



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CURSO DE GRADUAÇÃO  
EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

;

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA GUANDU:  
OBSERVANDO O MUNICÍPIO DE SEROPÉDICA (RJ)**

**MARIA ADELAIDE LIMA VICENTE**

**Seropédica  
2025**

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CURSO  
DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA GUANDU:  
OBSERVANDO O MUNICÍPIO DE SEROPÉDICA (RJ)

MARIA ADELAIDE LIMA VICENTE

Sob a orientação do Prof. Dr.

**Aldenilson dos Santos Vitorino Costa**

Monografia submetida como requisito parcial para a obtenção de grau de Bacharel **em Administração Pública**, no Curso de Administração Pública, área de concentração em Participação cidadã na Gestão de Recursos Hídricos.

**Seropédica**

**2025**

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro  
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

L732p      Lima Vicente, Maria Adelaide, 1998-  
Participação Cidadã no Comitê de Bacia Hidrográfica  
Guandu: Observando o Município de Seropédica (RJ) /  
Maria Adelaide Lima Vicente. - Seropédica, 2025.  
60 f.

Orientador: Aldenilson dos Santos Vitorino Costa.  
Trabalho de conclusão de curso (Graduação). --  
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro,  
Administração Pública, 2025.

1. Participação Social. 2. Políticas Públicas. 3.  
sociedade civil. 4. Comitê Guandu. 5. Seropédica. I.  
dos Santos Vitorino Costa, Aldenilson, .-, orient.  
II Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.  
Administração Pública III. Título.

## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

### **PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA GUANDU: OBSERVANDO O MUNICÍPIO DE SEROPÉDICA (RJ)**

MARIA ADELAIDE LIMA VICENTE

Monografia defendida e aprovada no dia 15/07/2025.

BANCA AVALIADORA:

---

PROF. DR. Aldenilson Costa – Orientador(a) – (DAP/UFRRJ)

---

PROF. DRA. Biancca Scarpeline de Castro – Examinador – (DAP/UFRRJ)

---

PROF. DRA. Deise Luce de Souza Marques – Examinador – (DAP/UFRRJ)

## **Dedicatória**

Ao Meu Deus, que com Sua infinita misericórdia me ajudou com Seu amor, cuidado, força e sabedoria e me guiou em cada passo desta jornada .

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço somente a Deus, porque eu sei que foi Ele Quem proporcionou tudo que eu recebi para poder chegar até aqui. Foi Ele quem colocou as pessoas que me apoiaram, os amigos que estiveram ao meu lado e principalmente meu orientador Aldenilson Costa.

## RESUMO

O trabalho tem como objetivo avaliar a participação social no âmbito da gestão de recursos hídricos, com foco no Comitê de Bacia Hidrográfica do Guandu – RJ, e especificamente, a participação dos munícipes de Seropédica nesse colegiado. A legislação federal de 1988 representou um marco na democratização das decisões públicas, criando instrumentos legais que garantem o envolvimento da população na formulação e implementação de políticas públicas. No campo da gestão ambiental, foi criada a Lei nº 9.433/1997 que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, fortalecendo o papel dos Comitês de Bacias como instâncias participativas e deliberativas. Com base em pesquisa bibliográfica e documental, o estudo procurou compreender o contexto normativo e institucional da gestão de bacias hidrográficas, bem como identificar os mecanismos formais de participação social disponíveis. A pesquisa destaca o Programa Sanear Guandu como uma das principais ações do Comitê Guandu-RJ, que também teve implementação no município de Seropédica e tem foco no saneamento de áreas rurais e periurbanas. Apesar dos avanços promovidos pelo programa, foi possível observar uma baixa representatividade de instituições da sociedade civil locais no comitê, o que pode comprometer o controle social e dificulta a efetiva participação cidadã dos seropedicenses nas decisões do colegiado. A análise aponta desafios relacionados à compreensão do papel dos entes do sistema, à necessidade de capacitação dos representantes da sociedade civil, à articulação entre os setores envolvidos e à construção de uma governança participativa mais equitativa. Conclui-se que, embora existam mecanismos institucionais que viabilizam a participação social, sua efetividade ainda depende de esforços contínuos de mobilização, formação e inclusão das populações diretamente impactadas pelas decisões sobre os recursos hídricos.

**Palavras-chave:** Participação Social, Políticas Públicas, sociedade civil, Comitê Guandu, Seropédica.

## **ABSTRACT**

The study aims to evaluate social participation in the management of water resources, focusing on the Guandu River Basin Committee in Rio de Janeiro, and specifically, the participation of the residents of Seropédica in this committee. The 1988 federal legislation represented a milestone in the democratization of public decisions, creating legal instruments that guarantee the involvement of the population in the formulation and implementation of public policies. In the field of environmental management, Law No. 9,433/1997 was created, which instituted the National Water Resources Policy, strengthening the role of the Basin Committees as participatory and deliberative bodies. Based on bibliographic and documentary research, the study sought to understand the normative and institutional context of river basin management, as well as identify the formal mechanisms of social participation available. The research highlights the Sanear Guandu Program as one of the main actions of the Guandu-RJ Committee, which was also implemented in the municipality of Seropédica and focuses on sanitation in rural and peri-urban areas. Despite the progress made by the program, it was possible to observe a low representation of local civil society institutions in the committee, which can compromise social control and hinder the effective citizen participation of Seropédica residents in the collegiate's decisions. The analysis points out challenges related to understanding the role of the system's entities, the need to train civil society representatives, the coordination between the sectors involved and the construction of a more equitable participatory governance. It is concluded that, although there are institutional mechanisms that enable social participation, their effectiveness still depends on continuous efforts to mobilize, educate and include the populations directly impacted by decisions about water resources.

**Keywords:** Social Participation, Public Policies, civil society, Guandu Committee, Seropédica.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1</b>	Evolução da criação dos Comitês de Bacia Hidrográfica.....	26
<b>Figura 2</b>	Comitês de Bacia Hidrográfica - Situação em 2020.....	27
<b>Figura 3</b>	Regiões Hidrográficas do Estado do Rio de Janeiro.....	29
<b>Figura 4</b>	Região Hidrográfica II - Guandu - INEA, 2024.....	32
<b>Figura 5</b>	Dados gerais dos municípios contemplados pelo SANEAR.....	34
<b>Figura 6</b>	Mapa Hidrográfico e Viário do Município de Seropédica.....	36
<b>Figura 7</b>	Relação entre entes do sistema na região hidrográfica.....	46

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> Dispositivos previstos na Constituição Federal.....	22
<b>Quadro 2</b> Instituições do Segmento Sociedade Civil presentes nas reuniões de aprovação do Programa Sanear Guandu.....	39
<b>Quadro 3</b> Reuniões do Comitê Guandu – RJ do período de 2021 a 2024 que tratam sobre o Programa Sanear Guandu.....	40
<b>Quadro 4</b> Composição do Segmento Sociedade Civil no Comitê Guandu.....	41

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ABES/RJ – Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – Seção Rio de Janeiro

AGEVAP – Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul

ANA – Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico

ANAGEA/RJ – Associação dos Gestores Ambientais do Estado do Rio de Janeiro – Seção RJ

CBH – Comitê de Bacia Hidrográfica

CNI – Confederação Nacional da Indústria

CRH – Caderno CRH (Revista de Ciências Humanas da UFBA)

CTIL-G – Câmara Técnica de Instrumentos Legais e de Gestão (do Comitê Guandu-RJ)

CTSB – Câmara Técnica de Saneamento Básico (do Comitê Guandu-RJ)

CTUR – Colégio Técnico da Universidade Rural

FAM-RIO – Federação das Associações de Moradores do Município do Rio de Janeiro

FAMEJA – Federação das Associações de Moradores Urbanos e Rurais do Município de Japeri

FONASC – Fórum Nacional da Sociedade Civil na Gestão de Bacias Hidrográficas

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDC – Instituto de Direito Coletivo

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

INEA – Instituto Estadual do Ambiente

LAI - Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

OMA-Brasil – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público Mobilidade e Ambiente Brasil

PERH – Plano Estratégico de Recursos Hídricos

PIB – Produto Interno Bruto

PNRH – Política Nacional de Recursos Hídricos

RH II – Região Hidrográfica II

SANEAR – Programa Sanear Guandu

SIGA – Sistema de Informações da Gestão das Águas (SIGA Web – INEA)

TNC – The Nature Conservancy (organização ambiental internacional)

UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>16</b>
<b>1. PARTICIPAÇÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS .....</b>	<b>18</b>
<b>2. DISPOSITIVOS LEGAIS PARA PARTICIPAÇÃO SOCIAL E SUA APLICAÇÃO EM COMITÊS DE BACIA HIDROGRÁFICA.....</b>	<b>22</b>
<b>3. COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO GUANDU .....</b>	<b>26</b>
<b>4. ANÁLISE / RESULTADOS .....</b>	<b>33</b>
4.1 DESAFIOS DO SISTEMA DE GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS.....	45
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>51</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>55</b>

## INTRODUÇÃO

A Constituinte brasileira de 1988 aponta um marco na reconfiguração das relações entre o Estado e a sociedade do país, ao instaurar uma série de instrumentos que tornam possíveis a participação cidadã em processos decisórios. Tamanho avanço se apresenta em inúmeras áreas como por exemplo, criação de leis, construção de políticas públicas, entre outros. Derivado disso, tornou-se possível a participação social no campo de gestão ambiental, formado por bens naturais e de suma importância à vida humana.

Em seu artigo 225º, a Constituição definiu a proteção ao Meio Ambiente como um dever compartilhado entre o poder público e a sociedade, constituindo um direito a todo cidadão um ambiente ecologicamente equilibrado. Partindo desse argumento, novas legislações foram criadas e outras foram reformuladas, fortificando a base legal para a construção de uma governança ambiental inclusiva e democrática. Dentre o arcabouço legal, destacamos a Lei nº 9.433/1997, que estabeleceu a Política Nacional de Recursos Hídricos - PNRH. Essa normativa trouxe o reconhecimento da água como um bem público, limitado e dotado de valor econômico, além de legitimar a gestão descentralizada e participativa como um dos fundamentos para o gerenciamento dos recursos hídricos. Ainda dentro dessa legislação e como desdobramento dessa política, foram criados Comitês de Bacias Hidrográficas, com o objetivo de integrar representantes do poder público federal, estadual e municipal, junto a usuários da água e sociedade civil organizada em um espaço deliberativo. Esses órgãos colegiados se consolidaram como um dos pilares do Sistema de Gestão de Recursos Hídricos no país.

Sendo água um recurso essencial à vida e a manutenção de ecossistemas, é necessária uma gestão pautada por justiça social, sustentabilidade e interesse coletivo. Nesse sentido, a participação cidadã assume um papel primordial para a garantia de que a sociedade seja ouvida e para que suas necessidades sejam inseridas nas esferas de decisão. Porém, a efetividade dessa participação nem sempre acontece de maneira equitativa. Observa-se, que em muitas ocasiões há prevalência de interesses empresariais, institucionais ou setoriais, que entram em conflito com uma representação popular. O que acaba por levantar questões a respeito da natureza da participação social nesses espaços.

Dito isso, o objeto de investigação aqui proposto é o Comitê de Bacia Hidrográfica do Guandu – RJ, ente responsável pela gestão da principal bacia

hidrográfica que abastece a Região Metropolitana do Rio de Janeiro. A análise tem como objetivo entender como se dá a participação dos municípios de Seropédica neste colegiado, que atualmente está sediado em território seropedicense, com base na construção e implementação do Programa Sanear Guandu. Cabe lembrar que o município de Seropédica está integralmente inserido na Região Hidrográfica II (RH II), sendo diretamente impactado pelas decisões tomadas pelo comitê. Assim, os objetivos específicos são:

- Reconhecer o conceito de participação social na literatura do campo da Administração Pública;
- Analisar as formas de participação em Comitês de Bacia Hidrográfica;
- Identificar as formas de participação no Comitê do Guandu;
- Entender como ocorre a participação cidadã nessa extensão;

A metodologia utilizada neste trabalho foi pautada numa abordagem qualitativa. Optando pela realização de uma pesquisa bibliográfica e documental no campo das Ciências Sociais Aplicadas, com o objetivo de levantar informações pertinentes ao tema de participação social. Foram feitas consultas em legislações específicas, a exemplo da Lei nº 9.433/1997, além de livros, artigos científicos, relatórios institucionais, documentos técnicos e sítios eletrônicos de órgãos oficiais, em especial aqueles vinculados à gestão ambiental e hídrica. Essa etapa contou com a análise documental de 12 atas oficiais do Comitê Guandu-RJ, publicadas entre os anos de 2021 e 2024, com atenção especial às discussões relacionadas ao Programa Sanear Guandu. As reuniões analisadas contemplam diferentes instâncias do Comitê, como a Plenária, Diretoria Colegiada, Câmara Técnica de Saneamento Básico (CTSB) e Câmara Técnica de Instrumentos Legais e de Gestão (CTIL-G), permitindo o mapeamento da participação de atores locais — em especial do município de Seropédica —, a frequência das instituições por segmento e a identificação da presença ou ausência de ouvintes.

Com base nessa metodologia, é possível refletir sobre os resultados alcançados e suas implicações para um maior fortalecimento da participação cidadã na gestão ambiental. Dessa forma, subentende-se que os avanços legais e institucionais que tratam de gestão integrada dos recursos hídricos no Brasil apontam um importante marco na promoção de uma gestão ambiental mais democrática. A criação de CBH configura-se como uma estratégia de descentralização das deliberações e para integração da sociedade civil em processos que influenciam diretamente em seu

território e qualidade de vida (Brasil, 1997). Porém, alguns desafios relacionados à efetiva representatividade, equidade e continuidade da participação social permanecem requerendo atenção.

