelos profissionais dos meios de comunicação, mas principalmente pelos profissionais das assessorias de comunicação governamental (JÚNIOR, 2012, p. 194).

O autor ainda complementa que,

Divulgar a eficiência de políticas públicas e transparência na utilização de recursos está em constante ascensão na gestão governamental brasileira. Com a intenção eleitoral futura ou pela exigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, os órgãos públicos utilizam a comunicação para inserir o cidadão no contexto político-econômico tanto das cidades, como do estado ou mesmo da federação (JÚNIOR, 2012, p. 194).

Somente bem informado o cidadão poderá

fiscalizar e deliberar sobre o uso das verbas públicas, incentivando inclusive a maior participação social devido à confiança que é adquirida tanto no processo como no gestor público, logo afirmamos que a transparência é importante para o “agir comunicativo”. Na prática do Orçamento Participativo, este sendo uma “esfera pública” institucionalizada, o “agir comunicativo” só é concretizado se houver o acesso às informações públicas por parte de seus participantes, o que demanda transparência e accountability advindo do poder público através do uso dos canais de comunicação.

Geralmente, para a operacionalização do Orçamento Participativo são utilizados os sítios públicos, através de abertura para votação em projeto, prestação de contas, notícias, convocações, entre outros. Podemos aferir que o Orçamento Participativo é apoiado pelos canais de comunicação disponíveis. Seria o OP um instrumento capaz de ampliar e criar verdadeiras “esferas públicas” institucionalizadas?

Nas “esferas públicas” o “agir comunicativo” deve existir para que a tomada de decisão seja de fato legítima. Para Habermas (2002), os atores envolvidos devem atingir a compreensão e concordância sobre os assuntos que são discutidos e poder tornar os seus pensamentos também compreensíveis perante os outros.

3. Procedimentos metodológicos

No presente trabalho, utilizamos como instrumento de coleta de dados a entrevista semiestruturada. Realizamos doze (12) entrevistas ao todo, sendo entrevistados cinco (05) delegados do OP,⁴ cinco (05) líderes comunitários de Vila Velha, uma (01) Assessora de comunicação da Prefeitura Municipal de Vila Velha (PMVV) e uma (01) Arquiteta e Urbanista, esta lotada na Secretaria de Planejamento da PMVV (responsável pela elaboração do OP/2015). Optamos em entrevistar, além dos delegados do OP, um (01) líder comunitário de cada uma das cinco (05) regionais a fim de obtermos mais informações. Por ser nossa pesquisa de cunho qualitativo apoiada em entrevistas semiestruturada em profundidade optamos por entrevistar todos delegados (5) e apenas um líder comunitário de cada uma das regionais, uma vez que o número de líderes é elevado (92). Por líder entendemos o indivíduo representante de bairros eleito pelos moradores para administrar a associação comunitária. A limitação à cinco (5) líderes entrevistados deu-se de forma aleatória, tendo sido utilizado por critério de escolha a disponibilidade

4 Delegados do OP são cidadãos escolhidos por voto nas assembleias regionais para representar a regional e acompanhar a execução das obras, sendo um mediador entre o setor público e a sociedade.

Quadro 2 – Entrevistados (jun. 2016).

Entrevistado	Sexo	Idade	Escolaridade	Profissão	Atuação junto à comunidade	Tempo de atuação no OP
1	F	57	Superior	Artesã	Delegado	30 anos
2	M	41	Superior	Comerciante	Delegado	6 anos
3	M	44	Fundamental	Padeiro	Delegado	7 anos
4	F	51	Ensino Médio	Encostada	Delegado	3 anos
5	M	48	Superior	Comerciante	Delegado	6 anos
6	M	62	Fundamental	Aposentado	Líder Comunitário	3 meses
7	M	59	Ensino Médio	Aposentado	Líder Comunitário	3 anos
8	M	52	Fundamental	Carteiro	Líder Comunitário	30 anos
9	M	47	Ensino Médio	Assessor	Líder Comunitário	9 anos
10	M	27	Superior	Economista	Líder Comunitário	5 anos
11	F	50	Superior	Assessora de Comunicação da PMVV	—	—
12	F	42	Superior	Arquiteta e Urbanista da PMVV	Responsável pela elaboração do OP/2015	3 anos

Fonte: Elaboração própria.

e o acesso.

Com a finalidade e evitarmos exposição dos entrevistados os chamaremos de acordo com o número correspondente representado na primeira coluna, conforme quadro 2.

4. Apresentação dos dados e análise dos resultados

Segundo Oliveira e Bodart (2015) a prática do OP no município de Vila Velha teve início em 1983, quando houve uma maior aproximação do gestor público com os cidadãos através de assembleias “[...] as quais visavam discutir demandas prioritárias, os impostos e o funcionamento da máquina pública” (OLIVEIRA; BODART, 2015, p. 24).

Segundo Krohling e Krohling (2011), Vila Velha já apresentava constantes reivindicações e lutas por melhorias na cidade; um exemplo disto era a reivindicação pelo aumento das linhas de ônibus urbanos. No início da administração de 1983 existiam 33 associações de moradores ou movimentos comunitários, enquanto no final dessa gestão esse número passou para 55 (PMVV, 2014). Esse histórico e o crescimento dos movimentos comunitários, de acordo com Krohling e Krohling (2011), foram decisivos para a formação de uma entidade federativa como o Conselho Comunitário de Vila Velha (CCVV) que daria origem ao que hoje conhecemos por orçamento participativo.

