



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS - GRADUAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM PRESTAÇÃO JURISDICIONAL E DIREITOS
HUMANOS (PPGPDH)

Fernando Brunno Nogueira de Oliveira

Saneamento Básico e Participação Popular:
A necessidade da observância do princípio democrático na implementação das
políticas públicas de saneamento básico

PALMAS – TO
2023

Fernando Brunno Nogueira de Oliveira

Saneamento Básico e Participação Popular:

A necessidade da observância do princípio democrático na implementação das políticas públicas de saneamento básico

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da Universidade Federal do Tocantins-UFT, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos.

Orientadora: Professora Doutora Liliana Pena Naval

PALMAS – TO
2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

- O48s Oliveira, Fernando Bruno Nogueira de.
Saneamento Básico e Participação Popular: A necessidade da observância do princípio democrático na implementação das políticas públicas de saneamento básico. / Fernando Bruno Nogueira de Oliveira. – Palmas, TO, 2023.
91 f.
- Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Prestação Jurisdicional em Direitos Humanos, 2023.
Orientadora : Liliana Pena Naval
1. Participação Social. 2. Políticas Públicas. 3. Saneamento Básico. 4. Poder Público. I. Título

CDD 342

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Fernando Brunno Nogueira de Oliveira

Saneamento Básico e Participação Popular:

A necessidade da observância do princípio democrático na implementação das políticas públicas de saneamento básico

FOLHA DE APROVAÇÃO

Dissertação propositiva apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos promovido pela Universidade Federal do Tocantins-UFT em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre.

Aprovada em: ____/____/____

Banca Examinadora:

Professora Doutora Liliana Pena Naval – UFT (Orientadora)

Valter Moura do Carmo - UFT (Examinador)

Professor Doutor Antônio Augusto Rossotto Ioris - Membro Externo (Examinador)

Dedico este trabalho ao meu tão querido pai, Luis Carlos Jorge de Oliveira (*in memoriam*), que partiu no primeiro ano deste curso, à minha mãe, Isaura, à minha esposa, Polyana e aos meus filhos Rhuan, Luis Fernando e Luis Miguel, este nascido durante o presente estudo.

Dedico, ainda, ao meu “Tizim”, padrinho Tito (*in memoriam*) que se foi tão logo iniciada esta empreitada.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, à professora Liliana Pena Naval, por toda a sua disponibilidade e paciência em ensinar e proceder ao acolhimento e orientação deste aluno.

Aos professores que se prontificaram em participar da banca, Valter Moura do Carmo e Antônio Augusto Rossotto Ioris e demais docentes do PPGPJDH, pelos ensinamentos.

Ao Governo do Estado do Tocantins, Escola Superior da Magistratura Tocantinense, Universidade Federal do Tocantins e Ministério Público do Estado do Tocantins, pela oportunidade de aprendizado.

À diretoria e à toda a equipe da ESMAT (Escola de Magistratura do Estado do Tocantins), pela oportunidade de crescimento profissional.

A todas as pessoas que participaram direta e indiretamente na elaboração desse trabalho, minha gratidão!