Através da análise da participação dos munícipes de Seropédica no Comitê Guandu- RJ no período de construção, aprovação e implementação do Programa Sanear Guandu, como também observando a atuação de organizações da sociedade civil sediadas no município, pressupondo que assim pode haver uma maior representatividade da população, é esperado uma contribuição a um entendimento mais amplo de como se dá a dinâmica no âmbito do colegiado e talvez apontar subsídios ao aprimoramento dessa gestão participativa dos recursos hídricos no âmbito em específico e em outros colegiados. Dito isto, o estudo buscará um aprofundamento entre os instrumentos legais, os mecanismos de participação existentes e os impactos práticos identificados pelos atores locais envolvidos.



## **METODOLOGIA**

O estudo se caracteriza com uma pesquisa de abordagem qualitativa, de maneira exploratória e descritiva. A análise foi norteada pelo método documental, com foco na compreensão da participação cidadã nas estruturas de governança do Comitê Guandu – RJ, particularmente na discussão e institucionalização do Programa Sanear Guandu.

Partindo da análise de atas de reuniões do Comitê Guandu – RJ, buscou-se verificar padrões de participação, presenças (institucionais) e o nível de envolvimento dos atores locais, com ênfase no município de Seropédica. A coleta e interpretação desses dados foram orientadas pela consulta a documentos oficiais, relatórios técnicos e normativos que regulam a gestão dos recursos hídricos no Brasil, especialmente no que diz respeito ao papel da sociedade civil nesses processos. O recorte temporal estipulado compreende o período de 2021 a 2024, onde engloba-se a fase de concepção, discussão, aprovação e acompanhamento das ações do Programa Sanear Guandu.

Além do levantamento das atas, a metodologia também foi fundamentada em pesquisa bibliográfica, a partir de materiais do campo das Ciências Sociais Aplicadas, com o objetivo de sustentar teoricamente o debate em torno da participação social. Foram consultadas legislações específicas, livros, artigos acadêmicos, relatórios institucionais e conteúdos disponíveis nos sítios eletrônicos de órgãos e colegiados relacionados ao tema ambiental e hídrico.

Foram avaliadas 12 atas que abordaram o Sanear Guandu nas seguintes instâncias do Comitê: Plenária (4 reuniões), instância máxima de deliberação, com 42 membros titulares; Diretoria Colegiada (2 reuniões), órgão de condução estratégica com 6 membros (2 por segmento); Câmara Técnica de Saneamento Básico – CTSB (7 reuniões); e Câmara Técnica de Instrumentos Legais e de Gestão – CTIL-G (6 reuniões). As datas das reuniões variam de abril de 2021 a março de 2024. Foram criadas tabelas para sistematização das presenças por segmento, identificando as instituições participantes (titulares e suplentes), convidados e ouvintes.

Após a leitura das atas selecionadas, foram apontadas temas debatidos com respeito ao Programa Sanear Guandu e a participação dos atores. A sistematização foi feita por meio de quadros-resumo, organizando as informações por instância da reunião, data, tema relacionado ao Sanear Guandu, instituições membros do comitê presentes, com foco no segmento sociedade civil, participação de convidados e ouvintes

(com o objetivo de identificar representantes ou ouvintes do município de Seropédica). E destaques de deliberação ou encaminhamentos. Essa sistematização se deu na busca em verificar a representatividade por meio de instituições da sociedade civil organizada e a participação cidadã nas decisões, bem como identificar lacunas de participação efetiva do município de Seropédica, principal objeto deste estudo.

## 1. PARTICIPAÇÃO SOCIAL E POLÍTICA PÚBLICAS

A participação social garante a influência da sociedade nas decisões voltadas ao bem comum, impactando diretamente no fortalecimento da democracia e na elevação da qualidade das políticas públicas, ao assegurar que os direitos e necessidades da população sejam respeitados. Para Ziccardi (2004) e Paddison (1999), a participação social carrega um formato reivindicatório histórico, como uma represália aos efeitos negativos provocados pelo Estado-providência, por incentivar uma atuação mais ativa da sociedade na vida pública.

Determinadas abordagens teóricas defendem a multiplicidade de percepções sobre a participação social, como Lavallo (2011) que aponta dentro de três perspectivas - prático, teórico e institucional — tornando seu conceito de difícil precisão. O que para o autor, direciona para uma polissemia que traz complexidade à avaliação dos efeitos dela, em especial pela falta de consenso sobre quais seriam os resultados esperados da participação ou mesmo sobre a importância de avaliá-la a partir de seus impactos.

De maneira um tanto consoante a esse argumento, Milani (2008), presume que devido os diferentes contextos políticos e culturais, não seria possível delimitar um padrão único ou universal de participação social. No entanto, ao tratar da integração da sociedade aos processos participativos, o autor destaca que:

[...] a participação é parte integrante da realidade social na qual as relações sociais ainda não estão cristalizadas em estruturas. Sua ação é relacional; ela é construção da/na transformação social. As práticas participativas e suas bases sociais evoluem, variando de acordo com os contextos sociais, históricos e geográficos. (Milani, 2008, p. 560)

Assim, autores como Milani (2008) e Jacobi (2000) compreendem a participação social como relacional e que ela se mantém em constante transformação, variando conforme os contextos sociais, geográficos e históricos. Demonstram que ela vai além de um ato formal de se fazer presente e necessita de uma construção com maior engajamento, articulação e capacitação dos atores sociais.

No Brasil, a consolidação da participação social se deu, principalmente, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, cujo processo de elaboração já indicava uma abertura maior à democracia e à participação da sociedade nos espaços e decisões voltadas ao interesse público. Nessa perspectiva, Cohen (2003) defende que:

A liberdade de acesso e a participação paritária (direito igual de emitir opinião) são o ideal de regulação de todos os arranjos institucionais que reivindicam uma legitimidade democrática; todos os cidadãos sujeitos à lei deveriam ter o direito de participar e de expressar suas opiniões, de tentar exercer influência, e todos os participantes deveriam ser capazes de fazê-lo em igualdade de condições. (Cohen, 2003, p. 424)

A partir desse novo arranjo democrático, diferentes formas de participação foram institucionalizadas, como proposições legislativas, direitos de petição e outros mecanismos que permitem à sociedade apresentar sugestões, reclamações, ter acesso à informação e maior controle social. É a partir disso que, no processo de construção das políticas públicas, reconhece-se o papel essencial da participação social como forma de garantir justiça social e alinhamento das ações governamentais às reais necessidades da população (Brasil, 2021).

A Constituição de 1988 se destaca, nesse cenário, como a mais participativa da história brasileira. Esse caráter é evidenciado já no artigo 1º, ao estabelecer que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes ou diretamente” (Brasil, 1988 [2007], art. 1º). Para Rocha (2008), ao analisar o modelo participativo adotado na Constituinte, afirma que:

A inscrição de espaços de participação da sociedade no arranjo constitucional das políticas sociais brasileiras apostou no potencial das novas institucionalidades em mudar a cultura política do país, introduzindo novos valores democráticos e maior transparência e controle social na atuação do Estado no tocante às políticas sociais. (Rocha, 2008, p. 136)

De acordo com Parente (2006), grande parte da legislação brasileira está fundamentada na premissa de que o Estado reconhece o papel estratégico da participação social, tanto na construção da democracia quanto na consolidação da cidadania, contribuindo significativamente para o desempenho da Administração Pública. Essa atuação se dá por meio de diferentes espaços deliberativos e instrumentos previstos legalmente.

Cabe destacar, também, o papel das organizações da sociedade civil que foi primordial na redemocratização do Brasil, principalmente durante a elaboração da Constituição, atuando junto aos sindicatos e movimentos sociais como representantes dos interesses da população, no processo que ocasionou a criação da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), pressionando para que a nova legislação brasileira fosse construída de maneira mais ampla, participativa e democrática, segundo Montambeault (2018, apud Nascimento, 1988; Hagopian, 1990) e seguem exercendo

influência nas esferas de formulação e avaliação de políticas voltadas ao bem-estar coletivo. Para Jacobi, a participação social deve ser entendida como:

um processo continuado de democratização da vida municipal cujos objetivos são: a) promover iniciativas a partir de programas e campanhas especiais visando ao desenvolvimento de objetivos de interesse coletivo; b) reforçar o tecido associativo e ampliar a capacidade técnica e administrativa das associações; e c) desenvolver a participação na definição de programas e projetos e na gestão dos serviços municipais. (Jacobi, 2000, p. 29).

Segundo Teixeira (1997) os debates mais recorrentes sobre a participação social nos espaços decisórios referem-se à definição de seu papel. O autor observa que, conforme apontado por Pateman e Macpherson, essa discussão se divide entre os que negam ou minimizam a participação, sob uma ótica elitista, e os que a defendem com base na perspectiva da democracia participativa. Isso demonstra como, no exercício da inclusão, emergem diferentes interpretações e implicações sobre o lugar da sociedade nas decisões políticas. Para Modesto (1999), a participação funciona como uma forma de intervenção em processos decisórios, principalmente quando se trata de interferência de terceiros nas funções administrativas do Estado. Teixeira (2007) acaba por complementar essa visão, por caracterizar a participação cidadã com um procedimento de muita complexidade, e em muitas ocasiões, contraditório, onde a sociedade civil, o Estado e o mercado interagem em um modo dinâmico, fazendo com que os papéis se redefinam a partir do fortalecimento da sociedade civil através da organização de indivíduos, grupos e associações.

A partir da Constituição de 1988, tornou-se evidente que a participação social transcende o mero exercício do voto. Dagnino (2003) enfatiza a importância da atuação direta da sociedade civil, especialmente após 1988, nos processos decisórios e na formulação de políticas públicas, o que tem promovido transformações significativas na relação entre Estado e sociedade. Dentro dessas diferentes percepções sobre a participação social no âmbito das políticas públicas, evidencia-se que sua compreensão não se limita a formas únicas de sua conceito e atuação. As ideias apresentadas revelam que ao mesmo tempo que ocorrem divergências sobre o seu papel e seus efeitos, há consenso sobre sua centralidade para a construção de uma sociedade mais democrática. A participação, ao se apresentar como interveniente nos espaços de tomadas de decisão, requer organização, envolvimento e articulação da sociedade civil frente aos arcabouços do Estado. Com isso, reforça-

se a importância de instrumentos de participação que garantam espaços efetivos de escuta, deliberação e ação coletiva, aptos a promover a inclusão e fortalecer a relação entre o Estado e a sociedade.

## 2. DISPOSITIVOS LEGAIS PARA PARTICIPAÇÃO SOCIAL E SUA APLICAÇÃO EM COMITÊS DE BACIA HIDROGRÁFICA

A legislação brasileira aborda a participação social como primordial para os processos de implementação e acompanhamento de políticas públicas. Dessa forma, para compreender o funcionamento prático dessa participação, é fundamental observar os instrumentos previstos na Constituição que possibilitam a atuação da sociedade nas esferas públicas, seja por meio de organizações ou de forma direta. O Quadro 1 apresenta alguns desses mecanismos estabelecidos pela legislação:

**Quadro 1 – Dispositivos para participação social previstos na Constituição Federal de 1988**

Mecanismo	Descrição	Previsão Constitucional
Plebiscito	Consulta pública realizada antes que se façam decisões governamentais sobre certas questões. Os cidadãos exercem seu direito de voto para aceitar ou recusar uma proposta particular, e o resultado possui um efeito vinculativo, ou seja, deve ser acatado pelas autoridades competentes.	Art. 14, inciso I
Referendo	Representa uma outra maneira de consulta ao público, mas acontece após a elaboração de uma lei ou de uma decisão do governo. Nesse cenário, a população é chamada a votar para aprovar ou desaprovar uma norma que já foi formulada pelo Legislativo.	Art. 14, inciso II
Iniciativa popular de leis	Possibilita que os cidadãos submetam propostas de lei ao Congresso Nacional, dispensando a intermediação de um legislador. Esse recurso intensifica a representação da sociedade na criação de legislação.	Art. 14, inciso III e Art. 61, §2º
Conselhos e conferências	Espaços formais onde representantes da sociedade civil e do governo discutem e tomam decisões a respeito de políticas públicas em várias áreas, a exemplo de saúde, educação e Meio Ambiente.	Art. 204, inciso II e dispositivos setoriais como os arts. 198 (saúde) e 206 (educação)
Audiências públicas	São encontros públicos promovidos pelo governo ou pelo poder legislativo para abordar assuntos importantes com a presença da comunidade, especialistas e organizações civis.	Art. 58, §2º, inciso II; Art. 198, §1º

Ação popular	É um mecanismo legal que possibilita a qualquer pessoa contestar ações administrativas que afetem negativamente o patrimônio público, o ambiente, a ética administrativa ou demais interesses da coletividade.	Art. 5º, inciso LXXIII
Direito de petição e ouvidorias	Possibilita que qualquer indivíduo, independentemente de sua posição social ou financeira, apresente suas reivindicações diretamente ao governo, solicitando respostas e ações.	Art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”
Orçamento Participativo	Modo direto de envolvimento dos cidadãos na determinação das prioridades para investimentos públicos. Os cidadãos expressam suas opiniões e fazem escolhas sobre a aplicação de uma parte do orçamento, seja ele municipal, estadual ou federal.	Art. 29º, inciso XII.

