

Participação popular nos processos de gestão pública e saneamento básico: um estudo de caso nas comunidades rurais do município de Japeri - RJ



Popular participation in public management and basic sanitation processes: a case study in rural communities in the municipality of Japeri – RJ

Lopes, Jorge Fábio Correia; Lacerda, Fátima Kzam Damaceno de

 **Jorge Fábio Correia Lopes**
jorge.lopes@profagua.uerj.br
Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil

 **Fátima Kzam Damaceno de Lacerda**
fatima_kzam@yahoo.com.br
Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil

Revista Presença Geográfica
Fundação Universidade Federal de Rondônia, Brasil
ISSN-e: 2446-6646
Periodicidade: Frequência continua
vol. 9, núm. 3, 2022
rpgeo@unir.br

Recepção: 05 Julho 2021
Aprovação: 30 Setembro 2021

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/274/2744782006/>

Resumo: Desde o processo de redemocratização do Brasil, a legislação nacional logrou notáveis avanços em relação à participação popular no controle social, sendo esta considerada eixo estruturante em legislações recentes. Neste sentido, o presente trabalho busca analisar até que ponto tais avanços são incorporados na realidade rural da baixada fluminense, tendo como objeto de estudo o município de Japeri-RJ. A metodologia contou com participação em reuniões e plenárias dos coletivos populares de Japeri, revisão bibliográfica com artigos nacionais elaborados nas últimas duas décadas e pesquisa documental em nível nacional, regional e municipal com a temática de participação popular e controle social. A análise revela que ainda são muitas as lacunas a serem preenchidas, assim como os entraves a se superar para que a participação popular no processo decisório da gestão pública seja efetivada em sua plenitude, e o município de Japeri não foge a esta realidade.

Palavras-chave: Gestão de recursos hídricos, Controle social, Saneamento rural.

Abstract: Since the process of Brazil's redemocratization, national legislation has made notable advances in relation to popular participation in social control, which is considered a structuring axis in recent legislation. In this sense, the present work seeks to analyze to what extent such advances are incorporated in the rural reality of the lowlands of Rio de Janeiro, having as object of study the municipality of Japeri-RJ. The methodology included participation in meetings and plenary sessions of popular collectives in Japeri, literature review with national articles written in the last two decades and documentary research at national, regional and municipal levels with the theme of popular participation and social control. The analysis reveals that there are still many gaps to be filled, as well as the obstacles to be overcome so that popular participation in the decision-making process of public management can be fully implemented and the municipality of Japeri does not escape this reality.

Keywords: Water resources management, Social control, Rural sanitation.

INTRODUÇÃO

Situado na região metropolitana do Rio de Janeiro, no extremo da linha férrea que liga a capital à baixada fluminense, o município de Japeri agrega características pendulares no quesito da mobilidade urbana, na qual sua população precisa acessar as regiões centrais da metrópole em busca de emprego (CASA FLUMINENSE, 2020). Dentre as mazelas do município, como a alta na criminalidade, especialmente após os eventos oriundos da realização da Copa Fifa 2014 e Olimpíadas 2016, e o comprometimento das finanças e do tempo de vida da população com o transporte público, está a deficiência no setor de saneamento básico, fator recorrente nos municípios da baixada fluminense. Até a elaboração do Plano Diretor do município, publicado no final de 2019 (JAPERI, 2019), o governo municipal considerava o seu território 100% urbanizado, mesmo com Japeri possuindo setenta por cento de sua área territorial de 82 km² com características rurais, abrigando 95.492 moradores, distribuídos em 32 bairros e mais de 28.409 domicílios (CORDEIRO, 2019).

O déficit de saneamento gera uma situação social precária, o que pode se tornar trágico no ambiente rural, onde as soluções de escala utilizadas no saneamento convencional raramente se aplicam e o acesso aos serviços de saúde pública costuma ser debilitado (FUNASA, 2015). Neste sentido, a organização da sociedade civil em fóruns, associações, cooperativas e afins, assim como a efetiva participação destes nos conselhos municipais é preponderante para a garantia dos direitos sociais, não só no saneamento básico, mas em toda a estrutura da sociedade (BORGES e MORAES, 2019; PICCOLI, KLINGERMAN e COHEN, 2017). A disputa de poder atrelada às desigualdades econômicas e sociais, se estende na relação rural-urbano, sendo fundamental a organização da população rural, a fim de criar e manter territórios de expressão da agricultura familiar e desenvolvimento rural sustentável.

Frente a tal situação surge o seguinte questionamento: a existência de conselhos municipais por si só garante a efetividade da participação popular no controle social da gestão pública? A busca da resposta a esta questão nos levou a investigação do conceito de participação popular e como esta se manifesta no controle das ações do estado pela sociedade, assim como fomos instigados a pesquisar o arcabouço legal da participação social no Brasil a partir do processo de redemocratização ocorrido no final do século XX.

A pesquisa dos marcos legais levou a outros questionamentos, como: quais foram os avanços proporcionados para a efetivação da participação social no saneamento básico? Como estes avanços aparecem no contexto rural? Os possíveis avanços encontrados possuem lastro na experiência dos cidadãos do município de Japeri? E na zona rural do município?

No intuito de averiguar estas questões foram consultados planos e programas nacionais, assim como foi realizado o acompanhamento de membros da sociedade civil organizada do município e a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Rural do município.

A PARTICIPAÇÃO POPULAR NOS PROCESSOS DE GESTÃO PÚBLICA: FOCO NA GESTÃO DAS ÁGUAS NO BRASIL

Para começarmos a discutir a questão da participação social, primeiramente se faz necessário estabelecer o conceito de participação social e como este se apresenta na legislação, planos e normas governamentais atuais. Carvalho e Moreira (2017), ao refletirem sobre a participação social na gestão hídrica no Brasil, apresentam a participação social como uma resposta à crise apresentada pelo modelo dominante de reprodução da nossa sociedade, no qual a desigualdade social e a exploração ambiental são apresentadas como fatores da deterioração do modelo socioeconômico atual, sendo esta a abordagem de participação social considerada no presente trabalho.

Conforme Brasil (2011a, p.130), “diversos mecanismos legais passaram a incorporar a participação social em seu escopo, a exemplo da Lei Orgânica da Saúde (Lei Federal nº 8.080/90), a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei Federal nº 9.433/97) e o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01)”, entre

outros, como a Política Nacional do Saneamento Básico (Lei 11.445/2007) e o Marco Legal do Saneamento (Lei 14.026/2020), os quais servem como exemplo para iniciar um novo caminho no processo de participação e controle social (BRASIL, 2007 e 2020).