Em 1984, aconteceu a primeira Assembleia Municipal do Orçamento (AMO) na cidade. Com o passar do tempo a metodologia foi se aperfeiçoando o que podemos notar através da inserção de alguns artigos na Lei Orgânica do Município, a Lei nº01 de 25 de outubro de 1990 (PMVV, 2014). Segundo Fiorani e

outros (2015, p. 56),

O Vereador Felício Corrêa, do PCB, em 1985, produziu um projeto de Lei Municipal, que regulamentava a participação popular no orçamento, vistoriado pelo Conselho Comunitário e enviado aos técnicos da Coordenadoria de Planejamento da Prefeitura Municipal de Vila Velha para acertos na redação. O projeto foi discutido pelas lideranças em assembleias comunitárias de bairro e enviado à Câmara Municipal para a aprovação. Após muitos conflitos ao decorrer do processo, o presidente do Conselho Comunitário mediou as negociações entre o Executivo e o Legislativo, a fim de que fosse aprovada a lei que inseria a sociedade na formação do orçamento público. Em dezembro do mesmo ano, a Lei nº 2247/85 foi aprovada.

O marco legal do Orçamento Participativo em Vila Velha se deu com a aprovação da Lei nº 2247, de 1985, a qual criou a Assembleia Municipal do Orçamento, trazendo em seu texto a obrigatoriedade da discussão do Orçamento Participativo (PMVV, 2014), conforme consta em seu artigo primeiro.

Art. 1º - Fica obrigado o Poder Executivo a discutir anualmente com os movimentos comunitários, associações de moradores e outras entidades sociais organizadas do município de Vila Velha, a Proposta Orçamentária e obter a aprovação da mesma antes, de seu envio à Câmara Municipal (VILA VELHA, 1985).

Na gestão de Max Filho, em 2008, por meio da Lei 4707, de 10 de Setembro de 2008, os bairros de Vila Velha foram agrupados em 5 regiões (OLIVEIRA; BODART, 2015), conforme representado no quadro 3:

Quadro 3 - Divisão regional de bairros do município de Vila Velha/ES

REGIÃO 1 CENTRO DE VILA VELHA	REGIÃO 2 GRANDE IBES	REGIÃO 3 GRANDE ARIBIRI	REGIÃO 4 GRANDE COBILÂNDIA	REGIÃO 5 GRANDE JUCU
Centro de Vila Velha	Ibes	Aribiri	Cobilândia	Barra do Jucu
Boa Vista I	Araças	Argolas	Alecrim	Balneário Ponta da Fruta
Boa Vista II	Brisamar	Ataíde	Alvorada	Barramares
Coqueiral de Itaparica	Cocal	Cavaliéri	Cobi de Baixo	Cidade da Barra
Cristovão Colombo	Darly Santos	Chácara do Conde	Cobi de Cima	Interlagos
Divino Espírito Santo	Guaranhuns	Dom João Batista	Industrial	Jabaeté
Glória	Ilha dos Bentos	Garoto	Jardim do Vale	João Goulart
Ilha dos Ayres	Jardim Asteca	Ilha da Conceição	Jardim Marilândia	Morada da Barra
Itapuã	Jardim Colorado	Ilha das Flores	Nova América	Morada do Sol
Jaburuna	Jardim Guadalajara	Paul	Planalto	Morro da Lagoa
Jockey de Itaparica	Jardim Guaranhuns	Pedra dos Búzios	Rio Marinho	Normília da Cunha
Olaria	Nossa Senhora da Penha	Primeiro de Maio	Santa Clara	Nova Ponta da Fruta
Praia da Costa	Nova Itaparica	Sagrada Família	São Torquato	Ponta da Fruta
Praia das Gaivotas	Novo México	Santa Rita	Vale Encantado	Praia dos Recifes
Praia de Itaparica	Pontal das Garças	Vila Batista	Pólo Empresarial Novo México	Riviera da Praia
Residencial Coqueiral	Santa Inês	Vila Garrido		Santa Paula I
Soteco	Santa Mônica Popular	Zumbi dos Palmares		Santa Paula II
Vista da Penha	Santa Mônica			São Conrado
	Santos Dumont			Terra Vermelha
	Vila Guaranhuns			Ulisses Guimarães
	Vila Nova			Vinte e Três de Maio

Fonte: Elaboração própria com base em VILA VELHA (2008).

Cada bairro tem como representante um líder comunitário. Totalizando assim, 92 líderes comunitários que atuam no município.

Segundo Oliveira e Bodart (2015, p. 28) “o Orçamento Participativo do Município de Vila Velha propõe ser uma ferramenta de participação popular,

prometendo incluir os munícipes no processo de decisão, execução e fiscalização de investimentos e obras públicas municipais”.

O OP de Vila Velha segue algumas etapas, conforme quadro 4:

Quadro 4 - Etapas para realização do Orçamento Participativo

Etapa 1	A primeira etapa trata-se da convocação pública para a realização da Assembleia Municipal do Orçamento (AMO). Nessa é apresentado o "Calendário de Atividades" do município, incluído nele as assembleias regionais para a escolha das ações, o fórum único de delegados e a Assembleia Municipal de Orçamento de apresentação do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária (LOA)
Etapa 2	Eleição e capacitação dos novos Delegados. A capacitação ocorre por meio de minicursos ofertados e elaborados pela Secretaria de Orçamento, Planejamento e Gestão (SEMPLA). Nessa etapa realiza-se uma atualização dos representantes da comunidade (lideranças e Delegados), tornando-os elegíveis para as eleições através, do cadastro feito pelo Centro Comunitário de Vila Velha (CCVV), órgão que regulamenta as Associações de Moradores e Delegado Regionais.
Etapa 3	Apresentação nas Assembleias Regionais Temáticas, de três ações para cada um dos seis temas ("Infraestrutura e Desenvolvimento Urbano", "Desenvolvimento Humano" e "Cidadania", "Educação/Cultura/Esporte/Lazer", "Saúde, Prevenção e Combate a Violência" e "Desenvolvimento Econômico").
Etapa 4	Na quarta etapa se discute quatro questões, são elas: i) o Regimento Interno do Orçamento Participativo para os trâmites legais necessários à aprovação, ii) eleição da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização de Obras, iii) apresentação do resultado das Assembleias Regionais Temáticas para os Delegados e definições no caso de empate das ações escolhidas, iv) votação em três ações para cada um dos seis temas também segmentado por Região.
Etapa 5	Ocorre a Segunda Assembleia Municipal do Orçamento (2ª AMO). Trata-se de uma audiência pública em que são apresentadas as ações priorizadas do Orçamento Participativo e no Plano Plurianual (PPA) para o ano seguinte.
Etapa 6	Na sexta etapa ocorre, através de audiências públicas, a terceira Assembleia Municipal do Orçamento (3ª AMO), momento que são apresentados a Lei Orçamentária Anual (LOA) com a consolidação do Orçamento Participativo, apresentação dos gastos detalhados por programas e ações, estimativa da receita e fixação da despesa, especificamente as demandas oriundas do processo de consulta popular pelo OP, concluindo o Ciclo do Orçamento Participativo.