RESUMO

As ações de saneamento básico devem observância ao princípio democrático participativo, que por sua vez é sintetizada como a efetivação da participação popular perante as tomadas de decisões do poder público que versam sobre a concretização destas políticas públicas. O presente estudo objetivou identificar os mecanismos de participação popular adequados às questões relativas ao saneamento básico, incluindo a legitimação cidadã para o ajuizamento de ação popular em caso de omissão do poder público e propor soluções informais de participação popular por intermédio de acesso simplificado nas tomadas de decisões. Para tanto, realizou-se pesquisa contemplando duas etapas e com diferentes áreas de abrangência, sendo a primeira etapa do estudo conduzida sem o emprego de delimitação territorial, tendo como alvo cidadãos de todo o país e a segunda parte do estudo direcionada a um município brasileiro com baixo índice de saneamento. Foram realizadas entrevistas compostas por 2 seções, sendo a primeira tratando da análise de variáveis demográficas dos entrevistados e a segunda direcionada ao grau de envolvimento com o poder público e acompanhamento das políticas públicas de saneamento básico. A pesquisa abrangeu temas como a participação do cidadão em atos públicos; exercício do direito da participação na implementação das Políticas Públicas de Saneamento Básico; possibilidade e interesse como cidadão em contribuir com o poder público na tomada de decisões sobre o saneamento básico; facilidade ou dificuldade de dialogar com o poder público; existência de campanhas para prevenção doenças decorrentes de ausência de saneamento básico; se audiências públicas ou demais atos públicos são instrumentos que facilitam o diálogo do cidadão com o poder público e possibilitam o controle social; se audiências públicas e demais atos públicos poderiam ser substituídas por meios informais e menos burocráticos (*apps* para *smartphones*, questionários e formulários eletrônicos); as causas de não participação dos cidadãos junto ao poder público nas políticas públicas de saneamento básico; interesse dos gestores públicos em sanar os problemas de saneamento básico em curto prazo; (in)eficiência governamental na implementação de políticas públicas de saneamento básico; e conhecimento sobre ajuizamento de ação judicial objetivando obrigar o poder público a tomar providências no sentido de melhorar os serviços de saneamento básico caso comprovada a sua omissão. Os resultados apontaram carência do saneamento na Área 2, tendo maior parte dos respondentes afirmado nunca ter participado de atos do poder público; também acenaram que, para além de a participação ser um direito, a vontade externada pelo cidadão deveria ser levada em conta pelo poder público, porém os cidadãos possuem limitações no direito de integrar-se nas tomadas de decisão do governo, razão pela qual devem existir meios efetivos que possibilitem a participação pública no debate sobre as políticas públicas de saneamento básico, em especial considerando os vários meios informais, céleres e eletrônicos capazes de aproximar o cidadão do poder público auxiliando-o nas tomadas de decisões. Conclui-se, por fim, que a participação popular é precária, em especial tratando-se de audiências públicas no âmbito das ações de saneamento básico em razão da falta de divulgação, desconfiança na efetividade dessas audiências, falta de conhecimento e descrédito na atuação do poder público, refletindo que a ausência de participação popular torna por gerar um desequilíbrio entre a vontade popular e as decisões das autoridades, já que as audiências públicas não possuem caráter vinculantes.

Palavras-Chave: participação social; políticas públicas; saneamento básico.

ABSTRACT

Basic sanitation actions must comply with the participatory democratic principle, which in turn is summarized as the effectiveness of popular participation in the decision-making process of the public power that deal with the implementation of these public policies. This study aimed to identify popular participation mechanisms appropriate to issues related to basic sanitation, including citizen legitimacy for filing popular action in case of omission by public authorities and proposing informal solutions for popular participation through simplified access to decision making decisions. For that, a research was carried out contemplating two stages and with different areas of coverage, the first stage of the study being conducted without the use of territorial delimitation, targeting citizens from all over the country and the second part of the study directed to a Brazilian municipality with low sanitation index. Interviews were made up of 2 sections, the first dealing with the analysis of demographic variables of the interviewees and the second directed to the degree of involvement with public power and monitoring of public policies on basic sanitation. The research covered topics related to sanitation, social participation and effectiveness of public power; citizen participation in public events; exercise of the right to participate in the implementation of Public Basic Sanitation Policies; possibility and interest as a citizen to contribute with the public power in decision-making on basic sanitation; ease or difficulty of dialoguing with the government; existence of campaigns to prevent diseases resulting from lack of basic sanitation; if public hearings or other public acts are instruments that facilitate the citizen's dialogue with the public power and enable social control; whether public hearings and other public acts could be replaced by informal and less bureaucratic means (smartphone applications, questionnaires and electronic forms); the causes of non-participation of citizens with public authorities in public policies on basic sanitation; public managers' interest in solving basic sanitation problems in the short term; government efficiency and omission in the implementation of public basic sanitation policies; and knowledge about the filing of lawsuits with the aim of obliging the government to take measures to improve basic sanitation services if its omission is proven. The results pointed to a lack of sanitation in Area 2, with a large number of respondents stating that they had never participated in government acts; also pointed out that, in addition to participation being a right, the will expressed by the citizen should be taken into account by the public authorities, but citizens have limitations on the right to participate in government decision-making, which is why there must be effective means that enable public participation in the debate on public policies on basic sanitation, especially considering the various informal, quick and electronic means capable of bringing citizens closer to public power, helping them in decision-making. Finally, it is concluded that popular participation is precarious, especially when it comes to public hearings within the scope of basic sanitation actions due to the lack of disclosure, distrust in the effectiveness of these hearings, lack of knowledge and discredit in the performance of the public power, reflecting that the absence of popular participation generates an imbalance between the popular will and the decisions of the authorities, since public hearings are not binding and, although citizens are willing to participate, they find obstacles in the means offered by the public Power.