Fonte: Elaboração própria

Em termos de relevância com respeito à democracia participativa no Brasil, destaca-se a atuação de Conselhos de Políticas Públicas, que se configuram como espaços de deliberação e de controle social de políticas públicas, onde os representantes do governo e da sociedade civil compartilham essas responsabilidades (Avritzer; Anastasia, 2006). Embora o mecanismo tenha como foco em áreas como saúde e assistência social, o modelo descrito reflete um formato replicado em outras políticas públicas, conforme destaca Gohn (2019). Outro exemplo significativo é o orçamento participativo, instrumento que possibilita o apontamento coletivo das prioridades de investimento público, através de assembleias e consultas públicas (Santos, 2002).

A aplicação de alguns destes mecanismos pode ser notada dentro da gestão de recursos hídricos, em espaços colegiados previstos na lei das águas, que são os comitês de bacias hidrográficas, sendo eles: os conselhos e conferências, as audiências públicas, a ação popular, o direito de petição e ouvidorias e o orçamento participativo.

Através da participação da sociedade civil na composição de comitês e conselhos de recursos hídricos já constitui-se a aplicação do mecanismo, quando os grupos pleiteiam e ocupam cadeiras com voz e voto. Ainda, há a possibilidade de participação com voz, pois se tratam de ambientes amplamente divulgados e que



permitem o acesso público. Quanto às audiências públicas, estas ocorrem no decorrer da execução de projetos que preveem a construção participativa de planos diretores e normas a serem aplicadas nos territórios, como por exemplo, os programas municipais de educação ambiental, planos municipais de mata atlântica, planos municipais de saneamento básico, e principalmente o plano de bacias hidrográficas. São organizados encontros territoriais para escuta de demandas e recebimento de contribuições.

A ação popular constitui-se direito de todo cidadão e, na participação em comitês é uma ferramenta para contestação e denúncias contra possíveis ilegalidades na aplicação da legislação e no desembolso dos recursos financeiros provenientes da cobrança pelo uso dos recursos hídricos, que são rubricas públicas. Como em qualquer órgão de Estado, o direito de petição e ouvidorias é garantido e regulamentado pela Lei nº12.527/2011, que é a Lei de Acesso a Informação (LAI). As informações são públicas e divulgadas no sítio eletrônico do Comitê. Ainda assim, todo cidadão tem o direito de acessar e receber as informações solicitadas, também de acordo com a LAI .

Não menos importante, o orçamento participativo constitui-se uma das funções do membro dentro do ambiente democrático previsto na lei das águas e nos regimentos internos dos colegiados, para a construção conjunta dos orçamentos plurianuais e anuais, bem como nas aprovações de execução de ações para a região hidrográfica. Nessa premissa de fortalecimento da participação social, identificamos na gestão de recursos arrecadados pelo uso da água, regulamentada pela Lei Federal nº 9.433/1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos e a criação de Comitês de Bacia Hidrográfica como espaços colegiados de decisão. Como descrito no Quadro 1, esses mecanismos asseguram a participação cidadã por meio de organizações da sociedade civil que atuam como representantes da população nas tomadas de decisão, conforme previsto no Art. 39, inciso V, da referida lei.

Nesses espaços é possível à sociedade participar diretamente do direcionamento e da fiscalização da aplicação dos recursos arrecadados, com o objetivo de promover a melhoria da quantidade e da qualidade da água, contribuindo, assim, para o bem comum. Tais instituições oferecem voz à população não apenas nas assembleias, onde são apresentados os projetos e ações previstas, mas também no controle social dessas iniciativas, por meio do acompanhamento contínuo e da representatividade nos processos deliberativos. Entre as atividades que vêm sendo

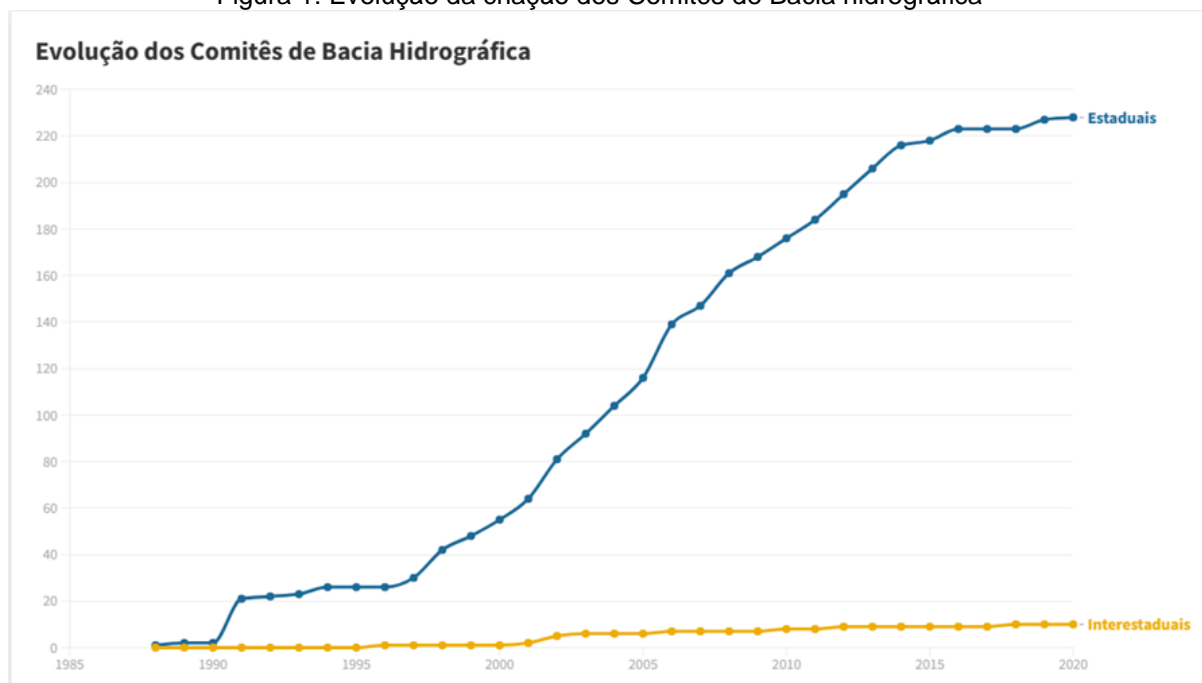
impulsionadas com essa estrutura participativa, destacam-se a recuperação de nascentes, o saneamento ambiental, a educação ambiental e ações preventivas contra enchentes e poluição hídrica — práticas que impactam diretamente na saúde da população e na preservação do meio ambiente (PERH – Guandu, 2018).

### 3. COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO GUANDU

A Lei Federal nº 9.433, aprovada em 1997, consolidou a Política Nacional de Recursos Hídricos e impulsionou a criação dos Comitês de Bacia Hidrográfica como espaços colegiados, destinados à gestão participativa dos recursos hídricos no país. Esses colegiados, conforme previsto no Art. 39, inciso V, da Lei das Águas, integram representantes da sociedade civil, de usuários de água e do poder público, assegurando à população mecanismos de representação e deliberação sobre o uso e a aplicação dos recursos arrecadados para a melhoria da qualidade e quantidade de água disponível.

Embora a experiência nacional com comitês tenha começado em 1988, com a criação do Comitê de Preservação, Gerenciamento e Pesquisa da Bacia do Rio dos Sinos, no Rio Grande do Sul, a promulgação da Lei das Águas serviu como marco fundamental para a disseminação dessa forma de gestão em todo o território brasileiro. Segundo dados da ANA (2022), até 2021, o país já contava com 228 comitês estaduais e 10 interestaduais implementados. Na Figura 1, observa-se a evolução da criação de Comitês de Bacias no país impulsionada pela Lei das Águas.

Figura 1: Evolução da criação dos Comitês de Bacia hidrográfica



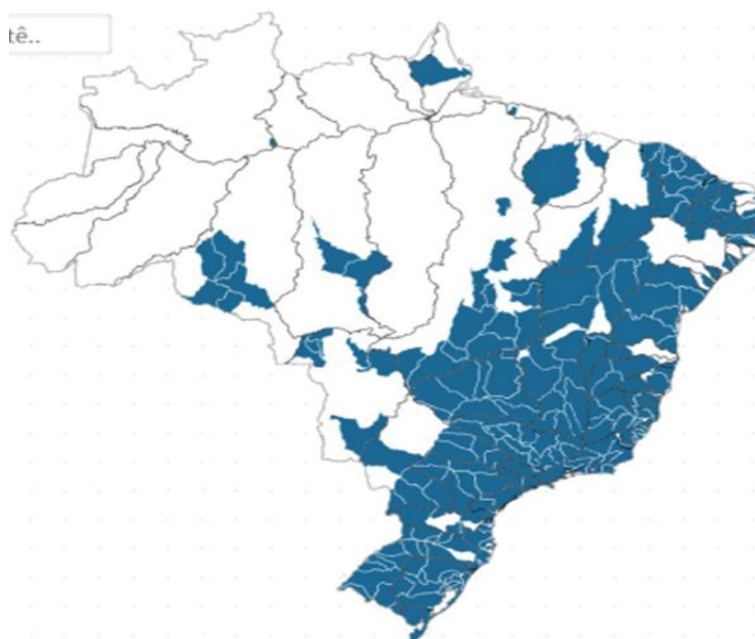
Fonte: ANA - Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2021: relatório pleno

Os comitês que atuam em bacias hidrográficas que abrangem mais de um estado, caracterizadas por rios federais e sob gestão da União, têm como órgão

responsável a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA. Já os comitês estaduais, cujos corpos hídricos estão geograficamente limitados ao território de um único estado, são coordenados por seus respectivos órgãos gestores estaduais (ANA, 2018). Embora algumas regiões do país, como a Sudeste, já contem com uma estrutura de gestão hídrica mais consolidada — com conselhos, comitês, agências, organizações civis e órgãos públicos atuando na aplicação dos instrumentos da política de recursos hídricos — ainda existem áreas em que essa pauta não foi efetivamente incorporada às agendas governamentais.

De acordo com dados de 2020 (Figura 2), relacionando a distribuição territorial dos Comitês de Bacia Hidrográfica implementados no país, observa-se uma ausência significativa desses colegiados em grande parte da região Norte, enquanto, na região Sudeste, especialmente no Estado do Rio de Janeiro, verifica-se a implementação e o funcionamento de comitês em todo o seu território. Percebe-se, ainda, que nas regiões onde a escassez de água é mais evidente, há também um maior número de conflitos relacionados ao uso dos recursos hídricos, o que possivelmente impulsionou a necessidade de criação de espaços destinados ao debate e à gestão compartilhada, bem como a definição e aplicação dos instrumentos previstos no sistema de gestão de recursos hídricos (ANA, 2018).

Figura 2: Comitês de Bacia Hidrográfica - Situação em 2020



Fonte: ANA - Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2021: relatório pleno

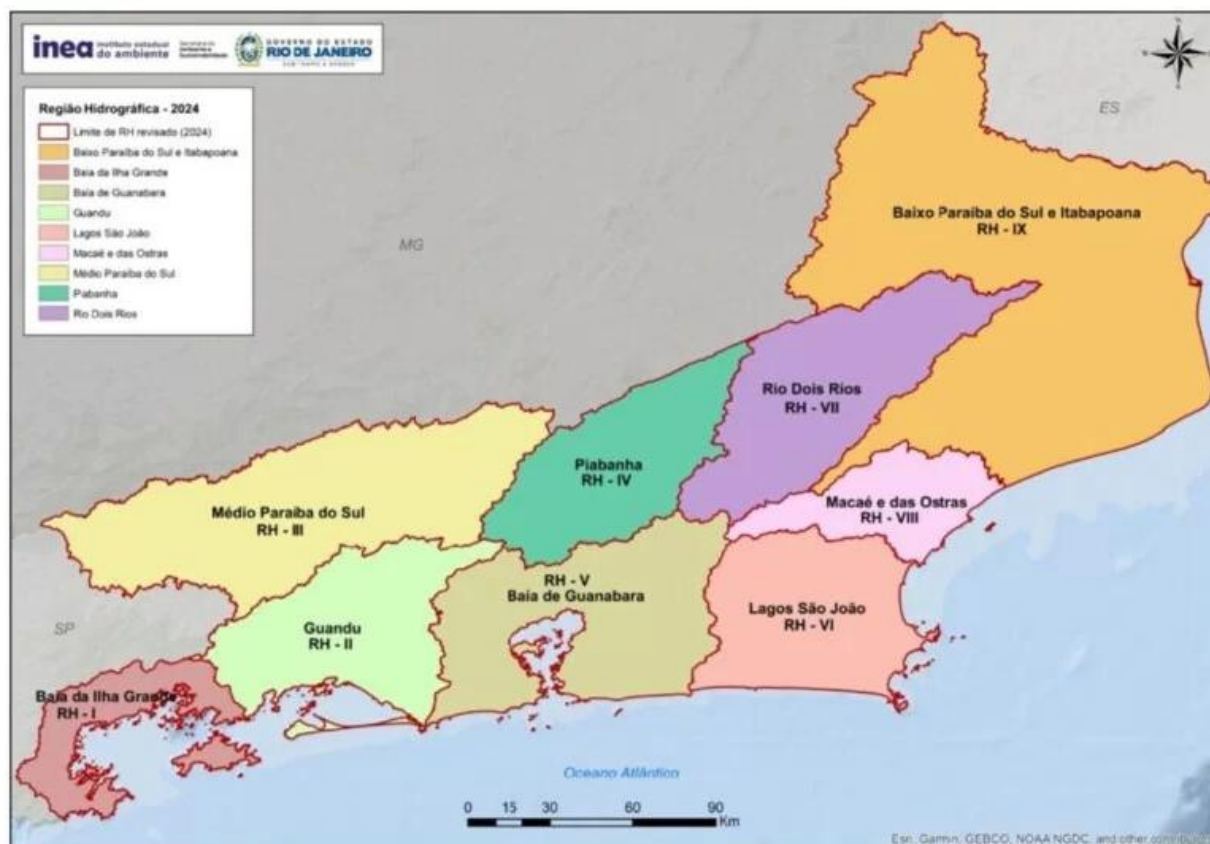
Tendo como marco a Lei nº 9.433, alguns Estados passaram a estruturar suas políticas de recursos hídricos, adotando a legislação federal como modelo a ser replicado em seus territórios. No Estado do Rio de Janeiro, essa iniciativa resultou na aprovação da Lei Estadual nº 3.239, de 02 de agosto de 1999, que instituiu a Política Estadual de Recursos Hídricos. Essa normativa estabelece, entre seus fundamentos:

- a gestão dos recursos hídricos de forma descentralizada e participativa;
- o acesso à água seja assegurado a todos, desde que não comprometa os ecossistemas e a disponibilidade em termos de quantidade e qualidade para o abastecimento humano; e
- em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos seja destinado ao consumo humano e à dessedentação animal.