Fonte: Elaboração própria com base em Prefeitura Municipal de Vila Velha (PMVV, 2014).

Oliveira e Bodart (2015) relatam através dos dados coletados junto ao Secretário de Desenvolvimento Econômico da PMVV que as verbas destinadas ao OP são entre 2% a 5% dos recursos totais do município (que em 2015 foi de R\$ 966.768.755,00) e, que por meio desse instrumento, “[...] o Secretário de Planejamento ouve as prioridades das comunidades através de audiências públicas de cada região a fim de observar a viabilidade orçamentária” (OLIVEIRA; BODART, 2015, p. 31), o Conselho Comunitário de Vila Velha (CCVV) organiza

as reuniões e participa de todo o processo. Observado a viabilidade do que foi demandado pela comunidade, conforme explicam os autores, as demandas são encaminhadas para a convenção dos Delegados eleitos, momento que se decide o que realmente é prioridade. Feito tal definição, encaminha-se ao executivo municipal para ser posto em prática no ano seguinte. Somado a esse aspecto, a participação social de cidadãos vilavelhenses é reduzida, não chegando ao percentual de 2% (BODART, 2015).

Diante do exposto, é possível classificar o OP

de Vila Velha como sendo “de baixa intensidade”, (MARQUETTI, 2007), uma vez que a participação deliberativa da sociedade em relação aos recursos públicos é reduzida, o que não anula a importância da comunicação entre gestor público e sociedade civil, ou seja, o agir comunicativo entre os envolvidos no processo orçamentário, o que pretendemos discutir.

A Assessora de Comunicação afirma que a comunicação dentro da Prefeitura Municipal de Vila Velha (PMVV) de maneira geral é muito bem trabalhada pelas Secretarias e assessores.

[...] existe toda uma preocupação. Nós temos, cada Secretaria tem o seu Assessor de Comunicação [...] o trabalho é amplo. Um ajuda o outro, né. [...] Porque às vezes tem ações que dependem não só de uma Secretaria mas de várias e a gente tem semanalmente reuniões de pauta onde a gente conversa sobre o que será divulgado, como será divulgado ou até assuntos que estão pendentes, que a imprensa nos cobra como: Calendários, etc. Então é assim, a gente tem essa reunião e a gente alinha o trabalho, né. O que a gente vai trabalhar essa semana, o que a gente vai vender entre aspas pra imprensa né, como pauta (sic) (Entrevistada 11 - Assessora de Comunicação da PMVV).

Ainda de acordo com Assessora de Comunicação,

[...] a Administração atual, ela tem um canal muito estreito com as lideranças comunitárias, então um exemplo que vou te dar da questão da crise hídrica [...] na época, eu lembro que aqui na Secretaria a gente chamou uma reunião com as lideranças comunitárias [...] que eles são as pessoas que são referências dentro do bairro [...] e que até o morador às vezes acredita mais do que a gente mandar ir um Secretário lá e conversar. Então, a gente tem isso muito alinhado em tudo. (Entrevistada 11 - Assessora de Comunicação da PMVV)

Contudo, oito dos dez líderes e delegados entrevistados caracterizaram a comunicação exercida pela PMVV em relação ao Orçamento Participativo como falha, difícil, estranha, entre outros adjetivos. Um dos entrevistados assim expôs sua opinião a esse respeito: “Olha, eu acho que a comunicação é muito frágil, fraca. Eu acho que falta mais divulgação, mais comunicação [...] até porque pra poder ter mais pessoa participando disso” (sic) (Entrevistado 1). Para o entrevistado 2, a comunicação é “péssima, falha, em cima da hora, vê o lado deles, não vê o lado da comunidade”.

O entrevistado 7 classifica a comunicação da PMVV como média,

De 1 a 10, 5 ou média. Falta, falta essa interface entre a Administração Pública com a comunidade. Então esta muito distante [...] a informação da Prefeitura junto a comunidade, junto ao Paulo Hartung, junto às lideranças comunitárias, então tá muito fechado, tá muito preso dentro da Prefeitura. Então falta essa comunicação (sic) (Entrevistado 7).

De acordo com o entrevistado 10, a comunicação é “péssima, pouca comunicação, pouca informação, não chega até a população. A comunicação é muito ruim”. Apenas o entrevistado 3 e o entrevistado 6 avaliaram a comunicação exercida pela PMVV como boa, porém na opinião do entrevistado 6 “[...] comunicar é fácil agora o difícil é que tem que fazer né” (sic). Para o entrevistado 3 a comunicação é boa, conforme expõe: “eu acho bom”.

A Arquiteta e responsável pela elaboração do OP/2015 afirma que a PMVV atua na comunicação conforme possibilidades, além disso, ela afirma que publicizá-lo é uma determinação da lei municipal.

Para a Assessora de Comunicação,

Na questão específica do Orçamento

Participativo, como a gente precisa que a comunidade participe, devido às audiências, as Assembleias, que elas sejam inseridas nesse contexto, que às vezes é difícil porque se vai depender de colocar apenas no site, você não consegue alcançar o público que você deseja. Então a gente faz uso de carro de som né. A gente faz uso [...] mesmo de bater de casa em casa, colocar cartaz no supermercado do bairro, na padaria, no açougue né, na fruteira, pra fazer com que toda população realmente tenha acesso a esse processo e seja estimulado a participar (sic) (Entrevistada 11 - Assessora de Comunicação da PMVV).