Discutindo o princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais, Milani (2008) apresenta formas de controle social da gestão pública aplicadas na Europa e América Latina, buscando saber em que medida as práticas de participação social representam inovações nos modos de formular, implementar e monitorar as políticas públicas locais. Para tal, são tomadas duas óticas principais: uma democracia minimalista com ênfase, quase exclusiva, nas racionalidades estratégicas, na qual o aspecto econômico tem predominância sobre o político e outra na qual as questões políticas primam sobre as econômicas. Discute-se as diferentes formas de controle social em distintas situações socioeconômicas e geográficas, buscando responder quem participa dos processos relatados, assim como de que modo estes participam (indivíduos ou representantes), qual é a qualificação e a diversidade da participação e que desigualdades subsistem na participação. Tomando como base as experiências relatadas na pesquisa, somente o Comitê de defesa dos direitos dos moradores de bairros (Copadeba), localizado em Santo Domingo na República Dominicana possui a origem na sociedade civil. As demais possuem origem no poder público e, no caso da Costa Rica, na cooperação internacional. Quanto à participação, foi observado que a totalidade das experiências enseja a participação de cidadãos a título individual. Entretanto, algumas desigualdades são reveladas nas práticas destas experiências. No Copadeba, por exemplo, foi observado a pouca inserção feminina nos órgãos de decisão, assim como de representatividade, além da disparidade de gênero, com maioria masculina nas experiências de Planejamento local em Asseri, Costa Rica, e no orçamento participativo em Hildren, Alemanha. Questões a respeito da desigualdade nas estruturas para assegurar os custos relativos à participação social, assim como a hierarquia, também foram apresentadas como entraves à participação efetiva e plural no controle social (MILANI, 2008).

Estudando a trajetória da participação social na saúde coletiva através de políticas em saúde, saneamento e educação, Piccoli, Kligerman e Cohen (2017) consideram a participação social como as múltiplas ações que diferentes forças sociais desenvolvem para influenciar a governança das políticas públicas, assim como os serviços básicos na área social. De modo análogo, Borges e Moraes (2019), após apresentar distintos conceitos e modalidades de participação e controle social, delimitam a participação e o controle social como o controle da sociedade sobre as ações do estado. Os autores supracitados trabalham este conceito de participação popular e controle social ao analisar a participação popular no processo de tomada de decisão na gestão dos serviços públicos de saneamento básico do estado da Bahia. Segundo eles, o baixo número de Conselhos relacionados à área de saneamento é um dos entraves para a participação popular em tomadas de decisão no setor, o que acarreta prejuízos à população pela falta de meios de monitoramento. Outro fator apresentado foi a influência da cultura política local, marcada pelo clientelismo.

O estudo de Piccoli, Kligerman e Cohen, (2017) apresenta, como um dos desafios da participação social, o antagonismo entre o projeto político participativo e a lógica neoliberal, na qual ocorre o processo de encolhimento do Estado e uma progressiva transferência de suas responsabilidades sociais para a sociedade civil:

Se, por um lado, a constituição dos espaços públicos de participação da sociedade civil na gestão representa o saldo positivo das décadas de luta pela democratização, expresso especialmente pela Constituição de 1988, por outro, o processo de encolhimento do Estado e da progressiva transferência de suas responsabilidades sociais para a sociedade civil, que tem caracterizado os últimos anos, estaria conferindo uma dimensão perversa a essas jovens experiências. (PICCOLI, KLIGERMAN e COHEN, 2017, p. 400).

O risco de cooptação e pactuação de consensos das classes subalternas com interesses particulares de grupos dominantes é discutido por Souza (2017). Ao refletir sobre a participação social na gestão da água e do saneamento básico, a autora busca responder a questões relacionadas ao viés participativo da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), abordando diversas questões como: os motivos de interesse ou

desinteresse dos atores sociais na participação em fóruns de gestão da água, a representatividade dos usuários e da chamada “sociedade civil” nestes fóruns participativos, as condições para deliberação livre e consciente por parte dos participantes, o controle dos representantes que participam dos fóruns pelos representados que os indicaram, além da questão da influência externa das tomadas de decisão. Neste sentido, o controle social pode ser entendido como o controle das ações do Estado por segmentos atuantes na sociedade civil, os quais disputam entre si para alcançar a hegemonia e, conseqüentemente, o controle do Estado. A autora apresenta o desafio de promover a ampla capacitação dos agentes sociais, nos quais os representantes dos setores mais excluídos são merecedores de maior atenção, para que possam orientar as ações e os gastos públicos na direção dos interesses coletivos. O fato de órgãos colegiados do setor de Saneamento Básico, Conselhos, possuírem caráter consultivo frente ao caráter deliberativo dos Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH), se configura como uma dificuldade extra para a efetivação da participação social no processo decisório no setor de saneamento (SOUZA, 2017).

Piterman, Heller e Rezende (2013), tendo como base quatro municípios de Minas Gerais, examinam a inserção da temática do saneamento na dinâmica dos conselhos municipais, buscando a compreensão da realidade do saneamento local e do comportamento da sociedade frente a essas questões. Neste sentido, os autores discutem a organização dos poderes locais no planejamento de suas políticas de saneamento e em que profundidade as instâncias municipais destinadas ao controle social existentes nestes municípios estão discutindo sobre as questões do saneamento básico. O estudo constatou que os representantes dos pequenos usuários ou sociedade civil estão em situação de desvantagem em relação aos representantes do governo ou dos trabalhadores, pois as discussões processam-se de forma assimétrica, possuindo um caráter técnico e burocrático. Além disso, foi constatado que os representantes da sociedade civil permanecem sub-representados, sendo substituídos por entidades e profissionais que não garantem a presença popular genuína nas decisões. Outro ponto levantado foi que o controle social ainda é um elemento novo na nossa sociedade e nem todos estão aptos a trabalhar com esta ferramenta, além do fato de ocorrer a cooptação, subalternização ou tutelação de conselheiros por interesses privados do capital, especialmente em municípios de menor porte.

E o que nos apresenta a legislação brasileira sobre a participação social nos processos de gestão pública?

LEGISLAÇÃO

Conceitos de participação e controle social vem sendo implementados gradativamente na legislação brasileira desde o processo de redemocratização ocorrido nas décadas finais do século XX (CARVALHO e MOREIRA, 2017; SOUZA, 2017; PICCOLI, KLIGERMAN e COHEN, 2017). Em 1981 é promulgada a Lei nº 6.938, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, a qual apresenta como seu décimo princípio a “educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente” (BRASIL, 1981, p. 1). A Constituição tendo como parágrafo único do artigo primeiro que todo o poder emana do povo, estabelece os termos e condições para o exercício deste poder, sendo o processo eleitoral o meio direto deste exercício. Embora a constituição vincule o poder ao processo eleitoral, esta traz em seu escopo a descentralização político administrativa e democratização dos processos decisórios. Tanto o artigo 82, ao tratar da instituição de fundos de combate à pobreza, assim como as diretrizes dos artigos 198 e 204, versando respectivamente sobre o Sistema Único de Saúde e Assistência Social, além do décimo princípio do primeiro parágrafo do artigo 216, referente ao Sistema Nacional de Cultura, são balizados pela descentralização, participação e controle social (BRASIL, 2016).

A Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), instituída pela Lei 9.433 de 8 de janeiro de 1997 possui como fundamento que esta deva ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades (BRASIL, 1997). Segundo a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA (2013), a sociedade civil possui no Comitê de Bacia uma instância direta de participação no

processo decisório acerca da utilização do recurso hídrico na bacia. Em 1999 é instituída a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA) através da Lei 9.795 de 27 de abril, a qual possui como um dos objetivos fundamentais “o incentivo à participação individual e coletiva, [...], entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania” (BRASIL, 1999, p. 2). A Lei também inova ao dar destaque, no seu artigo treze, à educação não formal, sendo esta entendida como as ações e práticas educativas voltadas à sensibilização da coletividade sobre as questões ambientais e à sua organização e participação na defesa da qualidade do meio ambiente. Assim, em 2009 é publicado pelo Programa de Educação Ambiental e Mobilização Social em Saneamento (PEAMSS), o caderno metodológico para ações de educação ambiental e mobilização social em saneamento, o qual se apresenta como um esforço de instrumentalização, buscando estimular a participação social de forma ativa, organizada e intencional (BRASIL, 2009). Segundo Piccoli, Klingerman e Cohen (2017), o PEAMSS preenche a lacuna deixada pela PNEA (BRASIL, 1999) no que se refere à participação social, ao articular a educação ambiental com o saneamento, através do conceito de mobilização social.