Keywords: social participation; public policy; basic sanitation.

Lista de Figuras

Figura 1. Percentual de acesso a sistemas de esgotamento sanitário por cidadãos brasileiros participantes da pesquisa.....	38
Figura 2. Percentual de respostas positivas e negativas em relação a existência de esgoto a céu aberto em vias e logradouros públicos em seu local de residência dos entrevistados.	40
Figura 3. Relação entre o participante e o poder público, tratada a partir da participação desses em reunião ou audiência pública nas respectivas cidades.....	41
Figura 4. Respostas sobre se o cidadão teria direito a comparecer e ser ouvido em audiência pública, que trate sobre o Plano de Execução de Políticas Públicas de Saneamento Básico.....	42
Figura 5. Entendimento do participante em relação a vontade do cidadão ser levada em conta pelo poder público quando da implementação das políticas públicas de saneamento básico, devendo o poder público acatar a decisão da maioria participante do evento.....	43
Figura 6. Questionamento sobre se o cidadão pode contribuir de alguma forma para com o Poder Público, na implementação de políticas públicas de saneamento básico.....	45
Figura 7. Demonstração de interesse do cidadão em colaborar com o poder público, na implementação de políticas públicas de saneamento básico.....	45
Figura 8. Opinião sobre se o poder público da cidade do participante dificulta e/ou não abre oportunidade de diálogo para com os cidadãos.....	46
Figura 9. Manifestação do participante sobre se o poder público da sua cidade e/ou região possui campanhas divulgadas sobre os cuidados que devem ser tidos com vistas a prevenir doenças decorrentes de ausência de saneamento básico.....	47
Figura 10. Entendimento do participante acerca da facilidade de diálogo com o poder público. O questionamento versa sobre o fato de que audiências públicas, reuniões, consultas públicas e controle social, realizadas por meio de entidades representativas são instrumentos que facilitam o diálogo entre o cidadão e poder público.....	49
Figura 11. Entendimento do participante sobre o fato de que audiências públicas e consultas públicas realizadas por meio de entidades representativas, poderiam adotar aplicativos para smartphones, questionários e formulários eletrônicos online, que facilitem o diálogo entre o cidadão e poder público.....	50
Figura 12. Relação das causas de não participação dos cidadãos junto ao poder público, para implementar as políticas públicas de saneamento básico.....	51
Figura 13. Opinião do participante acerca do interesse dos gestores públicos em sanar os problemas de saneamento básico da cidade do participante em curto prazo.....	51
Figura 14. Opinião do participante sobre a eficiência do poder público na implementação de políticas públicas de saneamento básico.....	52
Figura 15. Opinião do participante sobre a omissão do poder público relativa ao saneamento básico local.....	53
Figura 16. Conhecimento do participante sobre a possibilidade de o cidadão poder ajuizar ação judicial, objetivando obrigar o poder público a tomar providências no sentido de melhorar os serviços de saneamento básico, caso comprovada a sua omissão.....	54
Figura 17. Possibilidade de o participante destinar tempo e esforço para demandar judicialmente contra o poder público, visando obrigá-lo a executar serviços públicos de saneamento básico.....	55
Figura 18. Ações populares ajuizadas entre os meses de janeiro de 2021 e junho de 2023.....	56