Conforme Pires (2010) expôs, para que ocorra de fato a participação da sociedade na gestão pública é necessário que se faça uso dos canais de comunicação possibilitando o seu acesso aos cidadãos. Para o entrevistado 8, falta transparência com relação a comunicação e o acesso às informações disponíveis à população.

Pois é, eu participei de um congresso chamado Transparência que era para poder justamente ser colocado isso aí em meios, todos os meios, jornais, internet em todo sistema, e até hoje, na verdade falta alguma coisa [...]. Eu sou meio irônico nisso, acho que as coisas têm que ser mais claras, acho que a transparência não é tão transparente (sic) (Entrevistado 8).

Alguns dos entrevistados informaram que o acesso às informações em relação ao OP de Vila Velha é realizado por intermédio das lideranças, conforme afirmou o entrevistado 9, “[...] o Orçamento Participativo, muitas vezes ela é fechada mais pra Associação de Moradores, pra diretoria, então a gente repassa pra comunidade o que foi decidido né” (sic). A entrevistada 4 também afirma que os cidadãos procuram a Associação dos Moradores para ter o acesso às informações. Outros líderes e delegados informaram que a população tem acesso às informações através

de carro de som, cartazes ou pela comunicação via e-mail, via redes sociais, entre outros. O entrevistado 7 informou que o acesso se dá “através das redes sociais, inclusive o portal da Prefeitura, da Administração Pública ela nos informa [...], informa mas informa mal” (sic).

Segundo a Assessora de Comunicação,

[...] a Prefeitura dentro do escopo dela, ela tem uma Secretaria de Comunicação. Essa Secretaria de Comunicação ela tem vários veículos né. O principal é o site, que é um acesso livre na internet. Além disso, nós temos as mídias sociais. O facebook é o mais forte deles, mas tem instagran, canal no you tube, tem twitter, todas as mídias né [...] a gente utiliza mais o facebook e o site são os principais, tanto que o facebook é um dos que tem mais acesso [...] uma das Prefeituras que tem mais acesso no país (sic) (Entrevistada 11 - Assessora de Comunicação da PMVV).

É sabido que nem todos os cidadãos possuem acesso a internet. Frente a isso, a Arquiteta informou que os dados físicos, referentes ao Orçamento, estão disponíveis na PMVV para acesso público. Já quanto à participação do processo ela relata que,

[...] ano passado o processo foi um pouco diferente, além das Assembleias, das audiências a gente fez um orçamento, uma votação on line né [...], que o site ficou aberto para votação. E aí, além disso, a gente foi até as comunidades com um computador que a gente chamou de Orçamento Participativo itinerante e ai lá as pessoas tinham a oportunidade, de quem não tivesse acesso à internet, poder votar lá na hora, entendeu? A gente fez isso em todas as regiões (sic) (Entrevistada 12 - Arquiteta da PMVV).

Como discutido anteriormente, a falta de transparência por parte da Prefeitura prejudica o “agir comunicativo”, ou seja, o entendimento dos

atores envolvidos no processo. Isso fica evidente ao compararmos os seguintes relatos:

[...] tem muitas pessoas que vão preocupadas com seu umbigo, [...] o seu em torno né [...]. Com a frente da sua casa e a discussão não é isso [...] é pro bem comum. O Orçamento Participativo é pra você discutir projetos e obras pro bem comum com a comunidade não pra minha porta ou pra porta do meu vizinho (sic) (Entrevistado 1).

[...] a gente tem [...] o Planejamento Estratégico da Administração, isso se elabora no início, o planejamento para 2013 a 2016 no caso agora né. E pra isso daí, pra essas ações acontecerem existe um orçamento, dinheiro né. Então você tem que trabalhar, o pessoal do Planejamento trabalha nesse contexto assim [...], por exemplo, às vezes eu lembro quando eu trabalhei em Cariacica, dando um exemplo, o Prefeito lá falou a maioria no início das audiências do OP as pessoa só queriam era asfalto, que era asfalto, asfalto, asfalto, asfalto [...] aí começaram a pensar, inclusive no Orçamento Participativo tem aquela parte que você pensa numa, numa obra, num contexto para a cidade né, tipo assim: Ginásio, Parque como agora a gente teve a inauguração de um aqui o Parque Urbano, então é a coisa começou a se ampliar né a sociedade começou a ver que não era só calçamento, que era necessário (sic) (Entrevistada 11 - Assessora de Comunicação da PMVV).

Notamos através desses relatos, que muitas vezes o cidadão não tem voz ativa no processo por não haver um entendimento amplo da prática do OP, o que dificulta sua participação em uma tomada de decisão consciente e autônoma.

Para Habermas (2002) para que haja uma ação comunicativa é necessário o mesmo acesso de indivíduos e de argumentos utilizados, ou seja, todos devem ser capazes de opinar e ter espaço para isso. Segundo o entrevistado 10 “tem gente que tem mais

voz que os outros, os Vereadores presentes e as lideranças comunitárias também. Os cidadãos podem opinar, mas não tem voz né, ou tem voz, mas não é atendido as solicitações” (sic). O entrevistado 8 relata que “a questão de você opinar de falar, de falar isso daí eles vão te dar essa opção de falar à vontade, você só não pode falar mal do executivo. Se falar e tiver um cargo você perde”, ou seja, existe espaço mas não existe liberdade. “Esse Orçamento Participativo acho que é mais pra gente ir lá olhar pra ver, você fala, fala e não acontece nada, entra ano e sai ano” (sic) (Entrevistado 6). Apenas dois entrevistados acreditam que existe o mesmo espaço para todos. Para o entrevistado 7 a participação é sim aberta a qualquer pessoa “[...] todos tem seu espaço garantido”. O entrevistado 3 também esclarece, “[...] quando a gente vai discutir, cada um tenta discutir de uma forma diferente, entendeu? A Prefeitura ouve a versão de cada um, entendeu?” (sic).