Além disso, foram estabelecidos nove Comitês de Bacias Hidrográficas nas respectivas regiões hidrográficas do Rio de Janeiro (Figura 3), sendo eles:

- Comitê Guandu-RJ (CBH do Rio Guandu): criado em 03/04/2002 por meio do Decreto nº 31.178/2002, abrange 15 municípios e uma população de 709.602 habitantes, em uma área de 3.715 km²;
- Comitê Lagos São João (CBH do Rio Lagos São João): criado em 08/12/2004 por meio do Decreto nº 36.733/2004, abrange 12 municípios, com 673.095 habitantes e 3.654 km²;
- Comitê Macaé e das Ostras (CBH dos Rios Macaé e das Ostras): criado em 04/11/2003 por meio do Decreto nº 34.243/2003, cobre 2 municípios, com 389.486 habitantes e 2.007 km²;
- Comitê Piabanha (CBH do Rio Piabanha): criado em 14/09/2005 por meio do Decreto nº 38.235/2005, abrange 10 municípios, 557.861 habitantes e uma área de 3.464 km²;
- Comitê Baía de Guanabara (CBH da Baía de Guanabara): criado em 08/12/2004 por meio do Decreto nº 38.260/2004, envolve 17 municípios, 11.770.829 habitantes e uma área de 4.819 km²;e
- Comitê Dois Rios (CBH Rio Dois Rios): criado em 11/09/2008 por meio do Decreto nº 41.472/2008, atua em 11 municípios, com 326.478 habitantes e área de 4.468 km²;

Figura 3: Regiões Hidrográficas do Estado do Rio de Janeiro



Fonte: Comitê Guandu – RJ, 2024

Vale lembrar que o Estado do Rio de Janeiro tem uma complexa dinâmica socioeconômica e ambiental que remonta ao processo histórico de ocupação do território brasileiro. Isto significa que o Estado está numa área de mata atlântica, que é historicamente a formação natural mais alterada pelo ser humano a nível de Brasil. Ao mesmo tempo, conforme destaca o Projeto de atualização do Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro, 2023, p.18), a dinâmica econômica do Rio de Janeiro em torno da cafeicultura, setor canavieiro, produção industrial produziu inúmeros impactos às dinâmicas ambientais, que, consequentemente, impactam nas bacias hidrográficas. A tudo isto, soma-se a intensificação do processo de urbanização, que embora tenha maior expressão no conjunto da região metropolitana, está bastante difuso no conjunto do Estado (PERH-RJ, 2023). Este conjunto de elementos contribui para a complexidade do fator hídrico tendo em vista sua exploração para diferentes usos: abastecimento; indústria; agricultura. Em outras palavras, a gestão de bacias hidrográficas acaba enfrentando

temas que envolvem diferentes escalas e um arranjo institucional que envolve diferentes interesses.

Do ponto de vista do nosso objeto de investigação — a Bacia do Guandu — sua delimitação abrange uma parcela significativa do Oeste Metropolitano. A Região Hidrográfica II (RH II) é composta por 15 municípios: Vassouras, Mangaratiba, Barra do Piraí, Mendes, Miguel Pereira, Nova Iguaçu, Piraí, Rio Claro e Rio de Janeiro (inseridos parcialmente); e Engenheiro Paulo de Frontin, Itaguaí, Japeri, Paracambi, Queimados e Seropédica (inseridos integralmente). Essa região se conecta à Bacia do Rio Paraíba do Sul por meio de Estações Elevatórias operadas pela empresa Light S.A., além de receber parte da vazão do Rio Piraí, que também contribui, por meio de estruturas semelhantes, para o abastecimento do Reservatório de Ribeirão das Lajes.

No interior da bacia estão situadas as principais captações dos Sistemas Integrados que abastecem a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, sendo eles os sistemas Guandu, Lajes e Acari — considerados estratégicos tanto pela vazão captada quanto pela população atendida. Segundo dados de 2016, a área que integra a RH II abrigava aproximadamente 1,94 milhão de habitantes, com maior concentração no município do Rio de Janeiro. Os demais moradores, localizados em áreas interioranas, representavam 23,5% da população total dos municípios parcial ou integralmente inseridos na bacia. Ainda, levando-se em conta a população situada dentro dos limites da bacia, observa-se que 97,6% é urbana e apenas 2,4% rural (PERH – Guandu 2018).

No que se refere ao abastecimento de água, o índice de acesso na região é próximo de 100%. No entanto, com exceção do município do Rio de Janeiro, esse percentual tende a ser inferior à média da Região Sudeste, que é de 91,2% (PERH – Guandu, 2018). Já em relação ao saneamento básico e à destinação final de resíduos sólidos, ainda que todos os municípios possuam ou estejam elaborando seus Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos, dados do INEA (2018) apontam que menos da metade das estações de tratamento de esgoto está em funcionamento. Soma-se a isso a recorrência de inundações em praticamente todas as áreas urbanas da bacia, muitas vezes associadas à ausência de delimitação de áreas de restrição de uso nos zoneamentos municipais (PERH – Guandu 2018).

Sob o aspecto econômico, observa-se que a bacia do Guandu concentra significativa relevância no contexto estadual. com base em dados de 2014, os

municípios que compõem a bacia do Guandu concentravam cerca de 50,6% do Produto Interno Bruto (PIB) do estado do Rio de Janeiro, totalizando pouco menos de 340 bilhões de reais e abrigavam aproximadamente 48,7% da população estadual. O município do Rio de Janeiro concentrava 88,3% do PIB da RH II, seguido por Nova Iguaçu (4,5%) e Itaguaí (2,4%). A economia regional é predominantemente voltada para o setor de serviços, que representa 67% do PIB, sendo 52,3% referentes a serviços mercantis e 14,7% à administração pública. A indústria responde por 14%, enquanto a agropecuária tem participação bastante reduzida (0,1%), com exceção de municípios como Rio Claro, onde essa atividade representa 21,4% (PERH – Guandu 2018).

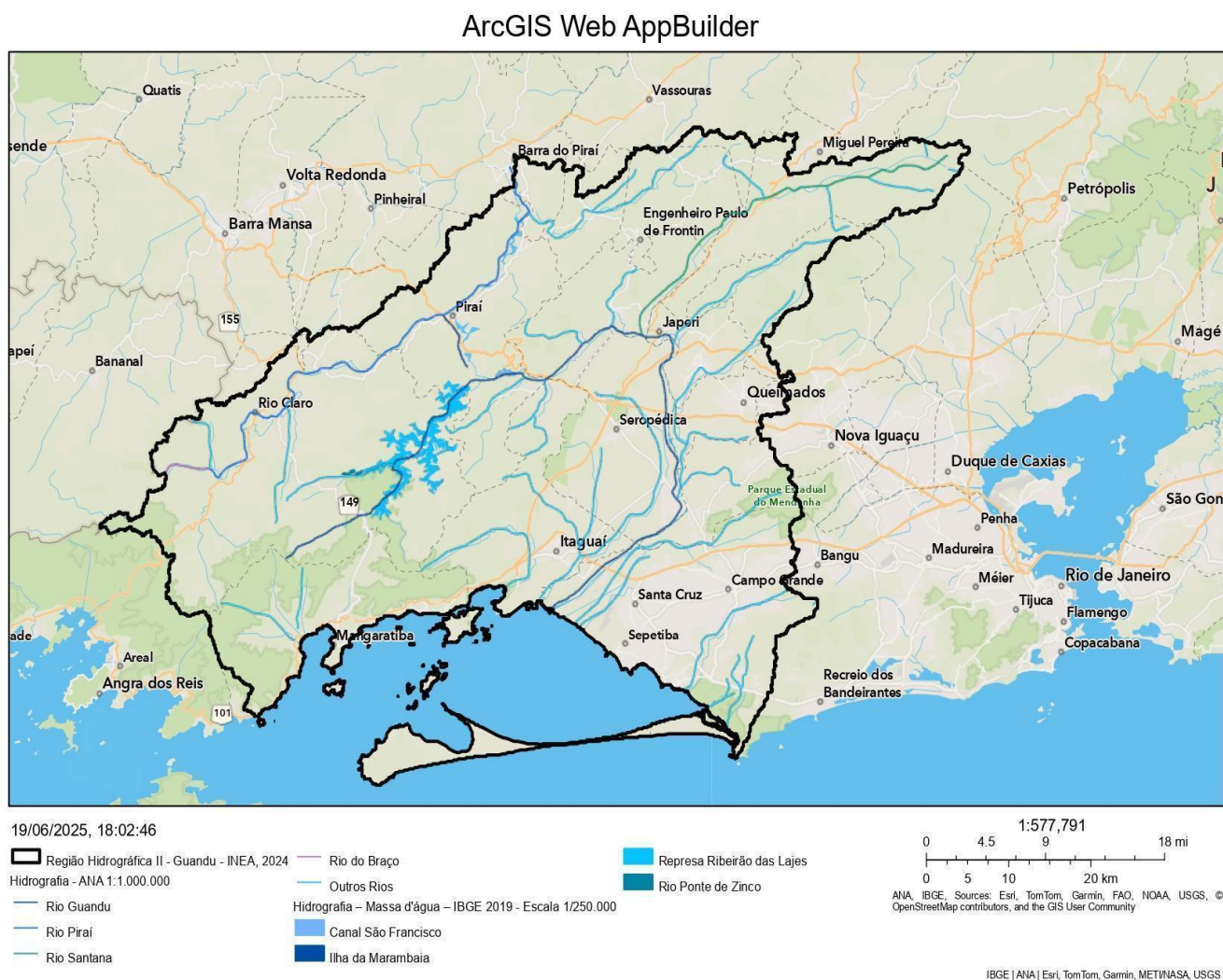
No campo social, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), que considera aspectos como longevidade, educação e renda, revela disparidades internas relevantes, embora a maioria dos municípios da RH II apresente indicadores médios considerados elevados (Plano de Bacia Hidrográfica do Guandu, 2018). Esses dados apontam para desigualdades que coexistem em meio à complexa dinâmica regional.

Dessa forma, observa-se que a Bacia do Guandu possui uma relevância estratégica no contexto da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, tanto por seu papel no abastecimento hídrico quanto pela expressiva concentração populacional e econômica. Contudo, os desafios estruturais vinculados ao saneamento, à drenagem urbana e às desigualdades socioeconômicas evidenciam a necessidade de ações integradas, contínuas e efetivas na gestão de seus recursos.

Com base na legislação estadual, foi criado, entre outros colegiados, o Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Guandu, da Guarda e Guandu-Mirim, conhecido como Comitê Guandu-RJ. Esse comitê é responsável pela gestão da Região Hidrográfica II (RH II), cuja delimitação se dá por critérios hidrológicos, e não por limites geográficos ou administrativos. A Figura 4, apresentada a seguir, ilustra o mapa da Região Hidrográfica II.



Figura 4 – Região Hidrográfica II - Guandu - INEA, 2024



Fonte: site SIGA WEB - Guandu

O município de Seropédica está totalmente inserido na Região Hidrográfica II, ocupando uma área de 283,7 km<sup>2</sup>, o que representa 100% de seu território dentro da RH II. Com uma população aproximada de 81 mil habitantes (IBGE, 2022), o município compõe a Plenária do Comitê Guandu-RJ, sendo representado por sua Secretaria Municipal de Meio Ambiente, no segmento Poder Público. Os programas e ações desenvolvidos pelo comitê são voltados, de forma geral, para todo o território de abrangência da RH II. Com base nesse contexto, o presente trabalho busca compreender de que forma a população local tem sido representada neste colegiado, como têm reconhecido e participado dessas atividades.