Lista de Tabelas

Tabela 1. As tipologias de participação em forma crescente, desde o nível mais precário de participação social ao nível mais alto.....	17
Tabela 2. Normas legais e infralegais com seus respectivos dispositivos prevendo participação popular de forma expressa.....	30
Tabela 3. Documentos empregados para a revisão de literatura, no que se refere às normativas que relativas ao saneamento e ao controle social.....	32
Tabela 4. Características demográficas dos participantes da pesquisa.....	36

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	OBJETIVOS	14
2.1	Objetivos gerais	14
2.2	Objetivos específicos	14
3	REFERENCIAL TEÓRICO	15
3.1	Democracia Participativa	15
3.1.1	Participação Popular na Democracia Direta	19
3.2	Direito ao saneamento básico como direito à saúde e legitimado pela participação pública	22
3.3	A positivação da participação popular nas normas de saneamento básico brasileiro e a ação popular como instrumento de correção da omissão estatal na hipótese de não promoção do direito ao saneamento básico (<i>ultima ratio</i>)	28
4	METODOLOGIA	32
4.1	Área de Estudo	32
4.2	Dos documentos oficiais empregados	32
4.3	Coleta e análise de dados	33
5	RESULTADOS E DISCUSSÃO	35
6	CONCLUSÃO	63
7	REFERÊNCIAS	65
	ANEXOS	78
	Anexo A - Projeto de lei ordinária contendo inovação legislativa, dispondo sobre a participação popular direta deliberativa no âmbito do saneamento básico	78
	Anexo B - Resumo do artigo encaminhado para o Congresso EMCEI-23 (5º Euro-Mediterranean Conference for Environmental Integration)	80
	Anexo C - Protocolo de Submissão do artigo científico para a revista Utilities Policy	81
	Anexo D - Ferramenta tecnológica – aplicativo para participação pública	82
	Anexo D.1 Interface inicial de acesso	83
	Anexo D.2 Interface principal com os atos públicos que ocorrem em tempo real	84
	Anexo D.3 Interface com a indicação dos atos públicos que ocorreram e estão disponíveis ao público	85
	Anexo D.4 Apresentação do ato público	86
	Anexo D.5 Campo para manifestação em tempo real	87
	Anexo D.6 Questionário realizado após a exposição	88
	Anexo D.7 Campo para avançar à última fase (a) e campo de texto para livre manifestação do participante (b)	89

1 INTRODUÇÃO

A implementação de água potável, saneamento e higiene é pauta dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), tendo o relatório que avalia essas ações concluído que até o ano de 2017, 150 milhões de pessoas no mundo utilizavam águas de fontes não tratadas (WHO; UNICEF, 2017). Em países com Índice de Desenvolvimento Humano baixo, ou ainda médio, a população mais vulnerável possui desvantagens em relação a esses recursos (WHO; UNICEF, 2016).

Cerca de 3,6 bilhões de pessoas não possuem acesso a serviços de esgotamento sanitário gerenciados de forma segura, 616 milhões de pessoas utilizam instalações inadequadas e cerca de 494 milhões de pessoas praticam defecação a céu aberto, sendo ainda que 2/3 da população que não possui acesso à serviços básicos de esgotamento sanitário vivem em áreas rurais e mais de 90% das pessoas sequer possuem algum tipo de instalação sanitária (WHO; UNICEF, 2021).

No caso do Brasil, o país ainda se encontra longe de assegurar a disponibilidade e gestão sustentável de água e saneamento de forma igualitária em seu território. Dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), revelam que 15,9% da população brasileira, não tem acesso a água tratada e apenas 50,8% do total de esgotos gerados, são tratados. Não contam com rede esgoto 6,5 milhões de pessoas e 713 mil pessoas vivem sem banheiros (BRASIL, 2021).