Uma narrativa do entrevistado 5 nos é bastante elucidativa. Vejamos:

Olha, o Orçamento Participativo? Eu acho que isso tá errado, por quê? Vou te falar e vou falar o porquê, o porquê é o seguinte, o que a gente vê, eu pelo menos que já trabalho e já vejo isso há um tempo. Eu vejo que tem matéria lá em obra, que já vem feita lá de cima, por exemplo. Vou te dar um exemplo, no Orçamento Participativo da outra Gestão e dessa Gestão, é a mesma coisa. Falou lá, você tem que escolher aqui oh, tantas obras. Aí você tinha condições de dar votos nessas obras, três votos em cada, cada assunto. Só que já vinha lá, por exemplo, [...] Infraestrutura: Sítio Arqueológico de Vila Velha; aí não sei que de Vila Velha; Teatro Municipal de Vila Velha, tal, tal, tal. Aí quando eu queria votar em alguma coisa, embaixo botava lá em 18ª opção: Outros. Aí eu tinha que escrever, só tinha espaço para escrever uma coisa. E se minha comunidade não concorda com aquilo que eles elencaram lá em cima? E eu só tenho um espaço. Você entendeu? Então,

por isso que eu estou te falando, existe como você fez a pergunta: Você acha que todas as comunidades podem participar, digamos assim, igualitariamente? Não, não porque? Porque já vem lá de cima, algumas, digamos assim, algumas situações que eles já pré-definiram lá, e cabe você só dar “X”, entendeu? E, ou seja, chega lá dentro do Orçamento Participativo, quem tem mais condições, quem sabe mais e que leva mais gente acaba que engolindo os outros. To te falando isso, porque já aconteceu Orçamento Participativo que eu fui lá, fiz uma manobra, manobra no sentido seguinte, eu chamei pessoas da minha região, [...], fechei acordo e eu passei o que eu queria, entendeu? Então a comunidade que não teve essa articulação, não passou. Mesmo sabendo que o pedido deles, era muito mais importante que o meu [...] (sic) (Entrevistado 5).

Aferimos conforme o relato, que no momento de votar nas ações o entrevistado 5 não vê a opção de indicar o melhor para comunidade, pois isso já vem pré-definido pela PMVV. Outro ponto importante que destacamos, é que para conseguir com que a obra saia do papel ele faz uma “manobra”, o que diminui a chance de outras regiões conseguirem essa aprovação. Para a Arquiteta da PMVV o que falta para as lideranças comunitárias, é justamente essa articulação, conforme explica:

Geralmente, quem participa mais são as lideranças comunitárias, mas todos têm voz na participação. Eu acho que às vezes falta é uma articulação dentro mesmo da própria sociedade, que no Orçamento Participativo você vota em ações. Então se um grupo se articular bem ele vai ter mais força naquela ação que ele pretende seja votada, que vença né, pro município poder executar (sic) (Entrevistada 12 - Arquiteta da PMVV).

Ela ainda complementa que,

[...] a gente dá diretrizes de temas né, e aí, daí eles já focam mais no que eles querem pra não ficar muito assim, por exemplo, uma pessoa vota na pavimentação da rua dela, em frente à casa dela, né. As pessoas vão começando a trabalhar nessa questão do público né. É uma coisa mais ampliada, por exemplo, vamos falar de Parque Municipal, que não é de um bairro e nem de uma rua é de uma cidade. Então as pessoas começam a trabalhar isso na cabeça delas, entendeu? Elas terem uma visão mais ampliada, do que é bom para a cidade, não só para uma rua ou para um bairro (Entrevistada 12 - Arquiteta da PMVV).

A participação da sociedade na deliberação do OP pode propiciar essa visão mais ampla da administração pública, inclusive na questão de viabilidade das obras, e a conscientização dos cidadãos envolvidos no processo se dá através do diálogo e da transparência por parte da gestão pública (BODART, 2014). Percebemos, contudo, que esse processo é prejudicado pela falta de clareza nas informações passadas, além da falta de canais e oportunidades para os cidadãos dialogarem com a PMVV, para Pires (2010) para que haja transparência e participação no processo é necessário que esses pontos sejam disponibilizados por meio dos canais de comunicação.

Ainda, conforme visto anteriormente, o OP traz diversos benefícios entre eles: a participação social, a maior confiança no gestor público, entre outros (BODART, 2014), porém isso só ocorre de fato se a comunicação for eficiente. No caso do OP de Vila Velha, notamos que a participação social é escassa, e que o grau de confiança no gestor público e no processo é reduzida, o que pode ser resultado da deficiência comunicacional exercida entre o gestor público e os cidadãos. Na opinião da entrevistada 1, o OP de Vila Velha “[...] é uma perda de tempo”. O entrevistado 2 afirma que “[...] o Orçamento Participativo é só uma fachada só, só pro

cara ficar entrando em contato com a comunidade, só isso. Não faz nada de Orçamento Participativo, não. Essa gestão, não” (sic). Para a entrevistada 4 tudo acaba saindo do jeito que o gestor quer, “[...] a última palavra é a deles”. Apenas o entrevistado 3 acredita que o que é discutido de fato influencia o gestor em suas ações.

Na opinião do entrevistado 5,

[...] a gente sabe que sim, mas a gente sabe, eu pelo menos vou te falar uma experiência. Inclusive eu vou te falar o que acontece, eu participei do primeiro, primeira reunião, segunda reunião. [...] E o que eu fiz? Eu fui na primeira reunião, fui na segunda reunião que a gente vê, e escolhe, e vê obra, e escolhe, e fala o que tem que falar. Nessa última reunião eu não fui. Por que? Porque eu sei que ali não ia resolver nada, aquilo ali era só o “pote”. Agora, vai ter o debate lá na Câmara, lá eu vou. Porque eu vou? Porque eu sei que os Vereadores, eles têm esse poder de modificar (Entrevistado 5).