No Brasil, a Lei 11.445/2007 apresenta o controle social como um dos princípios básicos da política federal de saneamento básico, além de colocá-lo como elemento transversal frente às quatro funções de gestão do saneamento básico: planejamento, sendo o Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) o seu instrumento; a regulação; a prestação dos serviços; e a fiscalização. A atualização da referida Lei pela Lei 14.026/2020, manteve, entre outras pautas, o princípio básico do controle social, assim como sua transversalidade frente as funções de governança sanitária (BRASIL, 2020).

A QUESTÃO DO SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL: FOCO NAS ÁREAS RURAIS

As áreas rurais no Brasil têm a característica de possuir número significativo de domicílios dispersos, assim como a inexistência de rede coletora de esgotos nos locais de maior concentração demográfica. Tais propriedades levam as unidades familiares a recorrerem a soluções alternativas, muitas vezes inadequadas, para o esgotamento sanitário (FUNASA, 2015). Esta limitação tem impacto significativo quando associada à falta de sensibilidade dos gestores públicos e desconhecimento da população sobre as questões sanitárias, gerando um cenário de tratamento inadequado dos efluentes domésticos (PIRES, 2012).

Como resposta a esta situação, em 2014, a Funasa deu início ao processo de planejamento da formulação do Programa Nacional de Saneamento Rural (PNSR), delineado uma estrutura documental preliminar, tendo como referências as diretrizes para o saneamento rural contidas no Plano Nacional de Saneamento Básico - PLANSAB. Em 2015, foram desenvolvidos estudos relativos ao panorama do saneamento rural no Brasil e detalhamento do PNSR, através da parceria firmada com a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Posteriormente, representantes das populações do campo, da floresta e águas foram incorporados à equipe formuladora através do Grupo da Terra (GT), colegiado que fazia parte, na época, da estrutura do Ministério da Saúde. A fim de ampliar o debate acerca da elaboração do PNSR e de garantir a participação efetiva dos diversos atores interessados e envolvidos nas questões do saneamento rural, assim como reconhecer as particularidades regionais das populações e territórios rurais brasileiros, foram realizadas oficinas e seminários de menor porte, sobre temas específicos, de relevância para o processo de formulação do PNSR, com a presença de especialistas e de representantes da sociedade civil organizada, numa perspectiva de participação e construção colaborativas. A versão preliminar do PNSR foi submetida à sociedade para consulta pública, possuindo espaço dedicado à sua discussão e propostas de alteração através de sítio de internet disponibilizado pela UFMG (BRASIL, 2019).

O PLANSAB possui elaboração prevista na Lei nº 11.445/2007 e foi resultante de um processo planejado e coordenado pelo Ministério das Cidades (BRASIL, 2013). Tal processo teve início em 2008 com a construção participativa do “Pacto pelo Saneamento Básico: mais saúde, qualidade de vida e cidadania”. De 2009 a 2010, foi produzido o “Panorama do Saneamento Básico no Brasil”, um extenso estudo do qual

resultou a versão preliminar do PLANSAB, a qual foi submetida à sociedade para sua ampla discussão e consolidação em 2013 (BRASIL, 2011b).

A Lei Federal nº 11.445/2007, conhecida como Política Nacional de Saneamento Básico, além de determinar a elaboração do PLANSAB, possui diretriz e objetivo dedicados exclusivamente ao Saneamento Rural (BRASIL, 2007). O artigo 48 da referida Lei traz como sua sétima diretriz “a garantia de meios adequados para o atendimento da população rural dispersa, inclusive mediante a utilização de soluções compatíveis com suas características econômicas e sociais peculiares” (BRASIL, 2007, p. 40). No seu artigo 49, é apresentado como o quarto objetivo “proporcionar condições adequadas de salubridade ambiental às populações rurais e de pequenos núcleos urbanos isolados” (BRASIL, 2007, p. 42). Embora alterada pela Lei 14.026/2020, conhecida como Marco Legal do Saneamento Básico, a questão do saneamento rural, tanto na diretriz, quanto no objetivo, foi mantida com ressalvas (BRASIL, 2020). Entretanto, a participação social, representada pelo inciso X do artigo 2º da Lei 11.445/2007, manteve-se como um dos princípios fundamentais do saneamento básico.

De acordo com o PNSR, as ações de saneamento em áreas rurais visam reverter o quadro de morte e doença, promovendo também a inclusão social dos grupos sociais minoritários, mediante a implantação do saneamento integrada com outras políticas públicas setoriais. As estratégias utilizadas pelo programa para o atendimento das demandas de saneamento básico nas áreas rurais do Brasil apoiam-se em três eixos: Gestão dos Serviços, Educação e Participação Social e Tecnologia (BRASIL, 2019), sendo o eixo de educação e participação central para o acompanhamento da gestão e a efetivação da aplicação das tecnologias sanitárias.

DESENVOLVIMENTO

Este tópico está subdividido em cinco seções – Metodologia; O estudo de caso: o município de Japeri; Composição do Comitê de Bacia da Região Hidrográfica do Guandu; A participação social no município de Japeri; As comunidades rurais no município de Japeri – as quais apresentam, respectivamente, os caminhos metodológicos trilhados na pesquisa, os resultados coletados e suas discussões.

Metodologia

A presente pesquisa foi realizada no período de agosto de 2019 a julho de 2022. A fim de responder a questão central – a existência de conselhos municipais por si só garante a efetividade da participação popular no controle social da gestão pública? – foi realizada pesquisa bibliográfica nas plataformas: Portal de Periódicos da Capes, Scielo, Google Scholar, além das publicações e anais da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental (ABES), Associação Brasileira de Recursos Hídricos (ABRHidro) e Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento (ASSEMAE). A preferência neste processo de pesquisa se deu por artigos nacionais elaborados nas últimas duas décadas. As palavras-chave utilizadas na pesquisa bibliográfica foram: participação, participação popular, controle social, conselhos municipais, comunidades rurais, saneamento, saneamento rural, saneamento ecológico, soluções sanitárias, PNSR, gestão das águas e gestão de recursos hídricos. Somada a esta pesquisa, fez-se a análise da conjuntura legal da participação e controle social no Brasil a partir do processo de redemocratização ocorrido no final do século XX, utilizando a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2016), Leis, Programas e Planos nas áreas de saúde, meio ambiente, recursos hídricos e saneamento elaborados nas últimas décadas.

As questões relativas à particularidade do município pesquisado foram atendidas através de análises de documentação oficial da prefeitura de Japeri, assim como as atas e notas públicas dos conselhos e coletivos presentes no município. Os produtos oriundos do processo de construção do Plano Municipal de Saneamento Rural, sobretudo o diagnóstico, serviram de base para conhecer a realidade rural do município.