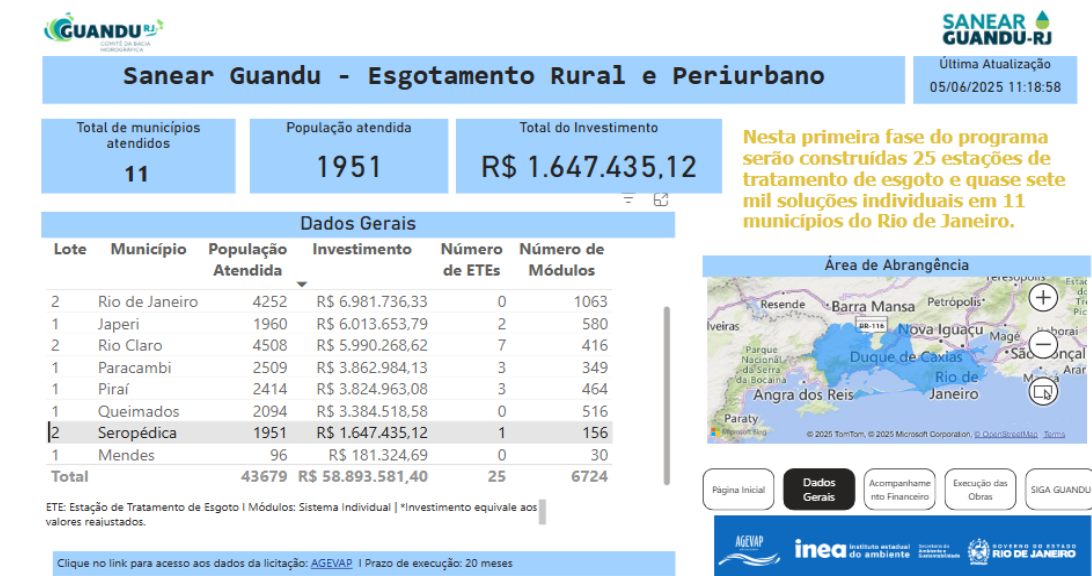
#### 4. ANÁLISE / RESULTADOS

De maneira geral, programas e ações desenvolvidos pelo Comitê Guandu-RJ atendem todo o território de abrangência da RH II. Entre as iniciativas atualmente em execução, destaca-se o Programa SANEAR Guandu, aprovado através da Resolução Guandu nº 159, de 27 de maio de 2021, e lançado em evento realizado em dezembro do mesmo ano. Trata-se de uma ação voltada à implementação de sistemas de esgotamento sanitário em áreas rurais e periurbanas, que consiste em uma das mais importantes ações previstas pelo Plano de Bacia (PERH Guandu, 2018) — um dos instrumentos da política de gestão das águas, sendo um documento obrigatório para nortear as ações dos comitês de bacia.

Embora a responsabilidade pelo saneamento básico seja atribuída aos municípios, conforme estabelecido pela Constituição Federal e pela Lei nº 11.445/2007, que define as diretrizes nacionais para o saneamento básico, o Plano de Bacia apontou em seu diagnóstico como uma demanda urgente e crítica para o abastecimento. Ainda, as fragilidades institucionais e a baixa priorização dessa agenda em algumas localidades motivaram o Comitê Guandu-RJ a reconhecer o saneamento como prioridade na aplicação dos recursos oriundos da cobrança pelo uso da água. Essa medida busca garantir melhorias na qualidade da água que percorre a região e chega aos pontos de captação, tratamento e distribuição. Cabe destacar que a qualidade de suas águas está diretamente relacionada à saúde pública, considerando que o Rio Guandu é responsável pelo abastecimento de aproximadamente nove milhões de pessoas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

O município de Seropédica é um dos contemplados pelo programa Sanear Guandu, que atuou de forma prática, executando obras de esgotamento em áreas rurais e periurbanas em 11 municípios da RH II, por meio da implantação de soluções individuais e coletivas de saneamento em localidades mais remotas, que não são atendidas pelas políticas municipais nem pelas concessões dos serviços de saneamento. Na Figura 5, tem-se a visualização dos dados gerais de execução do programa, destacando o município que é objeto de análise desse trabalho.

Figura 5 – Dados gerais dos municípios contemplados pelo SANEAR



Fonte: Site Comitê Guandu – RJ – Sanear Guandu

Até maio de 2025, dos cerca de R\$58 milhões já executados pelo Comitê Guandu-RJ, o município de Seropédica foi contemplado com instalações que totalizaram aproximadamente R\$1,650 milhão, beneficiando cerca de 1.950 moradores. As localidades atendidas foram hierarquizadas a partir do Projeto de Saneamento Rural, finalizado em 2020 e aprovado por meio da Resolução COMITÊ GUANDU-RJ nº 159, de 27 de maio de 2021. Esse projeto foi elaborado de forma participativa, com execução por uma empresa especializada, sob gestão da AGEVAP, contando ainda com a colaboração dos gestores dos 15 municípios da RH II, que participaram dos grupos de trabalho do Comitê, indicaram as localidades prioritárias de seus territórios e acompanharam visitas técnicas juntamente com as equipes de engenharia do projeto (Comitê Guandu, 2021).

Para a execução do Projeto de Saneamento Rural, foi instituído o Programa SANEAR, que possibilitou a contratação de empreiteiras e empresas gerenciadoras responsáveis pela realização das obras nas localidades previamente hierarquizadas. A ação consistiu em instalar as soluções sem qualquer custo para os moradores, com a instalação de biodigestores nas residências — configurando soluções individuais —, bem como a implantação de Estações de Tratamento de Esgoto (ETEs), consideradas soluções coletivas.

Nas áreas privadas, as empresas contratadas realizam visitas aos moradores e promovem oficinas de educação ambiental e mobilização social, com o objetivo de conscientizar e esclarecer dúvidas sobre as instalações, além de capacitar os beneficiários quanto aos cuidados e à manutenção dos sistemas instalados (Relatórios de Ficha de Projeto, SIGA - Guandu 2022).

Com a execução da primeira fase do SANEAR, estima-se que hoje é evitado o despejo de cerca de 3,5 milhões de esgoto in natura diariamente nos corpos hídricos na bacia do Guandu. As localidades beneficiadas no município de Seropédica foram: Fonte Limpa, Nazaré, Sá Freire, Cabral, Coletivo que está integrado ao bairro Santa Alice, Carretão e Louças (Comitê Guandu, 2021). A Figura 6 a seguir apresenta uma tentativa de representação dessas localidades por meio de um mapa, visando facilitar a visualização das referidas áreas.



instituições de ensino, movimentos sociais, organizações não governamentais e coletivos ambientalistas. Dentre essas instituições, destacam-se:

- Faculdade de Educação Tecnológica do Estado do Rio de Janeiro – unidade Paracambi (Faeterj-Paracambi);
- Universidade de Vassouras;
- Universidade Estadual da Zona Oeste (UEZO);
- Instituto de Direito Coletivo (IDC)
- Federação das Associações de Moradores Urbanos e Rurais do Município de Japeri (FAMEJA);
- Federação das Associações de Moradores do Município do Rio de Janeiro (FAM-RIO).

Essas instituições compuseram a Plenária do Comitê Guandu-RJ. Também integraram o colegiado organizações com atuação na agenda ambiental:

- The Nature Conservancy (TNC);
- Instituto Conservacionista 5º Elemento;
- Associação Civil Vale Verdejante;
- Organização Defensores do Planeta;
- Fórum Nacional da Sociedade Civil na Gestão de Bacias Hidrográficas (FONASC);
- Instituto Ecopreservar;
- Associação dos Gestores Ambientais do Estado do Rio de Janeiro (ANAGEA-RJ);
- Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental (ABES);
- Associação Organização da Sociedade Civil de Interesse Público Mobilidade e Ambiente Brasil (OMA-Brasil).

Além da participação na Plenária — órgão máximo de deliberação do Comitê Guandu-RJ, composto por 42 membros, entre usuários de água da área de atuação do Comitê, representantes da população da bacia e dos poderes executivos federal, estadual e municipal —, representantes da sociedade civil também estiveram presentes na Diretoria Colegiada. Esta, composta por seis membros eleitos, sendo dois representantes de cada segmento (usuários, sociedade civil e poder público), é responsável pela condução estratégica do Comitê.

Destaca-se, nesse contexto, a atuação da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – seccional Rio de Janeiro (ABES/RJ) e da Associação dos



Gestores Ambientais do Estado do Rio de Janeiro (ANAGEA/RJ), que ocuparam assentos tanto na Plenária quanto na Diretoria Colegiada. Essa presença foi ainda mais expressiva nos espaços técnicos do Comitê, representados pelas Câmaras Técnicas — instâncias compostas por representantes das instituições membro do Plenário, com o objetivo de subsidiar tecnicamente os processos decisórios.

Atualmente, o Comitê Guandu-RJ conta com três Câmaras Técnicas: a Câmara Técnica de Estudos Gerais (CTEG); a Câmara Técnica de Instrumentos Legais e de Gestão (CTIL-G); e a Câmara Técnica de Saneamento Básico (CTSB). A participação da sociedade civil nessas instâncias tem sido significativa. Na CTSB, por exemplo, colaboraram ativamente representantes da ABES/RJ, ANAGEA/RJ, do Instituto de Direito Coletivo (IDC) e da Universidade de Vassouras, contribuindo para a construção das diretrizes e ações do Programa Sanear Guandu. Já a CTIL-G contou com a colaboração efetiva da ANAGEA/RJ, da The Nature Conservancy (TNC), da Associação Organização da Sociedade Civil de Interesse Público Mobilidade e Ambiente Brasil (OMA-Brasil) e da ABES, garantindo que o programa estivesse alinhado aos marcos legais e às políticas públicas de recursos hídricos.

Ao longo das quatro reuniões que culminaram na criação e aprovação do Programa Sanear Guandu, registrou-se a participação de representantes das instituições da sociedade civil que, à época, compunham o Comitê Guandu-RJ. O Quadro 2, apresentado a seguir, sistematiza as instituições da sociedade civil que participaram de cada uma dessas reuniões, realizadas entre abril e maio de 2021. As reuniões ocorreram em diferentes instâncias do Comitê — Diretoria Colegiada, Câmara Técnica de Saneamento Básico (CTSB), Câmara Técnica de Instrumentos Legais e de Gestão (CTIL-G) e Plenária.

Quadro 2 - Instituições do Segmento Sociedade Civil presentes das reuniões de aprovação do Programa Sanear Guandu do Comitê Guandu – RJ

Reunião	Instituições da Sociedade Civil Presentes
<b>1ª Reunião Extraordinária da Diretoria Colegiada (01/04/2021)</b>	ABES/RJ; ANAGEA/RJ
<b>2ª Reunião Ordinária da Câmara Técnica de Saneamento Básico (15/04/2021)</b>	ABES/RJ; ANAGEA/RJ; Instituto de Direito Coletivo (IDC)
<b>3ª Reunião Ordinária da CT de Instrumentos Legais e de Gestão – CTIL-G (06/05/2021)</b>	ANAGEA/RJ; TNC; ABES/RJ
<b>2ª Reunião Ordinária do Plenário do Comitê Guandu-RJ (27/05/2021)</b>	IDC; FAM-RIO; TNC; Associação Civil Vale Verdejante; Defensores do Planeta; FONASC; Instituto Ecopreservar; ANAGEA/RJ; ABES/RJ; OMA-Brasil

Fonte: Elaboração própria

Além disso, o projeto foi lançado em 15 de dezembro de 2021, no prédio do INEA, localizado na região central do Rio de Janeiro, com a participação de diversos atores sociais segmentos, incluindo representantes da sociedade civil. O evento, aberto ao público, considerando que foi divulgado e transmitido através dos canais oficiais do Comitê e do governo do Estado. O projeto segue em fase de execução e aprimoramento (Comitê Guandu, 2023), com ações conduzidas sob o acompanhamento do colegiado, conforme evidenciado nas atas das reuniões das instâncias em que o programa foi aprovado e debatido, desde sua fase inicial até o ano de 2024, disponibilizadas no sítio eletrônico oficial do Comitê. O Quadro 3 apresenta um histórico dessas reuniões, destacando os principais momentos de deliberação e acompanhamento do programa.



Quadro 3 – Reuniões do Comitê Guandu – RJ do período de 2021 a 2024 que tratam sobre o Programa Sanear

Programa Sanear Guandu - Discussões e Acompanhamento					
Data	Instância / Reunião	Pauta	Presentes	Ausentes	Convidados
15/04/2021	CTSB - 2ª Reunião Ordinária	Discussão inicial do Programa Sanear Guandu	FCC; CEDAE; LIGHT; ANAGEA-RJ;	P.M. Mendes; Universidade de Vassouras	FIRJAN; SEAS; AGEVAP
20/05/2021	CTSB - 3ª Reunião Ordinária	Apresentação do Termo de Referência	FCC; CEDAE; LIGHT; ANAGEA; IDC; ABES; P.M. Pirai; P.M.	LIGHT; CEDAE Abastecimento; ABES	MPRJ; INEA; SEAS; SEDEMADETUR; P.M. Seropédica;
06/05/2021	CTIL-G - 3ª Reunião Ordinária	Diretrizes legais para o Sanear Guandu	LIGHT; FURNAS; CEDAE; ANAGEA; TNC;	OMA Brasil	MPRJ; FIRJAN; SEAS; SEDEMADETUR; Defensoria
27/05/2021	Plenária - 2ª Reunião Ordinária	Aprovação formal do Programa Sanear Guandu	SEAS; GERDAU; FCC; P.M. Seropédica; P.M. Itaguaí;	–	–
26/08/2021	Plenária - 3ª Reunião Ordinária	Contratação de empresa Gerenciadora/Fiscalizadora	CEDAE; FCC; GERDAU; FIRJAN; FURNAS; IDC; FAM-Rio; FONASC;	–	AGEVAP
19/05/2022	CTSB - 3ª Reunião Ordinária	Status do Programa Sanear Guandu	FCC; LIGHT; FURNAS; CEDAE; ANAGEA; IDC;	P.M. Mendes; P.M. Miguel Pereira	MPRJ; FIRJAN; P.M. Seropédica; AGEVAP;
15/09/2022	CTSB - 7ª Reunião Ordinária	Resolução Guandu nº 162/2021	FCCSA; LIGHT; CEDAE; IDC; ABES; P.M.	FURNAS; Univ. de Vassouras;	FIRJAN; INEA DIRRAM; P.M. Seropédica;
20/10/2022	CTSB - 8ª Reunião	Atualização sobre licenças e	Sociedade civil (instituições	–	–
07/03/2024	CTSB - 1ª Reunião Ordinária	Acompanhamento do Programa Sanear Guandu	Rio Mais Saneamento; FCC; ANAGEA; P.M.s diversos;	Águas do Rio; Univ. de Vassouras; outros	Defensoria Socioambiental; Meio Ambiente Rio Claro;
01/03/2024	Plenária - 1ª Reunião Ordinária	Avaliação de relatórios e estratégias	CEDAE; FURNAS; NUCLEP; FAM Rio; OMA	Rio Mais Saneamento; Águas do Rio; FIRJAN	–

Fonte: Elaboração própria

A análise das atas evidencia não apenas o processo de acompanhamento técnico e institucional do Programa Sanear Guandu ao longo dos últimos anos, mas também os limites e potencialidades da participação social em sua construção. A

diversidade de atores presentes nas reuniões, oriundos de diferentes segmentos — como governo, usuários, setor produtivo e sociedade civil — demonstra um esforço em garantir representatividade no processo decisório. No entanto, ao se observar mais atentamente os participantes envolvidos, torna-se perceptível a fragilidade da inserção de instituições locais do município de Seropédica.