As duas regiões mais pobres do Brasil (Norte e Nordeste) apresentam um percentual de coleta e tratamento de esgoto, abaixo da média nacional (BRASIL, 2020; IBGE, 2017). A região norte do Brasil possui sete Estados, desses, cinco (Acre, Amazonas, Pará, Rondônia e Tocantins) possuem percentual de até 25% de municípios com coleta de esgoto, enquanto os demais (Roraima e Amapá) possuem um percentual que oscila entre 25,01% e 55%. Na região nordeste, dos nove estados, dois (Maranhão e Piauí) tem um percentual de até 25% dos municípios, com coleta de esgoto, enquanto Alagoas e Rio Grande do Norte possuem o percentual variando entre 25,01% e 55%; Bahia, Ceará e Sergipe apresentam um percentual entre 55,01% e 80% e, a Paraíba e o estado de Pernambuco, com percentual além dos 80%, dos municípios com coleta de esgoto (IBGE, 2017).

Em relação ao abastecimento de água, 2 bilhões de pessoas no mundo não possuem acesso a serviços de abastecimento de água gerenciados de forma segu-

ra, 367 milhões de pessoas utilizam água de fontes inadequadas e 122 milhões de pessoas utilizam águas superficiais (WHO; UNICEF, 2021).

Tomando em conta as diretrizes da Agenda 2030, no que concerne o Objetivo 6 (ONU, 2015), o prazo estipulado é exíguo para que o Estado cumpra seu papel de garantidor dos direitos básicos de seu povo e que consiste no acesso ao saneamento e higiene de forma equitativa para todos.

No ano de 2021, no Brasil, foi proposta uma emenda à Constituição – PEC 6/2021, que inclui o acesso à água potável aos direitos e garantias fundamentais (CCJC, 2021). No ano anterior, em 15 de julho de 2020 foi promulgada a Lei nº 14.026/2020 (BRASIL, 2020), que atualizou o marco legal do saneamento básico e, dentre outras disposições, procedeu às alterações da legislação infraconstitucional que versam sobre a Agência Nacional de Águas (ANA), a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (BRASIL, 2007), para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no país, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 (BRASIL, 2010), e dispor sobre os prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos e a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (BRASIL, 2015) (Estatuto da Metrópole) estendendo seu âmbito de aplicação às microrregiões.

Com essas inovações legais temos mais um diploma dispendo sobre prazos para execução de políticas públicas estruturais que, ainda que se objetive ter somente uma visão otimista da questão, dificilmente haverá observância do prazo estipulado pelo poder público também executante.

Isto pode ser constatado quando da prorrogação de prazo para que os entes públicos apenas elaborassem os respectivos planos de saneamento, sem nem se considerar a efetiva execução das medidas a serem tomadas. A presidência da república dispôs por meio do Decreto nº 10.203, de 22 de janeiro de 2020 (BRASIL, 2022) a condição de que os planos de saneamento básico devem ser elaborados até a data prevista na norma, qual seja 31 de dezembro de 2022, sob pena de haver limitação de acesso aos recursos orçamentários advindos da União ou aos recursos de financiamentos geridos ou administrados por órgão ou entidade da administração pública federal com esta finalidade.

Embora o prazo para a elaboração dos respectivos planos de saneamento tenha transcorrido, até o presente momento medidas concretas decorrentes do Decreto nº 10.203/2020 não foram adotadas, conforme se verifica pela ausência de

Plano Municipal de Saneamento Básico na cidade de Augustinópolis/TO, por exemplo (IBGE, 2017).

Em 2023, houve a revogação deste Decreto pelo Decreto nº 11.467, de 2023 que, em seguida, foi também revogado pelo Decreto nº 11.599, de 2023, o qual dispõe que as medidas acessórias necessárias, com vistas à universalização do acesso ao saneamento básico incluem o acesso, pelos titulares dos serviços públicos de saneamento básico com contratos irregulares, a recursos públicos federais ou financiamentos com recursos da União ou geridos ou operados por órgãos ou entidades da União para investimentos de capital nos serviços durante o período de transição para prestação regular, desde que assumam o compromisso de, até 31 de dezembro de 2025, comprovar a regularização da prestação do serviço (BRASIL, 2023). Dentre as medidas acessórias em comento tem-se o próprio plano de saneamento básico.