Além da análise documental, foram realizadas participações, como ouvinte, em reuniões do Comitê Guandu a respeito dos planos de Saneamento Rural da RH_II e em reuniões e plenárias dos coletivos populares de Japeri.

O estudo de caso: o município de Japeri

O município de Japeri localiza-se na Região Metropolitana do estado do Rio de Janeiro, fazendo divisa com os municípios de Miguel Pereira, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados e Seropédica (Figura 1). O município encontra-se integralmente inserido na Região Hidrográfica do Guandu (RH-II), sendo suas principais sub-bacias a do Rio dos Poços, de Rio São Pedro e do Rio Santana.

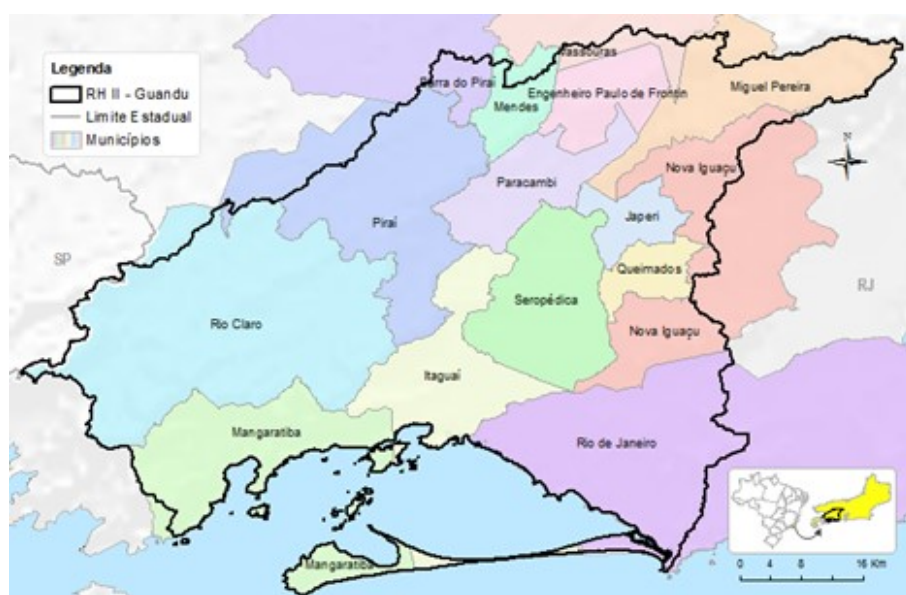


FIGURA 1
Região Hidrográfica da Bacia do Guandu (RH-II)

Fonte: CBH-GUANDU, 2021.

O município apresenta a 39ª economia do estado do Rio de Janeiro em valor absoluto, e possui o 91º PIB per capita do estado, no valor de R\$ 13.825,58. Seu Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), calculado em 2010, é de 0,659, colocando o município na 84ª posição no estado, subindo três posições em relação à década anterior (IBGE, 2021). A não realização do Censo em 2020, até os dias atuais, impede que seja realizada a análise contemporânea da situação do desenvolvimento do IDHM do município. Os Serviços Públicos de administração, defesa, educação e saúde e seguridade representam 49,2% do PIB total agregado do município. No contexto da RH II, o município representa 0,3% do valor do PIB total e 3,0% ao se excluir o município do Rio de Janeiro, o qual apresenta 88,3% do PIB da RH II. A área total do município abrange 82,791 km², sendo 41% classificada como urbana e 59% identificada como área rural (AGEVAP e CBH-GUANDU, 2020). Apresentando 6,4 empregos formais para cada 100 habitantes, com salário médio de R\$ 2.079,64, o município atua como exportador de mão de obra, servindo de cidade dormitório (RAIS – MTE 12/2018, apud CASA FLUMINENSE, 2020). Neste contexto, o município aparece no extremo da principal linha de transporte ferroviário que liga o município do Rio de Janeiro à baixada fluminense, Central-Japeri, proporcionando à população maior desgaste relacionado ao tempo utilizado no deslocamento até os postos de trabalho na capital.

Para o ano de 2020 a população total estimada pelo IBGE é 105.548 pessoas. No último Censo Demográfico, realizado no ano de 2010, a população total era de 95.492 pessoas (IBGE, 2021).

Composição do Comitê de Bacia da Região Hidrográfica do Guandu

O Comitê de Bacia da Região Hidrográfica do Guandu (RH-II) possui em sua composição 14 vagas destinadas aos usuários, sendo uma vaga exclusiva para o Sistema Guandu de Abastecimento, usuário mais representativo da bacia, duas vagas destinadas aos serviços de saneamento dos municípios da bacia, 4 vagas para o setor industrial, 2 para o setor agrícola, 3 para o setor de geração de energia, uma para o Sistema de Transposição de Bacias, e uma para o setor de mineração. A sociedade civil possui 11 vagas no Comitê, sendo 3 destinadas à Instituições de Ensino Superior, 4 para entidades ambientalistas, 2 para associações técnico-científicas, uma para sindicatos, e uma para associações ou federações de moradores. O poder público possui outras 11 vagas no Comitê, as quais se distribuem entre os governos municipais, 6 vagas, o governo estadual, 4 vagas, e 1 vaga para o governo federal (CBH-GUANDU, 2021).

De dezembro de 2020 a fevereiro de 2021 foi realizado o processo eleitoral para composição do décimo mandato do plenário e da diretoria colegiada do Comitê Guandu-RJ referente ao biênio de 2021 a 2023. Neste processo, a Federação das Associações de Moradores Urbanos e Rurais do Município de Japeri – FAMEJA foi eleita como titular da vaga destinada à sociedade civil referente a associações ou federações de moradores e a Federação das Associações de Moradores do Município do Rio de Janeiro - FAM-RIO foi eleita para a suplência desta vaga (CBH-Guandu, 2021). Embora a grande maioria das vagas destinadas aos governos municipais tenham sido ocupadas pelas próprias prefeituras, exceção da vaga de suplência ocupada pela Fundação Instituto Rio das Águas do Município do Rio de Janeiro - Fundação RIO- ÁGUAS, a prefeitura de Japeri não ocupa nenhuma vaga no Comitê. O município teve sua candidatura inabilitada pelo processo eleitoral, sendo seu recurso julgado como indeferido (CBH-GUANDU, 2021a e 2021b).

Quanto ao processo eleitoral, evidencia-se a disparidade em relação à organização e condições de participação do processo decisório, visto que 71% dos usuários e 83% dos órgãos de governo tiveram suas candidaturas habilitadas, frente aos 30% de habilitação dos representantes da sociedade civil. Outra questão relevante é a ocupação de somente 11 das 14 vagas destinadas aos usuários, fato que tem relação com a CEDAE, na época, ser a única prestadora de serviços de saneamento na região e o comitê possuir duas vagas para a posição, além do desinteresse dos atores do setor de mineração e do Sistema de Transposição de Bacias, os quais não apresentaram sequer candidatos (CBH-GUANDU, 2021b).