Tratando-se da presença da sociedade civil nessas construções participativas, ao avaliar a composição atual do segmento da sociedade civil, de acordo com a distribuição de vagas previstas pelo Regimento Interno do colegiado, aprovado em 24 de outubro de 2022, no Comitê Guandu-RJ, verificou-se que, para o triênio 2023–2026, há apenas 01 (uma) instituição com sede ou criada no município de Seropédica, o Colégio Técnico da Universidade Rural (CTUR), que o representa diretamente nesse espaço. O Quadro 4, apresentado a seguir, ilustra a composição atual do Plenário do Comitê.

Quadro 4 - Composição do Comitê Guandu – RJ (mandato fevereiro de 2023 - fevereiro de 2026)

<b>COMPOSIÇÃO PLENÁRIO COMITÊ GUANDU - RJ (mandato 2023 - 2026)</b>		
<b>USUÁRIOS</b>		
Comitê Guandu		Instituição
1	<b>Titular</b>	Companhia Estadual de Águas e Esgotos - CEDAE - Abastecimento
	Suplente	Vaga não preenchida
2	<b>Titular</b>	Rio Mais Saneamento
	Suplente	Vaga não preenchida
3	<b>Titular</b>	Águas do Rio 4 SPE S.A.
	Suplente	Vaga não preenchida
4	<b>Titular</b>	Fábrica Carioca de Catalisadores S.A – FCCSA
	Suplente	Vaga não preenchida
5	<b>Titular</b>	TERNIUM Brasil Ltda
	Suplente	Vaga não preenchida
6	<b>Titular</b>	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN
	Suplente	Vaga não preenchida
7	<b>Titular</b>	Associação das Empresas do Distrito Industrial de Queimados -ASDINQ
	Suplente	Vaga não preenchida
8	<b>Titular</b>	Usinas Termelétricas Seropédica (UTE SRP) e Baixada Fluminense (UTE BF) - PETROBRAS S.A
	Suplente	Vaga não preenchida
9	<b>Titular</b>	Furnas Centrais Elétricas S.A.
	Suplente	Vaga não preenchida
10	<b>Titular</b>	Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A - NUCLEP

	Suplente	Vale S.A. – Terminal Ilha Guaíba (TIG)
11	<b>Titular</b>	Companhia de Bebidas das Américas - AMBEV
	Suplente	Vaga não preenchida
12	<b>Titular</b>	Iguá Rio de Janeiro
	Suplente	Vaga não preenchida
13	<b>Titular</b>	BRASKEM
	Suplente	Vaga não preenchida
14	<b>Titular</b>	Light Energia S.A
	Suplente	Vaga não preenchida
<b>SOCIEDADE CIVIL</b>		
		Instituição
1	<b>Titular</b>	Fed. Assoc. Morad. Do Munic. Rio - FAM-RIO
	Suplente	Vaga não preenchida
2	<b>Titular</b>	Instituto de Direito Coletivo - IDC
	Suplente	Vaga não preenchida
3	<b>Titular</b>	OMA-Brasil
	Suplente	Vaga não preenchida
4	<b>Titular</b>	TNC - The Nature Conservancy
	Suplente	Vaga não preenchida
5	<b>Titular</b>	Defensores do Planeta
	Suplente	Vaga não preenchida
6	<b>Titular</b>	Associação Civil Vale Verdejante
	Suplente	Vaga não preenchida
7	<b>Titular</b>	Federação das Associações de Moradores Urbanos e Rurais do Município de Japeri - FAMEJA
	Suplente	Vaga não preenchida
8	<b>Titular</b>	Instituto Brasileiro de Direito Ambiental - IBDA
	Suplente	Vaga não preenchida
9	<b>Titular</b>	Forum Nacional da Sociedade Civil na Gestão de Bacias - FONASC
	Suplente	Vaga não preenchida
10	<b>Titular</b>	Colégio Técnico da Universidade Rural - CTUR
	Suplente	Vaga não preenchida
11	<b>Titular</b>	Assoc. Profissional Eng Florestal - APEFERJ
	Suplente	Vaga não preenchida
12	<b>Titular</b>	Universidade de Vassouras - FUSVE
	Suplente	Associação dos Gestores Ambientais do Estado do Rio de Janeiro- ANAGEA-RJ
13	<b>Titular</b>	Ordem dos Advogados do Brasil - OAB - Subseção Nova Iguaçu
	Suplente	Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - ABES Seção RJ
14	<b>Titular</b>	Associação dos Engenheiros Agrônomos do Estado do Rio de Janeiro – AEARJ
	Suplente	Vaga não preenchida
<b>PODER PÚBLICO</b>		
		Instituição
1	<b>Titular</b>	P.M. de Miguel Pereira

	Suplente	Fundação Instituto das Águas do Rio de Janeiro – RIOÁGUAS
2	<b>Titular</b>	P.M. Queimados
	Suplente	P.M. de Japeri
3	<b>Titular</b>	P.M. Rio Claro
	Suplente	P.M. Itaguaí
4	<b>Titular</b>	P.M. Paracambi
	Suplente	P.M. de Nova Iguaçu
5	<b>Titular</b>	P.M. de Barra do Piraí
	Suplente	Vaga não preenchida
6	<b>Titular</b>	P.M. Piraí
	Suplente	P.M. de Seropédica
7	<b>Titular</b>	P.M. de Engenheiro Paulo de Frontin
	Suplente	Vaga não preenchida
8	<b>Titular</b>	P.M. de Mendes
	Suplente	P.M. de Mangaratiba
9	<b>Titular</b>	Instituto Estadual do Ambiente - INEA
	Suplente	EMATER- RIO
10	<b>Titular</b>	Secretaria de Estado de Turismo - SETUR
	Suplente	Vaga não preenchida
11	<b>Titular</b>	Secretaria de Estado do Ambiente e Sustentabilidade - SEAS
	Suplente	Vaga não preenchida
12	<b>Titular</b>	P.M. de Vassouras
	Suplente	Vaga não preenchida
13	<b>Titular</b>	Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Rio de Janeiro - CREA - RJ
	Suplente	EMBRAPA SOLOS
14	<b>Titular</b>	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA Agrobiologia
	Suplente	Fundação Oswaldo Cruz - FIOCRUZ

Fonte: Elaboração própria

O Comitê Guandu-RJ possui uma estrutura tripartite de representação, composta por 42 instituições com direito a voz e voto, distribuídas entre três segmentos: Poder Público (14 representantes, incluindo governos federal, estadual e municipal); Sociedade Civil (14 representantes, como ONGs, universidades, associações e coletivos); e Usuários de Recursos Hídricos (14 representantes, como companhias de saneamento, energia, agroindústrias etc.). Além dos membros titulares e suplentes, os espaços do Comitê são abertos a ouvintes, frequentemente mencionados nas atas como “convidados”. No entanto, as atas geralmente não detalham os nomes ou municípios de origem desses ouvintes, impossibilitando o rastreamento preciso de sua vinculação institucional ou territorial.

Ao longo das reuniões, foram identificadas diversas instituições da sociedade civil com atuação recorrente nas pautas do Sanear Guandu, destacando-se: Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – Seccional Rio de Janeiro (ABES/RJ); Associação dos Gestores Ambientais do Estado do Rio de Janeiro (ANAGEA/RJ); Instituto de Direito Coletivo (IDC); Universidade de Vassouras; The Nature Conservancy (TNC); OMA-Brasil – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público Mobilidade e Ambiente Brasil; Federação de Associações de Moradores (FAM-RIO); ONG Defensores do Planeta; e Instituto Ecopreservar. Esses atores estiveram envolvidos nas câmaras técnicas e plenárias, participando da definição de diretrizes, ações e marcos legais do programa.

Na etapa de levantamento e leitura das atas entre 2021 e 2024, foi possível identificar que o município de Seropédica, representado pela Secretaria de Meio Ambiente, esteve presente em 3 das 12 reuniões do período analisado, todas no âmbito da Plenária do comitê. Mas apesar desses registros, não foram identificadas participações de dentro das outras instâncias analisadas - Diretoria Colegiada, CTSB ou CTIL-G - tampouco registros formais de contribuições técnicas apresnetadas pelos representantes da Seropédica. Sobre ouvintes, embora haja menções genéricas participação nas atas, não foi possível confirmar a participação de representantes ou moradores de Seropédica como ouvintes, dada a ausência de identificação durante as específica nos registros do documento

Dessa forma, observa-se que, embora o Programa Sanear Guandu represente uma importante iniciativa articulada no âmbito do Comitê Guandu-RJ, com base nos registros de assiduidade, construída de forma participativa e com expressiva presença da sociedade civil organizada ao longo de sua elaboração e aprovação. Onde parece ter ocorrido uma atuação conjunta de instituições técnicas, ambientalistas, acadêmicas e comunitárias que teoricamente reforçaria a legitimidade do processo e possibilitaria o direcionamento de ações para localidades historicamente desassistidas. Porém, referindo-se ao município de Seropédica, foi possível perceber que no mandato vigente da época, não havia na composição organizações da sociedade civil sediadas no município de Seropédica, o que poderia implicar em desconhecimento da população sobre as ações do Comitê Guandu - RJ e de que forma o programa impactaria. Dando continuidade a essa questão, conforme consta no Quadro 3 de composição do mandato é visto na atual composição do segmento da sociedade civil no Comitê um baixo nível de representatividade local no triênio 2023–

2026, o que levanta reflexões sobre o formato prático do controle social e do fortalecimento da participação cidadã nos processos decisórios relacionados à gestão dos recursos hídricos e à implementação de políticas públicas. Importa ressaltar que o processo eleitoral do Comitê Guandu-RJ ocorre por meio da indicação e escolha de representantes dos diversos segmentos que compõem o colegiado, incluindo entidades públicas, privadas e da sociedade civil organizada, conforme estabelecido no Regimento Interno. Também não foi identificada participação formal de ouvintes nas reuniões deliberativas. Ou seja, ao mesmo tempo ocorre pouco representatividade local na composição, observa-se a ausência de associações de moradores, o que aponta para uma participação que valoriza algumas instituições, mas que deixa de lado outras tantas, especialmente aquelas que poderiam realmente representar os interesses da população local.

#### 4.1 Desafios do Sistema de Gestão de Recursos Hídricos

Embora regulamentado em 1997 pela Lei nº9.433, o sistema de gestão de recursos hídricos ainda enfrenta desafios significativos, demonstrando a necessidade de maior amadurecimento institucional e de uma administração mais eficiente. Dentre esses desafios destacam-se problemas institucionais, políticos e conflitos de interesses (Ribeiro, 2016). Como consequência, algumas ações deixam de ser executadas, seja por incapacidade institucional ou operacional dos entes envolvidos, prejudicando não apenas a gestão do sistema, mas também o atendimento efetivo à sociedade.

No âmbito da região hidrográfica, o sistema de gestão é composto por três agentes principais, cuja atuação integrada é fundamental para o seu pleno funcionamento: o comitê de bacia, o órgão gestor e a agência de bacia. Esse ambiente, rico em múltiplas culturas, saberes e interesses, possibilita maior participação dos diversos setores da sociedade nas decisões relativas aos recursos hídricos. No entanto, trata-se de um espaço participativo e decisório complexo, multissetorial e, por vezes, de difícil compreensão para alguns agentes envolvidos. Abaixo segue a Figura 7 que ilustra a necessidade de entendimento e respeito ao papel de cada ente, bem como de um relacionamento de apoio mútuo, onde cada um depende da atuação do outro e o sistema não pode funcionar sem uma das partes. Trata-se de uma atuação integrada, tendo os entes com seus papéis distintos, respeitando as particularidades e interesses, porém, pelo bem comum, a água.

Figura 7 - Relação entre entes do sistema na região hidrográfica



Fonte: ROCHA, Fatima do Carmo Silva., 2023. UERJ

Nesse contexto, a sociedade civil é representada no Comitê por diversas instituições, tais como universidades, organizações ambientalistas, instituições de pesquisa e representações comunitárias, que compõem o segmento da Sociedade Civil com direito a voz e voto. Para o funcionamento adequado do sistema, é necessário que cada ente compreenda claramente seu papel, suas funções e a interdependência entre eles (Rocha, 2023). É fundamental que haja conhecimento mínimo sobre o sistema como um todo, sua história, suas características, seu funcionamento e a forma como as partes devem se relacionar. Cada componente é parte integrante da engrenagem, e o funcionamento eficaz depende da cooperação entre todos. A ausência desse entendimento pode gerar conflitos entre os entes e disputas por protagonismo, quando, na realidade, o verdadeiro protagonista do sistema é a água. Tais conflitos desviam o foco do objetivo central, que é a discussão e gestão das ações para a preservação dos recursos hídricos.