Percebemos que o entrevistado 5 afirma que o que é discutido no OP de Vila Velha influencia o gestor, porém em outro momento de seu relato acaba afirmando o oposto. Assim, também ocorre com o entrevistado 7 que afirma que o processo exerce influência sobre o gestor, mas que “[...] só falta a Administração Pública atender as reivindicações da comunidade né” (sic).

Para a Arquiteta e para a Assessora de Comunicação o que é discutido no OP, influencia sim o gestor público.

[...] dentro da Administração existe uma Secretaria de Planejamento, e essas demandas que vem da sociedade elas são, elas são um caminho, um norte para se pensar nas ações que a Prefeitura vai fazer. Claro que isso tudo dentro de uma questão de valor né. Mas, mas com certeza influencia, influencia não, ela dá um norte (Entrevistada 11 - Assessora de Comunicação da PMVV).

Quanto ao fato de influenciar os cidadãos presentes, os entrevistados 4, 5, 6, 8 e 10 acreditam que o que é discutido no OP de Vila Velha não se reflete em suas ações. Para o entrevistado 8 se o processo do OP de Vila Velha tivesse seriedade, na sua prática, influenciaria não só o gestor público, como também os cidadãos presentes. O entrevistado 10 também concorda ao dizer que a discussão do OP de Vila Velha não influencia nem o gestor e nem os cidadãos. Já na visão do entrevistado 9 essa influência ocorre de forma razoável, “influenciam de certa forma, né [...]”.

Para a Assessora de Comunicação da PMVV, o que é discutido no OP de Vila Velha, além de exercer influência no gestor, exerce também sobre os cidadãos presentes.

Não eu acho que sim, porque se você está pedindo melhoria né, pro teu bairro, pra onde você mora, acaba que influenciando né. E acaba também fazendo com que as pessoas vejam que não é simplesmente questão de uma vontade de uma pessoa, “ai eu vou asfaltar aquela rua porque a Camila mora ali”, não né. A rua vai ao papel para várias pessoas, pra várias famílias, vai dar bem estar para aquele grupo ali se eu quero, vamos supor um ponto que a gente reclama né. Normalmente a gente, o senso comum diz “Ah, mas não tem lixeira! Ah, mas não tem” “Aí daqui a pouco você vê uma lixeira incendiada ou você vê um ponto de ônibus que acabaram de colocar já tá pichada. Então talvez [...] eu acredito que sim, que essa participação popular na decisão faça com que também o morador se aproprie daquele serviço prestado, que afinal é dele mesmo, que vem dele né. É gerado pelos impostos que ele paga (sic) (Entrevistada 11 - Assessora de Comunicação da PMVV).

A entrevistada 1 acredita que a influência sobre os participantes, em certa medida, ocorre. Assim relatou:

Não, influencia sim porque acaba a gente acaba discutindo é, várias ações, vários projetos para o município como um todo. Mas, é no geral, não, não surte muito efeito. Aliás, cria mais revolta, porque a gente discute, discute, perde-se muito tempo discutindo as, as melhorias né, as obras, os projetos e isso acaba ficando só no papel, muitas vezes (sic) (Entrevistada 1).

Palermo (2013) afirma que é necessário que de fato existam ações efetivas de participação, que ao se praticar OP esse não seja apenas visto como um marketing, mas que tenha possibilidade de se transformar em bons resultados para a população. Apenas o entrevistado 5 exemplificou um bom resultado proveniente do Orçamento Participativo.

Bom resultado, eu tenho, Eu tenho vários aqui, vários, Acho que aqui no meu bairro, pode ser, uma ótima coisa que conseguimos aqui foi a drenagem né [...] Essa parte de drenagem, eu fiz referente a infraestrutura. Pra dizer, eu fiz também o pedido do policiamento em relação à segurança, acabaram de botar a base da Guarda Municipal [...] (sic) (Entrevistado 5).

A exemplificação do entrevistado 2, 3 e 8 nos possibilita visualizar que o “bom resultado” pode ser correlacionado ao gestor atuante e à sua visão do instrumento. Segundo o entrevistado 2, “[...] só tem da época do Neucimar Fraga, na época do Neucimar Fraga a gente fez a reunião pediu o asfalto da rua e foi feito [...] do atual Prefeito tem não” (sic). O entrevistado 3 também atribui ao fato de ter conseguido uma rua. Para o entrevistado 8 o único resultado bom foi em relação ao “valão” do bairro, isso em 1984, ele afirma que desde então não teve outro resultado satisfatório.

Os entrevistados 4, 7 e 10 relataram que não houve bom resultado, e o entrevistado 9 não soube responder. Na opinião da entrevistada 4, “bom

resultado!! Olha um bom resultado, aqui no bairro onde eu moro, não tem não. Agora que estão começando aqui a fazer, mas não vão fazer tudo que eles prometeram também. A gente fica com um pé atrás”. O entrevistado 10 também nos explica sua visão,

[...] eu não tenho né. Eu já participei na associação nos três primeiros anos e agora vai ser o quarto ano, e a nossa comunidade [...] não recebeu nenhum tipo de investimento das demandas que nós identificamos com o Orçamento Participativo [...] é complicado né, a Administração Pública não nos atendeu em nada daquilo que foi discutido até agora dentro da nossa comunidade. Então nota zero para a Administração Pública de Vila Velha (sic) (Entrevistado 10).

A entrevistada 1 apesar de não citar nenhuma obra como os demais entrevistados, explica que o lado bom do OP é que ele possibilita conhecer outras pessoas e os problemas das outras comunidades. Para ela é oportuno para discutir o “bem comum”. Aferimos através do relato dela que a esfera pública institucionalizada pode influir positivamente sobre a formação da espera pública informal. Outros dois entrevistados nos relataram o que nos parece acontecer o inverso. Ou seja, uma esfera informal colaborar para o desenvolvimento de uma esfera pública formal. Segundo o entrevistado 5, antes de participar do OP foi realizada uma Assembleia informal a qual possibilitou a discussão em torno do que eles buscavam para o bairro ou para a região e a convocação para que muitos participassem do OP em um segundo momento. Já o entrevistado 9 relata que a comunidade em que ele atua faz uma Assembleia para discutir problemas locais em que o tema “Orçamento Participativo” entra na pauta. Podemos aferir que o OP ao se materializar em uma esfera formal fomenta o desenvolvimento

comunicacional em esferas informais de participação social, e que o inverso também ocorre.