A participação social no município de Japeri

A participação e o controle social se fazem presente no município através da atuação da sociedade civil nos conselhos municipais. Neste Sentido, Japeri apresenta nove áreas de atuação principais, sendo algumas divididas em mais de um conselho. No setor de assistência social, o município apresenta o Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS, o Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Conselho dos Direitos das pessoas idosas de Japeri, o Conselho dos Direitos das Pessoas com Deficiência de Japeri e o Conselho dos Direitos da Mulher de Japeri (JAPERI, 1996). A área da educação apresenta três conselhos, sendo eles: Conselho Municipal de Educação do Município de Japeri (JAPERI, 1997c), Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB - CASFUNDEB (JAPERI, 2007c) e Conselho Municipal de Alimentação Escolar - CAE (JAPERI, 1995). O setor de urbanismo e habitação apresenta dois conselhos, o Conselho Municipal de Habitação /Conselho Gestor do Fundo de Habitação (JAPERI, 2007d) e o Conselho da Cidade de Japeri - CONCIJAP (JAPERI, 1997b). Na saúde o único conselho presente é o Conselho Municipal de Saúde (JAPERI, 1997a), no setor de esporte e turismo, temos o Conselho Municipal de Esporte (JAPERI, 2005a) e o Conselho Municipal de Turismo (JAPERI, 2005b). Os setores da agricultura, meio ambiente, cultura e previdência social possuem um conselho cada: o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural - CMDR (JAPERI, 1997d), o

Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA (JAPERI, 2010), o Conselho Municipal de Cultura de Japeri (JAPERI, 2007b) e, por fim, o Conselho de Administração da Previ (JAPERI, 2007a).

Apesar do número de conselhos existentes no município, a participação popular e o controle social encontram, atualmente, na figura do poder público, empecilhos para sua efetiva atuação. Em nota de repúdio, redigida em 07 de maio de 2021, o Fórum Popular Permanente de Japeri (FPPJ) alertou sobre o impedimento da participação da sociedade civil no exercício do controle social no município de Japeri (FPPJ, 2021a). Entre as principais denúncias da nota estão a falta de espaços para realização das reuniões, sedes, assim como a deterioração do mobiliário e material de escritório. Vale ressaltar que a disponibilização destas demandas é prevista em Lei e a ausência de tais equipamentos inviabiliza uma atuação eficiente destes espaços de participação. Outra denúncia feita pela nota ressalta a participação tolhida da sociedade civil nas audiências de prestação de contas do governo municipal, o que contraria o quarto parágrafo do artigo nono da Lei de responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000). Devido ao estado de excepcionalidade referente à pandemia do COVID-19, as audiências públicas passaram a ser realizadas remotamente. Embora a prefeitura disponibilize a transmissão das audiências para a população, a interação da sociedade civil não é permitida, sendo delegado a esta o papel de mero expectador. Em fevereiro de 2020 o colegiado do FPPJ divulgou nota sobre a necessidade de transparência no município de Japeri na qual foi apontado o percentual de zero (0,0%) no indicador de tempestividade do Índice de Transparência e Acesso à Informação (ITAI/TCE-RJ), representando a demora do município em divulgar informações. A nota geral do município foi 31,42%, a média dos municípios fluminenses com melhores avaliações foi de 80,23% (FPPJ, 2020). Em maio de 2021 o FPPJ convocou a sociedade civil para ato público realizado no dia 31 de maio em frente à Câmara Municipal de Japeri, solicitando explicações quanto a ausência da participação popular e do controle social nas audiências públicas de prestação de contas municipais (FPPJ, 2021b).

No dia 17 de agosto de 2021 foi realizada a plenária do FPPJ com a pauta única: estratégias para a preservação da autonomia dos conselhos municipais de Japeri, a qual contou com a presença de representantes dos diversos conselhos do município. Neste evento foi ratificada a falta de transparência do poder público, sobretudo em relação à prestação de contas nas áreas da saúde e educação. Outros pontos discutidos foram em relação às pressões sobre os conselheiros, principalmente os mais atuantes, contando inclusive com a utilização de redes sociais, além da cooptação de conselheiros e ocupação de vagas extraoficiais pelo poder público. Como o município não possui Conselho de Saneamento, as questões relativas ao setor ficam à cargo dos conselhos de saúde, meio ambiente, da cidade e do desenvolvimento rural, o que se torna grave frente à baixa intersetorialidade da administração pública, percebida pelos conselheiros presentes na plenária (FPPJ, 2021c). Em 07 de agosto de 2021, na reportagem do canal Globo para o RJ2 e o sítio de internet G1, os repórteres investigaram cinco cidades do estado do Rio de Janeiro que podem ficar sem o dinheiro do leilão da Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro - CEDAE por falta de planejamento (CAMPOS, SPONCHIADO e REGUEIRA, 2021). A legislação exige que municípios tenham um Plano Municipal de Saneamento Básico para receberem os investimentos. O leilão da Cedae prevê as quantias de quarenta e cinco milhões para a primeira parcela a ser paga em 2021, dez milhões para a segunda parcela em 2022 e quatorze milhões para ser pago na última parcela em 2025, totalizando 69 milhões para serem investidos no saneamento do município de Japeri (COELHO e COELHO, 2021). A equipe de reportagem foi até a Prefeitura de Japeri, mas não foi recebida pela prefeita Fernanda Ontiveros. Em seu lugar falou o secretário de comunicação do município, o qual informou que o município está se preparando para receber os investimentos, sem oferecer maiores detalhes (CAMPOS, SPONCHIADO e REGUEIRA 2021).

As comunidades rurais no município de Japeri

Na época da pesquisa, o município de Japeri encontra-se em processo de construção do seu Plano Municipal de Saneamento Rural (PMSR), em parceria com o Comitê Guandu e apoio da AGEVAP (AGEVAP e CBH-

GUANDU, 2020). Além do PMSR, o município também estava em fase de elaboração de uma política municipal de saneamento e de um plano municipal de saneamento básico. O município não possui conselho municipal de saneamento, sendo tais questões discutidas por outros conselhos, como do meio ambiente e de desenvolvimento urbano (IBGE, 2021). Quanto à transparência dos serviços de saneamento, conforme a Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC, apresentada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE para o ano de 2017, o município não apresenta nenhum sistema de informações de caráter público sobre os serviços de saneamento, assim como uma ouvidoria municipal ou central de atendimento ao cidadão para recebimento de reclamações ou manifestações sobre os serviços de saneamento (IBGE, 2021). Em 2019, o Grupo Técnico da Prefeitura Municipal, em conjunto com a Sociedade Civil Organizada, elaborou um projeto de Lei referente às diretrizes de desenvolvimento urbano do Município de Japeri (Plano Diretor Municipal), o qual foi divulgado no Diário Oficial do município no dia 19 de dezembro do mesmo ano (JAPERI, 2019).

A sociedade civil, através da Associação Mobiliza Japeri (AMJ) e do Fórum Popular Permanente de Japeri (FPPJ) elaboraram a Agenda Japeri 2030 – Japeri mais humana e sustentável (FPPJ e AMJ, 2020). O projeto contou com a colaboração dos coletivos Grupo Código, Federação das Associações de Moradores Urbanos e Rurais do Município de Japeri – FAMEJA, Associação dos Produtores Rurais do Jardim Marajoara – APRM, Fórum Municipal de Economia Solidária de Japeri, Sindicato dos Profissionais da Educação de Japeri (SEPE – Japeri) e Casa Fluminense. O documento traz propostas para fomentar a agricultura familiar de Japeri, atividade que corresponde a uma parcela econômica importante do município. Entre as propostas para a agricultura do Município estão: o investimento pensado na produção e no escoamento da produção local e aquisição dos produtos dos agricultores pelas escolas municipais para serem usados na merenda escolar, além da necessidade de incentivo à preservação do Meio Ambiente, enfatizando para a população a necessidade da sustentabilidade. O documento traz propostas de ações para a cidade de Japeri com horizonte de 10 anos (2030), estruturadas em quatro eixos temáticos: Economia, Sociedade, Meio Ambiente e Governança.