Os entes envolvidos devem compreender o papel do Comitê de Bacia, que se configura como instância participativa e deliberativa responsável pela aprovação do Plano de Recursos Hídricos da bacia. Conforme destaca o Caderno de Capacitação em Recursos Hídricos, Volume 1 – O Comitê de Bacia Hidrográfica: o que é e o que faz?:

“A principal decisão a ser tomada pelo comitê é a aprovação do Plano de Recursos Hídricos da Bacia. Esse instrumento constitui o plano diretor para os usos da água. (...) O plano, como principal instrumento de deliberação do comitê, reúne as informações estratégicas para a gestão das águas na respectiva bacia hidrográfica.”(ANA, 2013)

Após a aprovação do Plano de Bacia, cabe à agência de bacia executar as ações previstas, atuando como braço técnico-administrativo do comitê, operacionalizando as atividades e prestando contas sobre sua execução. O órgão gestor, por sua vez, tem a função de garantir o ambiente adequado ao funcionamento do sistema, por meio da normatização e regulação do uso da água, além de promover a convivência harmoniosa entre os usuários.

Frequentemente, é necessária a capacitação dos atores que assumem cadeiras nos comitês, para garantir maior entendimento sobre suas responsabilidades e assegurar uma gestão eficiente. É fundamental que os comitês invistam na formação de novos integrantes e na reciclagem dos membros ativos. A respeito da definição dos papéis dos entes do sistema, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) destaca:

“No contrato de gestão entre o órgão gestor e a entidade delegatária, o comitê, sem previsão legal expressa, atua como anuente, mas acaba por participar da gestão executiva.” (CNI, 2022)

Nesse sentido, o órgão gestor deve agir como regulador e pacificador das relações, assumindo também o papel de capacitador dos atores do sistema, esclarecendo os limites e as competências de cada ente. Essa intervenção é necessária para orientar e ajustar as relações institucionais, evitando conflitos que possam prejudicar as ações planejadas. A CNI (2022) ainda observa que:

“Na prática, percebe-se que a gestão das bacias pelas entidades delegatárias sofre a interferência dos comitês, fato que, não raro, paralisa a ação da entidade executiva e desvirtua as metas e os objetivos do contrato. A função parlamentar do comitê nem sempre é bem compreendida por seus membros.”(CNI, 2022)

Outro aspecto fundamental para minimizar esses desafios é a prática da boa governança. Focar nas ações previstas no Plano de Bacia é um passo importante para garantir a boa gestão dos recursos hídricos. Porém, é necessário também pensar no exercício da representação pelos atores que compõem o sistema. Em um colegiado como o comitê de bacia, os membros devem valorizar a boa convivência, promover articulações e negociações visando o alcance dos objetivos comuns. Praticar governança implica estar inserido em um ambiente plural, saber lidar com diferenças, compreender interesses diversos, expandir e compartilhar conhecimento, buscando sempre as melhores soluções coletivas para a tomada de decisões. Governança não



se resume a regras ou procedimentos, mas consiste em um conceito a ser praticado por quem exerce representação em um comitê de bacia, envolvendo responsabilidades, valores, justiça, transparência e equidade, especialmente em ambientes participativos e democráticos que decidem e implementam políticas públicas.

A ausência desse entendimento pode gerar conflitos que impedem o consenso ou a tomada de decisões, resultando em atrasos na execução dos projetos. Portanto, é imprescindível que a prática institucional seja aprimorada e exercida por todas as partes envolvidas no sistema, para que haja sinergia e integração entre os entes. Esses desafios e outros compõem a dinâmica de um sistema participativo que demanda constante amadurecimento e capacitação dos seus membros, a fim de que os objetivos principais sejam alcançados de forma eficaz e satisfatória.

Vimos que o estudo identifica os instrumentos previstos na legislação federal de 1988 que asseguram à população formas mais concretas de participação nas decisões públicas. Mecanismos como audiências públicas, conselhos e ações populares refletem um esforço institucional em democratizar os processos de formulação e implementação de políticas públicas. Com a promulgação da Carta Magna, consolidou-se no Brasil um modelo que valoriza a participação social como fundamento essencial. Tal perspectiva é reforçada por dispositivos legais que reconhecem o direito da população de intervir nos rumos das políticas públicas, seja de forma direta ou por meio de representantes legitimamente escolhidos.

No âmbito da gestão de recursos hídricos, a descentralização e a participação ganham forma nos Comitês de Bacias Hidrográficas, que reúnem múltiplos saberes e interesses em torno de um objetivo comum: a preservação e o uso adequado da água e dos recursos arrecadados. No entanto, é notável que a efetividade dessa proposta depende de uma atuação qualificada e da representatividade dos seus membros.

Dessa forma, embora o alcance do Programa Sanear Guandu no município de Seropédica seja significativo, as informações levantadas sobre a representatividade institucional apontam para um certo distanciamento entre o comitê e os munícipes. Ainda que a composição da sociedade civil no comitê inclua ao menos uma instituição sediada no município, a análise das Atas de Reuniões do Plenário do Comitê Guandu – RJ desde o início do mandato vigente evidencia uma baixa frequência dessas entidades nos encontros do colegiado. Essa situação enfraquece os mecanismos de

controle social e reduz as chances de que os interesses e as necessidades específicas da população seropedicense sejam efetivamente considerados nas deliberações.

Essa deficiência representativa sugere não apenas um problema na ocupação das cadeiras do comitê, mas também uma baixa interação da população de Seropédica com esse espaço. Apesar dos benefícios proporcionados pelos programas implementados, como a melhoria das condições sanitárias e ambientais, de acordo com as informações gerais apresentadas pelo colegiado (Comitê Guandu, 2023), nota-se por meio das atas de reuniões analisadas que os moradores, não participam das reuniões públicas amplamente divulgadas nas mídias sociais do Comitê Guandu.

Esse

cenário reforça a necessidade de maior envolvimento e representatividade por parte das organizações do município, inclusive como estratégia de fortalecimento da mobilização local. É essencial promover formas de comunicação e formação social que favoreçam a aproximação entre o Comitê Guandu-RJ e a população seropedicense. Tal perspectiva dialoga com as críticas de autores que ressaltam a importância da capacitação dos representantes dessas organizações, uma vez que, ao desconhecerem a dinâmica e as atribuições de um comitê de bacia hidrográfica, acabam por não contribuir de forma efetiva para essa aproximação.

Portanto, embora a atuação da sociedade civil esteja formalmente garantida no Comitê Guandu – RJ, assim como ocorre em outros conselhos e colegiados, ainda persistem obstáculos relacionados à representatividade e ao e ao alcance das informações divulgadas à população por meio dessas organizações, observando a baixa presença e atuação no colegiado. Com foco em Seropédica, torna-se evidente a necessidade de um engajamento mais ativo por parte de centros educacionais, grupos sociais organizados, entidades do terceiro setor, lideranças comunitárias e iniciativas socioambientais atuantes no município, a fim de promover a inclusão social e assegurar que a gestão dos recursos arrecadados pela RH II atenda às necessidades e perspectivas daqueles diretamente impactados pelas decisões do colegiado.

Ou seja, mesmo com a presença de organizações da sociedade civil, a baixa frequência nas reuniões e o não envolvimento da população sobre seu funcionamento, notado por meio do levantamento de atas expostos no Quadro 4, revelam um desafio importante à efetivação da participação cidadã no município, agravado pelas

dificuldades de mobilização e pela carência de representantes capacitados. Tal contexto reforça a crítica de autores que sublinham a importância da formação contínua dos atores envolvidos nos processos participativos. A ausência de conhecimento técnico e político acerca do funcionamento da gestão de recursos hídricos pode comprometer a qualidade da representação e, conseqüentemente, a legitimidade das decisões tomadas.

Assim, a governança participativa exige o reconhecimento da diversidade de interesses presentes e a capacidade de negociação entre os diferentes segmentos representados. Nesse sentido, os comitês precisam se consolidar como espaços de articulação e construção coletiva, voltados ao interesse público, em detrimento de disputas institucionais ou individuais.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A participação cidadã como mecanismo reconhecido da democracia, foi reafirmado em território brasileiro através da constituição de 1988, marcando a consolidação do direito da população de intervir no direcionamento das políticas públicas. Na esfera ambiental, esse crescimento se materializou com a criação de dispositivos institucionais de controle social, como os Comitês de Bacia Hidrográfica. Esses espaços foram delimitados para garantir que as decisões sobre o uso e os recursos arrecadados pelo uso da água refletissem os interesses coletivos.

A regulamentação da PNRH, por meio da Lei nº 9.433/1997, estabeleceu o papel dos comitês de bacias hidrográficas como instâncias participativas e descentralizadas. Dentro desses campos, o poder público, os usuários de água e a sociedade civil discutem e compartilham responsabilidades da gestão dos recursos hídricos. Esses colegiados são incumbidos de deliberar sobre o uso da água, planejar ações e acompanhar a execução de projetos que envolvem diretamente a preservação ambiental e consequentemente o bem estar social.

No Rio de Janeiro, foi instituída a Lei nº 3.239/1999, sendo ela Política Estadual de Recursos Hídricos, que através da criação do Comitê Guandu-RJ, fortaleceu o modelo participativo, para atuação sobre a Região Hidrográfica II (RH II). Esse ente representa um espaço crucial para os debates, deliberações e o acompanhamento das iniciativas voltadas à gestão dos recursos pelo uso da água, principalmente considerando sua importância para o estado, no abastecimento da Região Metropolitana.

O município de Seropédica, que é integralmente incorporado a RH II, integra a composição vigente do Comitê Guandu-RJ, no segmento do poder público municipal é impactado de forma direta por boa parte das decisões tomadas no colegiado. No entanto, ao observar a atuação do município no comitê, constata-se uma lacuna na representação e atuação dos municípes, de maneira significativa para uma participação cidadã efetiva, apesar de diversos mecanismos legais que permitem isso. O afastamento entre a população e os dispositivos institucionais de gestão pode resultar em decisões pouco alinhadas às necessidades locais, menor fiscalização social das ações do comitê e em um enfraquecimento do controle social podem no processo decisório.

A análise sobre a atuação do Comitê Guandu- RJ apontou uma ação de extrema relevância desenvolvidas na região da bacia e em caráter especial, no

município de Seropédica, que é Programa Sanear Guandu. O projeto evidencia uma iniciativa concreta sobre o investimento em melhorias das condições de bem estar da sociedade, com ênfase na área sanitária em regiões rurais e periurbanas, que influenciam diretamente na saúde pública e qualidade hídrica. Por meio da instalação de soluções individuais e coletivas de saneamento, onde uma série de localidades foram beneficiadas (Comitê Guandu, 2021).

Mas apesar dos avanços reconhecidos pelo Sanear Guandu, foi visto que a representatividade das instituições locais no segmento da sociedade civil do plenário comitê ainda é incipiente. O levantamento das organizações sediadas em Seropédica, com assento no colegiado no mandato atual, mostra a ausência das mesmas nas discussões. O que talvez ocasione no enfraquecimento do controle social e dificulta as reais necessidades da população.

No levantamento realizado, entre 2021 e 2024, foram analisadas 12 atas de reuniões, distribuídas entre Plenária, Diretoria Colegiada, Câmara Técnica de Saneamento Básico (CTSB) e Câmara Técnica de Instrumentos Legais e de Gestão (CTIL-G). O município de Seropédica esteve presente formalmente em apenas 3 dessas reuniões, todas na Plenária. Apesar da abertura dos espaços para participação de ouvintes, não foi possível identificar a presença de representantes de Seropédica nessa condição, dado que as atas não detalham a origem dos participantes externos.

A lacuna com respeito às presenças de instituições locais nos debates ocorridos no comitê, somado não envolvimento da população sobre suas atividades, mostram um desafio importante : baixa interação entre os munícipes e o espaço participativo. Mesmo que o colegiado execute ações que afetam positivamente o município, a pouca ou nenhuma informação sobre seu funcionamento e os meios de atuação limitam o exercício pleno da cidadania.

As reuniões do comitê são públicas e de forma prévia, divulgadas nas mídias sociais, o que aparentemente facilita o acesso da população. Contudo, a ainda ausência de maiores estratégias específicas de mobilização em Seropédica e a dificuldade de linguagem técnica pode parecer ainda ser uma barreira. Além disso, o desconhecimento desses representantes evidenciam outro obstáculo à efetividade da participação. A falta de compreensão sobre o papel institucional e sobre os instrumentos de gestão compromete a qualidade das deliberações e afasta o colegiado da sua real função social.

Com isso, percebe-se que a participação legalmente prevista não garante sozinha uma atuação eficaz da sociedade civil. É importante que os membros estejam devidamente preparados, informados e comprometidos com a função que desempenham. Pois dessa forma será acredita-se ser possível assegurar que as deliberações reflitam os anseios da população, que direta ou indiretamente, serão afetadas por muitas das políticas implementadas.

O caso de Seropédica é mais um que aponta as dificuldades que a participação cidadã possui para ser verdadeiramente efetiva. O não comprometimento das instituições locais e somada às barreiras ainda existentes para que se construam maiores mecanismos de mobilização social, mostra que a representatividade é frágil e precisa ser fortalecida. O espaço entre os programas implementados e o conhecimento da população sobre os projetos refletem a pouca articulação existente entre o comitê e a comunidade.

Dessa maneira, o desafio não caracteriza apenas a ocupação de assentos em colegiados, mas também a necessidade de construção de ambientes mais engajados e com pertencimento. Como também, o avanço sobre as barreiras que ainda culminam para deliberação das ações, que impactam diretamente até nas ações já existentes para estimular maior comunicação e formação social, que aproximam o comitê da população. Para que os cidadãos aprendam como, por quê participar e o que está em jogo em cada uma das decisões.