Por meio das entrevistas observamos que nem sempre possuir as mais diversas mídias sociais ou os mais diversos canais de comunicação é sinônimo de uma ação comunicativa exitosa. No caso do OP de Vila Velha, nos parece evidente o descontentamento dos líderes comunitários e delegados quanto à comunicação entre o gestor público e comunidades na prática do OP de Vila Velha. Além disso, a falta de transparência, a falta de diálogo, a não confiança no gestor e o desconhecimento no processo, dificultam a participação social. Faz-se urgente o gestor público repensar a comunicação com a sociedade e esta exigir um aprofundamento do diálogo, pois disso depende o sucesso do orçamento participativo.

Considerações finais

Como o OP estaria criando ou maximizando canais de comunicação entre o Estado e Sociedade? Em outros termos, esse instrumento tem sido capaz de ampliar a “esfera pública” e possibilitar uma “ação comunicativa”? Essas perguntas foram norteadoras para este estudo exploratório.

O Orçamento Participativo de Vila Velha é um dos poucos do Brasil que é regulamentado pela Lei Orgânica do Município, ou seja, existe uma obrigatoriedade de se cumprir com a deliberação sobre o destino das verbas públicas. Fiorani e outros (2015) notaram, assim como nós, que o OP de Vila Velha está muito limitado à obrigatoriedade legal, existindo uma deficiência de interesse político em sua realização, o que colabora para que a população não se aproxime do OP, uma vez que o gestor pode apenas estar colocando em prática devido à obrigação imposta em lei.

Por meio das entrevistas foi possível aferir que a comunicação entre a PMVV e a sociedade é deficitária e que o setor de comunicação não vem apresentando um bom desempenho em propiciar a interação comunicativa não tendo envolvido satisfatoriamente a comunidade, nem tão pouco os líderes e delegados do OP.

Grosso modo, o OP de Vila Velha não tem se apresentado com um instrumento eficiente em ampliar como desejado a “esfera pública” e possibilitar a “ação comunicativa” mais ampla, uma vez que a grande maioria dos relatos atesta que nem todos têm voz dentro do processo do OP de Vila Velha, ainda que reconhecido como potencialmente capaz, se posto devidamente em prática, como um instrumento democrático que possibilita a igualdade entre os atores envolvidos.

A deficiência comunicacional propicia a dificuldade de entender a dinâmica do OP, e desmotiva à participação social nas decisões, tornando o processo frágil. Além disso, notamos a falta de confiança no gestor público, evidenciando as limitações de interação entre gestor público e sociedade.

O que nos resta é acreditar que o presente estudo pode servir de base para futuras mudanças dentro dessa esfera pública institucionalizada e no modo como a comunicação tem sido exercida pela PMVV, servindo para ampliar a deliberação e a participação social dentro de um instrumento com tão grande potencial. Pensamos como Oliveira e Bodart (2015, p. 43) “essa situação coloca o gestor atual frente a um desafio: reconstruir a credibilidade no instrumento e no Poder Executivo Municipal”.

Nesse sentido aferimos que o instrumento em questão deve ser repensado, entendido e aceito por todos envolvidos para que os resultados positivos sejam algo comum e cotidiano.

Referências bibliográficas

- AVRITZER, Leonardo. *Teoria Democrática e Deliberação Pública*. São Paulo: Lua Nova, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n50/a03n50.pdf>> Acesso em: 09 de abril de 2016.
- AVRITZER, Leonardo. *O Orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico*. In AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander. (orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. São Paulo: Cortez, 2003.
- AVRITZER, Leonardo. *Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil*. Disponível em: <http://www.plataformademocratica.org/publicacoes/12479_cached.pdf> Acesso em: 09 de abril de 2016.
- BODART, Cristiano das Neves. *A atuação dos movimentos sociais em espaços institucionalizados de participação social na gestão pública local*. In XXIX Congresso Latino-americano de Sociologia, Chile: ALAS, 2013. Disponível em: <http://actacientifica.servicioit.cl/biblioteca/gt/GT20/GT20_dasNevesBodart.pdf> Acesso em: 16 de novembro de 2015.
- BODART, Cristiano das Neves. *Orçamento Participativo: limites, riscos e potencialidades*. Salvador: Prelúdios, 2014. Disponível em: <http://revistapreludios.com.br/wp-content/uploads/2014/05/Revista-Prel%C3%BAdios_2a-edi%C3%A7%C3%A3o_6.pdf> Acesso em: 17 de novembro de 2015.
- BODART, Cristiano das Neves; OLIVEIRA, Elisângela Lemos de. *A atuação do líder comunitário e do delegado no orçamento participativo: a experiência de Vila Velha/ES*. São Paulo: Alabastro – Revista eletrônica dos alunos da Escola de Sociologia e Política de São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://revistaalabastro.fesp.org.br/index.php/alabastro/article/view/111/59>> Acesso em: 09 de abril de 2016.
- BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Imprensa Nacional, 1995.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de Maio de 2000. *Lei da Responsabilidade Fiscal*.
- CUNHA, Eleonora Schettini Martins. *O potencial de conselhos de políticas e Orçamentos Participativos para o aprofundamento democrático*. In DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana. (Orgs.). *Democracia, Sociedade Civil e Participação*. Chapecó: Argos, 2007.
- FEDOZZI, Luciano. *Orçamento Participativo e esfera pública: elementos para um debate conceitual*. In Fischer, N e Moll J. (orgs.). *Por uma nova esfera pública*. Petrópolis, Vozes, 2000.
- FIORANI, Christopher Pinheiro de; BIGOSSO, Thiago Pizelli Alves; AFONSO, Vladmir Agostinho; BODART, Cristiano das Neves. *Dificuldades na gestão do orçamento participativo: a experiência de Vila Velha/ES*. In BODART, Cristiano das Neves. (org.). *Gestão Pública: transparência, controle e participação social*. Vila Velha: Faculdade Novo Milênio, 2015.
- GONÇALVES, Maria Augusta Salin. *Teoria da Ação Comunicativa de Habermas: possibilidades de uma ação educativa de cunho interdisciplinar na escola*. Campinas: Estudo & Sociedade,