O diagnóstico realizado pela empresa Profill, em consórcio com a TSA, Tecnologia em Saneamento Ambiental, para a confecção do Plano de Saneamento Rural do município, se baseia na definição de setores censitários utilizada pelo IBGE. Neste sentido, o diagnóstico classifica as regiões rurais em aglomerados, áreas identificadas que possuem maior adensamento populacional e número de domicílios, e localidades que possuem menor número de domicílios, devendo, estas, ser atendidas por soluções individuais de esgotamento. Assim, foram definidas 7 localidades e 1 aglomerado no município, conforme apresentado na Figura 2.

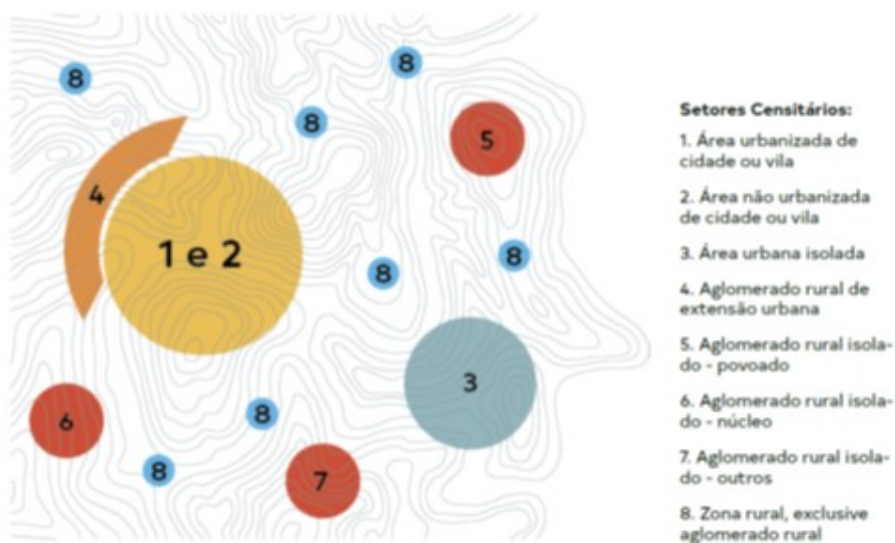


FIGURA 2
Desenho esquemático dos setores censitários do IBGE
Fonte:BRASIL, 2019, p. 57

De acordo com o diagnóstico, a localidade de Pedra Lisa (PL), identificada na Figura 3, foi indicada pelo município como potencial área a ser atendida pelo Projeto de Saneamento Rural do Comitê Guandu. Entretanto, como a área de Pedra Lisa encontra-se a menos de 1 km de distância de área urbana, foi considerado que esta deve ser atendida através da expansão das soluções de saneamento básico adotadas nas áreas urbanas.

As localidades identificadas no município foram: Assentamento Boa Esperança (1), Assentamento Fazenda Normandia (2), Assentamento Paes Leme (3), Teófilo Cunha (4), Cangote de Porco (5), Santo Antônio (6) e Rio São Pedro (7). No bairro Jardim Esperança, localizado a 10,3 km da sede do município, foi identificado o aglomerado Esperança (AG). Na Figura 3 estão identificadas as localidades, com os números de 1 a 7, assim como o único aglomerado do município, AG. As regiões urbanizadas estão destacadas em rosa e as demais, rurais e áreas de conservação, em verde.

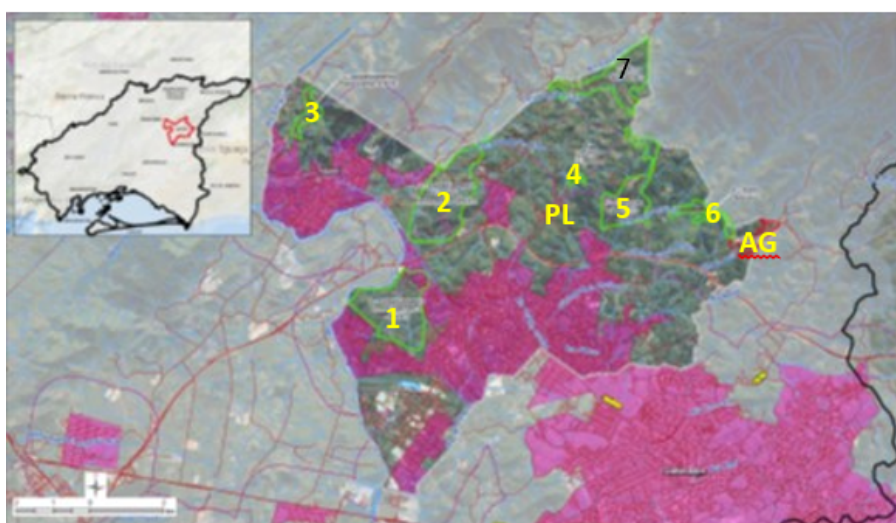


FIGURA 3
Aglomerados e localidades do município de Japeri
Fonte:AGEVAP e CBH-GUANDU, 2020, p. 39

A luta da sociedade civil por espaço na participação do controle social na área do saneamento básico pode ser exemplificada pelo texto SOS água para Japeri (FPPJ, 2018), no qual são denunciadas a falta de abastecimento e tratamento dos efluentes. Tal situação coloca o município, que é cortado pelo principal manancial de água da região metropolitana do Rio de Janeiro, em situação de estresse hídrico. Um ponto a se destacar é a participação da população no Comitê Guandu através do FPPJ, visto que este acaba se tornando o meio mais eficaz de atuação direta da população na elaboração do Plano de Saneamento Rural, o qual estava em fase de elaboração sob os cuidados do próprio Comitê.

A história de lutas e organização da comunidade rural de Japeri tem na comunidade de Pedra Lisa um grande expoente, localizada na área da antiga Fazenda São Pedro, desapropriada em 1959. A desapropriação da fazenda se deu por influência da primeira Sociedade de Lavradores e Posseiros de Pedra Lisa, criada no ano de 1948. Com o regime militar implementado a partir de 1964, o movimento, que já sofria com violências contínuas, foi duramente repreendido e desarticulado. No mesmo período foram extintos o ramal ferroviário e a estação de trem de São Pedro, o que prejudicou o escoamento da produção local para a vizinhança e para o centro do Rio de Janeiro, enfraquecendo ainda mais as comunidades rurais de Japeri. Atualmente as comunidades rurais do município têm nas Feiras da Roça, um espaço de oportunidade financeira e resistência de suas atividades rurais, embora estas ainda sejam dependentes de apoio da prefeitura, o que pode variar conforme a gestão eleita (CORDEIRO, 2019).

Vale lembrar que o município possuía contrato de concessão dos serviços de água com a CEDAE, a qual se encontra em processo de privatização. Devido à privatização da concessionária e a falta de um Plano de Saneamento Básico, o município corre risco de ficar sem o dinheiro do leilão da CEDAE por falta de planejamento, o qual deve ser aplicado de acordo com as diretrizes dos planos municipais de saneamento em prol da universalização dos serviços sanitários (COELHO e COELHO, 2021).