Uma melhor governança, nesse aspecto, apresenta uma necessidade por parte dos representantes — referindo-se a todos os representantes de instituições de todos os segmentos que compõem um comitê de bacia — pela busca em uma prática de diálogo, escuta e compreensão. É necessário identificar que o órgão colegiado não é um fim em si mesmo, mas um instrumento que deve estar a serviço da população. Surge - se a necessidade da democratização da gestão de recursos hídricos passe pela democratização da informação e fortalecimento de elos entre os representantes e os representados.

Por fim, olhando o exercício do Comitê Guandu-RJ e sua relação com Seropédica, conclui-se que ainda que existam instrumentos legais e ações muito bem delineadas e relevantes em andamento e previstas, a participação cidadã permanece distante do que se idealizou com a criação destas esferas. A ultrapassagem desse cenário segue para aprimoramento e valorização do real significado da sociedade civil,

pela capacitação contínua de seus representantes e impulsionamento dos canais de diálogo entre os comitês e a sociedade.

Portanto, é indispensável avançar nas formas de estimular e presença ativa da população, não somente como beneficiárias das ações, mas como agentes transformadores nas políticas já existentes e as que serão articuladas. Apenas com uma sociedade bem representada e assegurada sobre as informações, apegando-se aos mecanismos institucionais a gestão de recursos hídricos caminhará para um exercício que assegura a democracia de maneira eficaz.

Mediante aos achados deste estudo, é importante apontar novas possibilidades de aprofundamento que podem colaborar para o fortalecimento da participação cidadã no Comitê Guandu – RJ, especialmente no contexto de Seropédica. Levando em conta as limitações observadas, sugere-se a realização de pesquisas futuras em campo, incluindo entrevistas com moradores das localidades contempladas com o Programa Sanear Guandu, representantes da sociedade civil, membros titulares ou suplentes do comitê. Tais estudos podem colaborar com a compreensão, sob a ótica dos sujeitos diretamente envolvidos, os fatores que limitam ou dificultam a participação cidadã.

Além disso, é importante considerar as condições contextuais específicas do território, como a atuação de poderes paralelos, grupos de crime organizado, que em algumas regiões do estado do Rio de Janeiro exercem influência direta sobre o cotidiano de muitas localidades, o que não é diferente em Seropédica, segundo dados da CNN (2025). Essas dinâmicas podem afetar a liberdade de organização, o acesso a espaços de decisão e a credibilidade às instituições, configurando um obstáculo adicional para o exercício pleno da cidadania. Pesquisas debruçadas sobre esses aspectos podem revelar que tais realidades moldam (ou inibem) a atuação das instituições locais e a capacidade de articulação da sociedade civil, possibilitando a proposição de estratégias mais ajustadas à complexidade social e política do território.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). Cadernos de Capacitação, Volume 1: O Comitê de Bacia Hidrográfica: o que é e o que faz?. Brasília: ANA, 2018.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). Cadernos de Capacitação, Volume 4: Agência de água: o que é, o que faz e como funciona. Brasília: ANA, 2014.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). Cadernos de Capacitação, Volume 5: Planos de Recursos Hídricos e Enquadramento dos Corpos de Água. Brasília: ANA, 2013.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). Cadernos de Capacitação, Volume 7: Cobrança pelo uso de recursos hídricos. Brasília: ANA, 2014.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). Cobrança. Disponível em: <http://www3.ana.gov.br/portal/ANA/gestao-da-agua/cobranca>. Acesso em: 19 jun. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). Comitês estaduais – RJ. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/gestao-das-aguas/fortalecimento-dos-entes-do-singreh/comites-de-bacia-hidrografica/comites-estaduais/rj>. Acesso em: 27 jun. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2020: informe anual. Brasília: ANA, 2020.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2021: relatório pleno. Brasília: ANA, 2022.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). Histórico da cobrança. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/gestao-das-aguas/politica-nacional-de-recursos-hidricos/cobranca/historico-da-cobranca>. Acesso em: 19 jun. 2025.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Participação social. Brasília: FNDE, [2021]. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social>. Acesso em: 18 jul. 2025.

CASA FLUMINENSE. Mapa da desigualdade 2020. Rio de Janeiro: Casa Fluminense, 2020. Disponível em: [https://www.casafluminense.org.br/wp-content/uploads/2020/07/mapa-da-desigualdade-2020-final\\_compressed.pdf](https://www.casafluminense.org.br/wp-content/uploads/2020/07/mapa-da-desigualdade-2020-final_compressed.pdf). Acesso em: 27 jun. 2025.



COHEN, Jean L. Sociedade civil e globalização: repensando categorias. Dados, v. 46, p. 419-459, 2003.

CNN BRASIL. Mapa das facções: extensão virou guia de sobrevivência no Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/sudeste/rj/mapa-das-faccoes-extensao-virou-guia-de-sobrevivencia-no-rio-de-janeiro/>. Acesso em: 23 jul. 2025.

COMITÊ DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO GUANDU. Ata da 1ª Reunião Ordinária de 2021. Rio de Janeiro: Comitê Guandu, 2021. Disponível em: <https://comiteguandu.org.br/reunioes/ata-01-ro-2021.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2025.

COMITÊ GUANDU – RJ. Comitê Guandu completa 23 anos e anuncia, ao lado do Governo do Estado, R\$ 100 milhões em investimentos em saneamento. 1 abr. 2025. Disponível em: <https://comiteguandu.org.br/2025/04/01/comite-guandu-completa-23-anos-e-anuncia-ao-lado-do-governo-do-estado-r-100-milhoes-em-investimentos-em-saneamento/>. Acesso em: 22 jul. 2025.

COMITÊ GUANDU-RJ. Atas de reuniões. Disponível em: <https://comiteguandu.org.br/as-atas/>. Acesso em: 26 jun. 2025.

COMITÊ GUANDU-RJ. Dashboard Interativo – Programa Sanear Guandu. [S.l.]: Comitê Guandu-RJ, 2025. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiNzE4N2E3MDctMzYzYS00NzczLTljOGEtNzhINzY5NjUyMDM3liwidCI6ImVmNWVhOGVhLWNjMzctNGFiMS1iNzYxLTl1YmQzMmNhMWEyMyJ9>. Acesso em: 20 jun. 2025.

COMITÊ GUANDU-RJ. Limites das regiões hidrográficas do RJ passam por ajustes e há mudanças na RH-II. 29 fev. 2024. Disponível em: <https://comiteguandu.org.br/2024/02/29/limites-das-regioes-hidrograficas-do-rj-passam-por-ajustes-e-ha-mudancas-na-rh-ii/>. Acesso em: 22 jul. 2025.

COMITÊ GUANDU-RJ. 1ª Reunião Extraordinária da Diretoria Colegiada do Comitê Guandu – Biênio 2021-2023. Seropédica, 01 abr. 2021. Não publicado.

COMITÊ GUANDU-RJ. Regimento Interno. 2022. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1T5o6kaLgxpvrFFRdl-b6VN9mJ\\_lxd7v4/view](https://drive.google.com/file/d/1T5o6kaLgxpvrFFRdl-b6VN9mJ_lxd7v4/view). Acesso em: 07 jul. 2025.

COMITÊ GUANDU-RJ. Resolução Comitê Guandu nº 159, de 27 de maio de 2021. Dispõe sobre a criação do Programa Sanear Guandu, com finalidade de definir a aplicação estruturada de recursos em áreas prioritárias para esgotamento. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://comiteguandu.org.br/resolucoes/2021/resolucao-159.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2025.

COMITÊ GUANDU-RJ. Saneamento Rural. Projetos. 24 nov. 2021. Disponível em: <https://comiteguandu.org.br/project/saneamento-rural/>. Acesso em: 22 jul. 2025.

COMITÊ GUANDU RJ. [Foto sobre o Programa Sanear Guandu]. Facebook, 20 out. 2021. Disponível em: [https://www.facebook.com/comiteguandu/photos/pb.100064557561180.-2207520000/3058786397677579/?type=3&locale=pt\\_BR](https://www.facebook.com/comiteguandu/photos/pb.100064557561180.-2207520000/3058786397677579/?type=3&locale=pt_BR). Acesso em: 23 jul. 2025.

COMITÊ GUANDU-RJ. Relatório Executivo do PERH – Guandu. [S.l.]: Comitê Guandu-RJ, 2018. Disponível em: [https://comiteguandu.org.br/wp-content/uploads/2021/10/arq\\_pubMidia\\_Processo\\_063-2013\\_P8.pdf](https://comiteguandu.org.br/wp-content/uploads/2021/10/arq_pubMidia_Processo_063-2013_P8.pdf). Acesso em: 30 jun. 2025.

COMITÊ DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO GUANDU – CBH GUANDU. Relatório de Ficha do Projeto: GEPro n.º 1632. 2022. Disponível em: <https://sigaguandu.org.br/guandu-gepro/relatorios/relatorioFicha.html?p=1632&ordenacaoEntregas=null>. Acesso em: 22 jul. 2025.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (org.). Políticas de ciudadanía en tiempos de globalización. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. p. 95–110.

Direito de petição: o que é, quando cabe e quem possui. Disponível em: <https://advbox.com.br/blog/direito-de-peticao/>. Acesso em: 20 jun. 2025.

FERNANDES, R. Os mecanismos de participação social nas políticas públicas. Escola de Contas - TCM/SP. Disponível em: <https://egcportalantigo.tcm.sp.gov.br/artigos/212-os-mecanismos-de-participacao-social-nas-politicas-publicas>. Acesso em: 19 jun. 2025.

GOHN, Maria da Glória. Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. Caderno CRH, v. 32, n. 85, p. 63-81, 2019.

INDÚSTRIA, Confederação Nacional da. Estudo sobre a cobrança pelo direito de uso de recursos hídricos. Brasília: CNI, 2022. Disponível em: [https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer\\_public/3e/fb/3efb531f-edbf-44a3-ac008e77b07261eb/estudo\\_sobre\\_a\\_cobranca\\_pelo\\_direito\\_de\\_recursos\\_hidricos\\_interativo.pdf](https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/3e/fb/3efb531f-edbf-44a3-ac008e77b07261eb/estudo_sobre_a_cobranca_pelo_direito_de_recursos_hidricos_interativo.pdf). Acesso em: 19 jun. 2025.

LEI nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9433.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm). Acesso em: 20 jun. 2025.

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

MONTAMBEAULT, F. Uma Constituição cidadã? Sucessos e limites da institucionalização de um sistema de participação cidadã no Brasil democrático. *Estudos Ibero-Americanos*, v. 44, n. 2, p. 261, 2018.

OLIVEIRA, Daniel José Silva; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Participação cidadã como um dos princípios de governo aberto. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 28.

PARENTE, Lygia Bandeira de Mello. Participação social como instrumento para a construção da democracia: a intervenção social na Administração Pública brasileira. Brasília, DF, 2006. Trabalho de conclusão de curso (Especialização em Direito Público e Controle Externo) – Universidade de Brasília.

RAUBER, Denise; CRUZ, Jussara Cabral. Gestão de recursos hídricos: uma abordagem sobre os Comitês de Bacia Hidrográfica. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, v. 34, n. 125, p. 123-140, 2013.

RIBEIRO, Natália Barbosa. Governança sistêmica das águas: proposição de um modelo analítico e as aplicação na Bacia Lagos São João, RJ. 2016. 238 f. Tese (Doutorado em Meio Ambiente) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

RIO DE JANEIRO (Estado). Lei nº 3.239, de 2 de agosto de 1999. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, 3 ago. 1999. Disponível em: [https://progestao.ana.gov.br/acoes-estados/rj/lei-no-3239-99\\_rj.pdf](https://progestao.ana.gov.br/acoes-estados/rj/lei-no-3239-99_rj.pdf). Acesso em: 7 jul. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). Projeto de atualização do Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Rio de Janeiro – PERH-RJ. Anexo I – Volume 4: Diagnóstico Consolidado. Rio de Janeiro: Instituto Estadual do Ambiente – INEA, 2023. Disponível em: <https://inea.rj.gov.br>. Acesso em: 24 jul. 2025.

ROCHA, Fátima do Carmo Silva. O sistema de gerenciamento de recursos hídricos no âmbito do Comitê Guandu-RJ: um estudo de caso sobre os gargalos na execução de ações e as necessidades de melhorias na gestão de regiões hidrográficas. Rio de Janeiro: UERJ, 2023.

SEROPÉDICA (RJ). Lei nº 328, de 3 de setembro de 2006. Dispõe sobre a criação do Plano Diretor de Seropédica – RJ. *Diário Oficial do Município de Seropédica*, Seropédica, 2006. Disponível em: <https://www.tce.rj.gov.br/biblioteca/scripts/bnweb/bnmapa.exe?router=upload/33979>. Acesso em: 7 jul. 2025.

TRIBUNA DE PETRÓPOLIS. Programa “Sanear Guandu” é lançado com o intuito de impedir o despejo de esgoto em rios. Disponível em: <https://tribunadepetropolis.com.br/noticias/programa-sanear-guandu-e-lancado-com-o-intuito-de-impedir-o-despejo-de-esgoto-em-rios/>. Acesso em: 27 jun. 2025.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. As dimensões da participação cidadã. *Caderno CRH*, v. 10, n. 26, p. 179-209, 1997.

7 mecanismos de participação popular na Constituição Brasileira. Disponível em: <https://legale.com.br/blog/7-mecanismos-de-participacao-popular-na-constituicao-brasileira/>. Acesso em: 20 jun. 2025.

#LIVE SANEAR GUANDU-RJ. YouTube. Canal “Comitê Guandu RJ”. Disponível em: <https://www.youtube.com/channel/UC6RXrdx2ljlbw3uTOQwH80A>. Acesso em: 23 jul. 2025.