- vol. 20, n. 66, Abril 1999. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73301999000100007 > Acesso em: 24 de outubro de 2015.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade. Volume II.* Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- HABERMAS, Jürgen. *Racionalidade e Comunicação.* Tradução: Paulo Rodrigues. Lisboa: Edições 70, 2002.
- IBGE. *Cidades.* Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2014. Disponível em: <<http://cod.ibge.gov.br/2333P>>. Acesso em: 11 de setembro de 2015.
- JUNIOR, Edson Gil Santos. *A importância da comunicação na Gestão Pública e sua influência com os interesses públicos, políticos e transparência governamental: o caso da prefeitura de Castro – Paraná.* Ponta Grossa/PR: Publicatio UEPG Ciências Sociais Aplicadas, 2012. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/sociais/article/view/4073> > Acesso em: 01 de maio de 2016.
- EKROHLING, Aloísio; KROHLING, Beatriz Stella Martins. *Experiência de participação popular no Orçamento Municipal de Vila Velha na década de 80: democracia participativa e cooptação política.* Anais do Congresso Brasileiro de Sociologia, 2011. Disponível em: < http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=2346&Itemid=171 > Acesso em: 23 de maio de 2016.
- LORD, Lúcio. *Distinções entre esfera pública habermasiana e os espaços públicos brasileiros.* In DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana. (Orgs.). *Democracia, Sociedade Civil e Participação.* Chapecó: Argos, 2007.
- LUBENOW, Jorge Adriano. *A categoria de esfera pública em Jürgen Habermas: para uma reconstrução da autocrítica.* Cadernos e Ética e Filosofia Política, 2007. Disponível em: < <http://filosofianreloanda.pbworks.com/f/A%20categoria%20da%20Esfera%20P%C3%ABlica%20em%20Jurgen%20Habermas.pdf> > Acesso em: 17 de outubro de 2015.
- MARQUETTI, Adamir. *Experiências de Orçamento Participativo no Brasil: uma proposta de classificação.* In DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana (Orgs.). *Democracia, Sociedade Civil e Participação.* Chapecó: Argos, 2007.
- MIDÕES, Miguel. *Novos e velhos meios de comunicação na esfera pública de Habermas.* Biblioteca on-line de Ciências da Comunicação, 2008. Disponível em: < <http://www.bocc.ubi.pt/pag/midoes-miguel-novos-e-velhos-meios-na-esfera-publica.pdf> > Acesso em: 15 de novembro de 2015.
- OLIVEIRA, Elisangela Lemos de; BODART, Cristiano das Neves. *Accountability na Gestão Pública de Vila Velha: uma análise em torno do Orçamento Participativo.* In BODART, Cristiano das Neves. (org.). *Gestão Pública: transparência, controle e participação social.* Vila Velha: Faculdade Novo Milênio, 2015.
- OLIVEIRA, Gustavo Justino de. *Modelos teóricos de Administração Pública.* IESDE Brasil S.A. Disponível em <https://moodle.unipampa.edu.br/pluginfile.php/127209/mod_resource/content/1/Modelos%20te%C3%B3ricos%20de%20adm%20p%C3%ABlica5> Acesso em: 08 de abril de 2016.

- PALERMO, Luis Cláudio. *A importância da teoria do agir comunicativo na atualidade: racionalidade, mundo da vida e democracia deliberativa*. Macapá: PRACS - Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP, 2013. Disponível em: < <http://periodicos.unifap.br/index.php/pracs/article/view/806/n6Palermo.pdf> >. Acesso em: 11 de Outubro de 2015.
- PIRES, Valdemir. *Transparência, Participação e Orçamento Participativo: reflexões a partir do caso brasileiro*. Araraquara: Temas de Administração Pública, v. 4, n. 5, 2010. Disponível em: < <http://master.fclar.unesp.br/Home/Departamentos/AdministracaoPublica/RevistaTemasdeAdministracaoPublica/pires5.pdf> > Acesso em: 30 de outubro de 2015.
- SCOTT, J. (Org.). *Sociologia: conceitos -chave*. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.
- SILVA, Marta Zorzal e; BRITO JUNIOR, Bajonas Teixeira. *Os Conselhos Gestores na cena política brasileira*. In SILVA, Marta Zorzal e; BRITO JUNIOR, Bajonas Teixeira. (Orgs.). *Participação Social na Gestão Pública: olhares sobre as experiências de Vitória-ES*. São Paulo: Annablume, 2009.
- VILA VELHA. Lei nº 2247, de 27 de Dezembro de 1985. *Cria Assembleia Municipal do Orçamento*. Disponível em: < <http://www.vilavelha.es.gov.br/legislacao/Arquivo/Documents/legislacao/html/L22471985.html> > Acesso em: 24 de maio de 2016.
- VILA VELHA. Lei nº 4707, de 10 de Setembro de 2008. *Dispõe sobre a institucionalização dos bairros nas Regiões Administrativas, os limites e a denominação dos mesmos e os critérios para organização e criação de bairros, no perímetro urbano do Município*. Disponível em: < <http://www.legislacaoonline.com.br/vilavelha/images/leis/html/L47072008.html> > Acesso em: 31 de maio de 2016.
- VILA VELHA. *Orçamento Participativo de Vila Velha 2013*. PMVV, 2014. Disponível em: < <http://www.vilavelha.es.gov.br/midia/paginas/Or%C3%A7amento%20Participativo%202014.pdf> > Acesso em: 24 de maio de 2016.