Frente aos relatos de falta de transparência e impedimento da participação da população no controle do gasto público, é mister garantir que se faça cumprir o que determina a Lei em relação à elaboração dos Planos de Saneamento Municipais, assim como nos processos de regulação, prestação dos serviços e a fiscalização das ações, todos pautados no princípio do controle social com participação cidadã.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É notável o avanço que a participação popular no controle social da gestão pública proporciona. Seja pela apropriação do processo decisório pelos setores populares, seja pela possível adequação do planejamento social às demandas da população, a participação popular se configura como importante ferramenta no exercício da cidadania.

No Brasil, o processo de redemocratização pautou na letra da Lei a evolução dos instrumentos, objetivos e diretrizes orientados à participação popular no controle social da gestão pública. Neste sentido, os setores de saúde, meio ambiente e, sobretudo, recursos hídricos, apresentaram avanços, como a democratização da gestão de seus serviços através da possibilidade da participação popular em conselhos, fóruns e comitês. Deste modo, a existência de instituições como a FAMEJA e a participação desta no Comitê da Bacia Hidrográfica do Guandu, assim como a diversidade de Conselhos no município de Japeri, corroboram para o avanço da participação de setores marginalizados nos processos de gestão pública.

O novo marco do saneamento, ao estabelecer a ANA como responsável pelo setor, considera-o como um desdobramento dos recursos hídricos, o qual pode ser entendido como um constituinte do meio ambiente, que, em análise mais detalhada, está diretamente ligado à saúde. Assim, os avanços legais do saneamento, seja por meio de leis, planos ou programas, aprofundaram a questão da participação e controle social, sendo estes princípios fundamentais de toda matéria oficial elaborada pelo setor. Este avanço pode ser expresso através do eixo “Educação e Participação Social” do PNSR, assim como a relevância dada à mobilização no caderno metodológico do PEAMSS. Entretanto, os exemplos da literatura apresentaram questões relativas

à dependência econômica e intelectual dos membros dos Conselhos e das próprias entidades da sociedade civil organizada, atuando no sentido inverso dessa mobilização. No município, a gestão pública dificultando a realização de feiras populares ou o governo estadual modificando drasticamente as condições logísticas do setor rural são exemplos relevantes de desmobilização e, conseqüentemente, um entrave para a participação social independente e democrática.

Mesmo com todo o avanço legal obtido no período pós-redemocratização, ainda são muitas as lacunas a serem preenchidas, assim como os entraves a se superar para que a participação popular no processo decisório da gestão pública seja efetivada em sua plenitude. No setor de saneamento, a inexistência de conselhos municipais, a falta de capacitação dos conselheiros, o assédio e a cooptação dos conselheiros pelo interesse privado, a baixa percepção da população em relação ao atendimento de suas demandas e o esvaziamento gradual da participação, aliados à falta de uma cultura política de gestão descentralizada por parte do poder executivo, se apresentam como barreiras ao exercício do controle social pelos setores populares da sociedade. As constantes denúncias da FAMEJA exaltam a cultura baseada no clientelismo que, aliada ao fato de o município também não possuir um Conselho dedicado às questões de saneamento básico, corroboram para a carência da participação popular nos processos decisórios a respeito deste tema, quer seja no meio urbano ou no meio rural.

A existência de conselhos, embora propicie meios para a participação popular, não garante a efetividade do controle social na gestão pública. Como verificado no estudo de caso do município de Japeri, a cultura política pautada na falta de transparência e centralização do poder se apresenta como oposição direta ao controle social por parte dos setores populares do município.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGEVAP, Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul; CBH-GUANDU, Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Guandu. *Saneamento rural: levantamento de dados geoespaciais e elaboração do diagnóstico, da hierarquização e dos projetos básicos/executivos de esgotamento sanitário das áreas rurais e periurbanas dos municípios da Região Hidrográfica II – Guandu*. Produto 2 – Diagnóstico. Diagnóstico 2-3 – Paracambi, Japeri, Queimados e Nova Iguaçu. 2020, 98 p.
- ANA. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico. *O Comitê de Bacia Hidrográfica: o que é e o que faz? Série Capacitação em Gestão de Recursos Hídricos*. v. 1. Brasília. 2013.
- BORGES, Mayara Santana; MORAES, Luiz Roberto Santos. Análise da Participação e Controle Social na Gestão Pública dos Serviços Públicos de Saneamento Básico. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL, 30., 2019, Natal – RN, *Anais...* Natal – RN: ABES, 2019, p. 1-9.
- BRASIL. Casa Civil. *Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981*. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília. 1981.
- BRASIL. Casa Civil. *Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997*. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Brasília. 1997.
- BRASIL. Casa Civil. *Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999*. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Brasília, 1999.
- BRASIL. Casa Civil. *Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília. 2000.
- BRASIL. Ministério das Cidades. *Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007*. Lei Nacional de Saneamento Básico. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Brasília. 2007.

- BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental – Programa de Educação Ambiental e Mobilização Social em Saneamento (PEAMSS). *Caderno metodológico para ações de educação ambiental e mobilização social em saneamento*. Brasília. 2009, 100 p.
- BRASIL. Ministério das Cidades. *Peças Técnicas Relativas a Planos Municipais de Saneamento Básico*. 1ª edição, Brasília. 2011a, 244 p.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. *Panorama do saneamento básico no Brasil: Elementos conceituais para o saneamento básico (versão preliminar)*. v. 1. Brasília. 2011b, 88 p.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. *Plano Nacional de Saneamento Básico: Mais saúde com qualidade de vida e cidadania*. Versão para apreciação do CNS, CONAMA, CNRH e CONCIDADES. Brasília, 2013.
- BRASIL. Senado Federal. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo nº 186/2008. Brasília. 2016.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde - FUNASA. *Programa Nacional de Saneamento Rural*. Brasília. 2019, 260 p.
- BRASIL. Ministério das Cidades. *Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2020*. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera as Leis nº 9.984, de 17 de julho de 2000, 10.768, de 19 de novembro de 2003, 11.107, de 6 de abril de 2005, nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, 12.305, de 2 de agosto de 2010, 13.089, de 12 de janeiro de 2015 e a Lei 13.529, de 4 de dezembro de 2017: e dá outras providências. Brasília. 2020.'
- CAMPOS, Alex; SPONCHIADO, Bruno; REGUEIRA, Chico. Cinco cidades do RJ podem ficar sem o dinheiro do leilão da Cedae por falta de planejamento. *G1-RJ*, Rio de Janeiro, 07 de jul. de 2021. Disponível em: < <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/07/07/sete-cidades-do-rj-podem-ficar-sem-o-dinheiro-do-leilao-da-cedae-por-falta-de-planejamento.ghml>>. Acesso em: 23 de jul. de 2021.
- CARVALHO, Márcia Eliane Silva; MOREIRA, Odirley Batista. Reflexões sobre a participação social na gestão hídrica no Brasil. *Revista Eletrônica do Curso de Geografia – UFG/REJ*, Jataí-GO, n. 28, p.93-109, 2017.
- CASA FLUMINENSE. *Mapa da desigualdade: Região metropolitana do Rio de Janeiro*. 2020. Disponível em: https://www.casafluminense.org.br/wp-content/uploads/2020/07/mapa-da-desigualdade-2020-final_compressed.pdf. Acesso em: 28 ago. 2021.
- CBH-GUANDU. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Guandu. *Edital de convocação do processo eleitoral para a indicação dos novos membros do plenário e da diretoria colegiada do Comitê Guandu-RJ*. Biênio Fev/2021-Fev/2023. 2021, 16 p.
- CBH-GUANDU. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Guandu. *Instituições que enviaram Interposição de recursos*. Edital de convocação do processo eleitoral para a indicação dos novos membros do plenário e da diretoria colegiada do Comitê Guandu-RJ. Biênio Fev/2021-Fev/2023. 2021a, 2 p.
- CBH-GUANDU. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Guandu. *Resultado das eleições*. Edital de convocação do processo eleitoral para a indicação dos novos membros do plenário e da diretoria colegiada do Comitê Guandu-RJ. Biênio Fev/2021-Fev/2023. 2021b, 3 p.
- COELHO, André; COELHO, Henrique. Veja quanto cada município do RJ receberá do leilão da Cedae: 'O prefeito gasta como quiser, é um dinheiro livre', diz Castro. *GloboNews e G1-RJ*. Rio de Janeiro, 16 de jun. de 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/06/16/coletiva-rateio-leilao-cedae.ghml>. Acesso em 23 de jul. de 2021.
- CORDEIRO, Josilene Satyro Saldanha. *Expressões da agricultura familiar na Baixada Fluminense-RJ: um estudo sobre as Feiras da Roça de Japeri, Nova Iguaçu e Queimados*. 2019. 126 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas) - Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2019.
- FPPJ. Fórum Popular Permanente de Japeri. *Nota sobre a necessidade de transparência no município de Japeri*. FPPJ. 2020.