Como mencionado, a Organização das Nações Unidas (ONU) lançou a Agenda Global (Agenda 2030) (ONU, 2015), com o intuito de alcançar os objetivos do desenvolvimento sustentável, dentre os quais se encontra o Objetivo 6, que dispõe sobre água potável e saneamento com vistas a garantir a disponibilidade e a gestão sustentável da água potável e do saneamento para todos até o ano de 2030, devendo haver melhora no acesso à água e à higiene, com redução da poluição e uma maximização da cooperação internacional e apoio aos países em desenvolvimento, quanto às atividades de abastecimento e saneamento (ONU, 2015).

No ano de 1989, no Brasil se apresenta uma inovação institucional denominada Orçamento Participativo com origem no município de Porto Alegre (RS) e que se disseminou pelo Brasil, tendo perdurado até o ano de 2017 nesta cidade (Siqueira e Marzulo, 2021) e que objetiva discutir a questão orçamentária pela sociedade civil organizada.

Esse mecanismo permite que a sociedade civil possa participar das decisões relativas ao implemento de políticas públicas. A participação popular é um ato legítimo e constitucional e influencia instituições e as políticas da localidade, trazendo significativo crescimento econômico, razão pela qual na discussão de temas de maior impacto social há de se trazer voz ao público destinatário das medidas.

Fomentar a participação popular sobre as ações de saneamento é medida que traz soluções efetivas e de curto e médio prazo. É necessário que se estabeleça

a participação social como propulsor das políticas, especialmente para o saneamento básico, cujas metas propostas pela Lei nº 14.026/2020, que atualiza o marco legal do saneamento básico, são ambiciosas: atendimento de 99% da população com água potável e 90% com coleta e tratamento de esgotos até 2033 e universalização dos serviços de saneamento até o ano de 2035 (ANA, 2020).

Destaca-se ainda que, o saneamento básico enquanto processo está longe de ser o ideal, pois a simples implantação de uma estrutura não garante a utilização adequada e manutenção, necessitando que outros atores participem da discussão. E é a participação popular que gera um processo de empoderamento coletivo e a partir do qual indivíduos e comunidade tornam-se aptos a compreender mecanismos e processos (opinar, contribuir, concordar e discordar) (Silva e Naval, 2015) que será de maior importância para a democratização da implementação das políticas públicas de saneamento básico.

2 OBJETIVOS

2.1 Objetivo Geral

Avaliar a observância do princípio democrático participativo consubstanciado na efetivação da participação popular nas tomadas de decisões do poder público acerca da concretização das políticas públicas de saneamento básico.

2.2 Objetivos Específicos

Identificar os mecanismos de participação popular mais adequados às questões relativas ao saneamento básico, incluindo a legitimação cidadã para o ajuizamento de ação popular em caso de omissão do poder público;

Analisar a efetividade dos meios informais de participação popular por intermédio de acesso simplificado nas tomadas de decisões do poder público, tais como manifestações em plataformas digitais, audiências públicas e o controle formal por meio do instrumento jurídico/processual da ação popular;
e

Propor instrumentos que possibilitem os cidadãos ter acesso junto ao poder público e que possam ser empregados na implementação de políticas públicas de saneamento básico.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Democracia Participativa

No Brasil, o princípio democrático encontra assento constitucional no parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal (BRASIL, 1988). A própria Constituição Federal instiga a participação da comunidade na implementação das políticas públicas das ações e serviços públicos de saúde, quando em seu art. 198, vem dispor sobre as diretrizes constitucionais que norteiam a observância do direito constitucional à saúde, estabelece que as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as diretrizes da Carta Magna (BRASIL, 1988).