- FPPJ. Fórum Popular Permanente de Japeri. *Nota de repúdio sobre o impedimento quanto a participação da Sociedade civil no exercício do controle social em Japeri*. FPPJ. 2021a.
- FPPJ. *Convite para ato público*: O Fórum Popular Permanente de Japeri, convoca a sociedade civil organizada para ato público a ser realizado no dia 31/05/2021 as 10 horas da manhã em frente à Câmara Municipal de Japeri. FPPJ. 2021b.
- FPPJ. *Ata da reunião plenária realizada no dia 17 de agosto de 2021*. Pauta: Estratégias para preservação da autonomia dos Conselhos Municipais de Japeri. FPPJ. 2021c.
- FPPJ. *SOS ÁGUA PARA JAPERI*. FPPJ. 2018.
- FPPJ. Fórum Popular Permanente de Japeri; AMJ, Associação Mobiliza Japeri. *Agenda Japeri 2030 – Japeri mais humana e sustentável*. Japeri, 2020.
- FUNASA. Fundação Nacional de Saúde. *Manual de Saneamento*. ed. 4. Brasília, 2015.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Portal Cidades (Japeri-RJ)*. 2021. Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/japeri/panorama> >. Acesso em: 27 maio 2021.
- JAPERI. Secretaria Municipal de Governo. *Lei nº 292, de 26 de março de 1995*. Cria o Conselho Municipal de Alimentação Escolar -CAE e dá outras providências. Japeri. 1995.
- JAPERI. Secretaria Municipal de Governo. *Lei nº 306, de 19 de março de 1996*. Cria o Conselho Municipal de Assistência Social e dá outras providências. Japeri. 1996.
- JAPERI. Gabinete do prefeito. *Lei nº 392, de 03 de março de 1997*. Revoga a lei nº 016, de 12 de março de 1993, em todos os seus artigos; institui o Conselho Municipal de Saúde em caráter permanente e dá outras providências. Japeri. 1997a
- JAPERI. Gabinete do prefeito. *Decreto nº 1485, de 05 de abril de 1997*. Cria o Conselho da Cidade de Japeri - CONCIJAP e dá outras providências. Japeri. 1997b.
- JAPERI. Gabinete do prefeito. *Lei nº 428, de 05 de junho de 1997*. Cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. Japeri. 1997c.
- JAPERI. Gabinete do prefeito. *Lei nº 428, de 05 de junho de 1997*. Dispõe sobre a instituição do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural-CMDR e dá outras providências. Japeri. 1997d.
- JAPERI. Secretaria Municipal de Governo. *Lei nº 1112, de 29 de agosto de 2005*. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Esporte e dá outras providências. Japeri. 2005a.
- JAPERI. Secretaria Municipal de Governo. *Lei nº 1114, de 16 de setembro de 2005*. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Turismo e dá outras providências. Japeri. 2005b.
- JAPERI. Secretaria Municipal de Governo. *Lei nº 1129, de 12 de março de 2007*. Dispõe sobre a estrutura organizacional e administrativa básica do instituto de previdência dos servidores municipais de Japeri, PREVI-JAPERI, e aprova o regime interno do PREVI-JAPERI. Japeri. 2007a.
- JAPERI. Secretaria Municipal de Governo. *Lei nº 1131, de 13 de março de 2007*. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Cultura e dá outras providências. Japeri. 2007b.
- JAPERI. Secretaria Municipal de Governo. *Lei nº 1134, de 16 de abril de 2007*. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento de Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Conselho Do FUNDEB. Japeri. 2007c.
- JAPERI. Secretaria Municipal de Governo. *Lei nº 1147, de 12 de dezembro de 2007*. Institui o fundo municipal de habitação de interesse social-MHIS/ Japeri e institui seu conselho gestor e dá outras providências. Japeri. 2007d.
- JAPERI. Câmara Municipal. *Lei nº 1195, de 28 de maio de 2010*. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente COMDEMA e dá outras providências. Japeri. 2010.
- JAPERI. Secretaria Municipal de Governo. *Lei nº 1408, de 13 de dezembro de 2019*. Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de JAPERI - RJ, e estabelece diretrizes e normas para o ordenamento físico-territorial e urbano, o uso, a ocupação e o parcelamento do solo. Japeri. 2019.

- MILANI, Carlos Roberto Sanchez. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. *Revista de Administração Pública*, FGV, v. 42, n. 3, 2008, p. 551-579.
- PICCOLI, Andrezza de Souza; KLINGERMAN, Débora Cynamom; COHEN, Simone Cynamom. Políticas em saúde, saneamento e educação: trajetória da participação social na saúde coletiva. *Saúde e Sociedade*. v. 26, n.2, 2017, p.397-410.
- PIRES, Felipe Jacob. Construção participativa de sistemas de tratamento de esgoto doméstico no assentamento rural Olga Banário – MG. 2012. 118 f. *Dissertação (Mestrado em geotecnia, Saneamento ambiental)* – Programa de Pós-graduação em Engenharia Civil. Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, MG. 2012.
- PITERMAN, Ana; HELLER, Léo; REZENDE, Sonaly Cristina. (A falta de) Controle social das políticas municipais de saneamento: um estudo em quatro municípios de Minas Gerais. *Saúde e Sociedade*. v. 22, n. 4, 2013, p.1180-1192.
- RAIS-MTE. Relação Anual de Informações Sociais. Ministério do Trabalho e Emprego, 12/2018 apud CASA FLUMINENSE. *Mapa da desigualdade: Região metropolitana do Rio de Janeiro*. 2020.
- SOUZA, Cezarina Maria Nobre. Gestão da água e saneamento básico: reflexões sobre a participação social. *Saúde e Sociedade*. v.26, n.4, 2017, p. 1058-1070.