A participação direta em tomadas de decisões de um grupo social, em sua acepção prática, tem seus primórdios nas cidades-estado e nas repúblicas italianas, onde a composição da população era formada pela gente, clientela e plebe e que dessa complexa organização social eram organizadas reuniões, ora com conclusões deliberativas, ora com conclusões decisórias, porém todas elas caracterizadas por manifestações diretas (Sartor e Vieira, 2020).

A ideia de participação frente a uma teoria democrática remonta desde autores iluministas a pensadores dos Séculos XVIII e XIX, a exemplo de Jean-Jacques Rousseau, Stuart Mill e Alexis de Tocqueville e, na contemporaneidade por meio de contribuição do magistério de Carole Pateman (Dacombe e Parvin, 2021).

A democracia possui dois elementos (representativo e participativo) e estes elementos devem estar integrados, pois são complementares um ao outro, de modo que órgãos representativos, eleições periódicas, pluralismo partidário, separação de poderes, referendos e plebiscitos, iniciativas populares, orçamentos participativos, a ação popular como meio judicial, entre outros, assimilam-se à oferta de possibilidades efetivas de aprender a democracia e de participar nos processos de decisão, podendo atuar como substitutos do processo de representação e de deliberação (Oliveira, Lopes e Sousa, 2018).

No panorama atual há evidente crise da democracia representativa, decorrente de um cansaço político que tem causado descontentamento e

desconfiança da cidadania representada por seus representantes o que tem provocado o surgimento de diversos mecanismos de democracia direta como consulta popular, referendo, plebiscito, etc. (Rabasa Gamboa, 2020).

Considerando que a democracia participativa é uma evolução social que transmuda conceitos pretéritos sobre representatividade, a ideia nos dias de hoje é vivenciada na prática por inúmeros grupos sociais em diversas áreas de atuação de governos e políticas, uma vez que a participação generalizada é vista como essencial para o desenvolvimento das perspectivas e capacidades exigidas dos cidadãos em uma democracia efetivamente funcional (Dacombe e Parvin, 2021). Portanto, a participação popular como resultado da democracia participativa fortalece o sentimento de pertencimento e coletividade.

A democracia participativa tem estreita ligação com a ação comunicativa de Jürgen Habermas, pois esta exige integração social que forma o debate democrático moldado por opiniões e vontade políticas. No Brasil, foi Fernando Guilherme Tenório quem introduziu tal perspectiva quando do desenvolvimento da ideia de cidadania deliberativa à gestão social (Salgado *et al.*, 2019). A razão comunicativa de Habermas é o pilar para a aplicabilidade da democracia deliberativa como sendo um poder socialmente integrativo da solidariedade que se desdobra sobre opiniões públicas autônomas e difundidas, bem como sobre procedimentos institucionalizados por via jurídico-estatal para a formação democrática da opinião e da vontade (Rodrigues, 2021).

Na democracia, a comunicação se desdobra em atividade, ou seja, a comunicação pública se orienta pela busca de respostas para questões acerca “do que deve ser feito”, sobre “quem somos”, “como nos relacionamos com o outro” e “que tipo de sociedade queremos” (Francisquini, 2020). Com esta atividade comunicativa que conclui pela necessidade de discussão acerca do interesse da sociedade almejada, afastam-se os argumentos que sugeriram a conveniência de se restringir os procedimentos democráticos ou seus resultados em busca de um ideal de bem comum que não emerja da própria sociedade mediante processos políticos que assegurem a todos os direitos de participação política (Francisquini, 2022).

A necessidade de pluralização ou socialização de tomada de decisões ou o mero debate sobre o objetivo comum de um grupo social é mais acentuado quando feito diretamente pelos cidadãos do que quando outorgado a seus representantes,

pois a participação direta é fator que atrai maior legitimação da governança e que, ao fim, resulta em sua maior eficácia (Dacombe e Parvin, 2021). Existem diferentes tipologias de participação que permitem melhor entender o poder do cidadão na determinação final de um processo de desenvolvimento social (Yani *et al.*, 2017) (Tabela 1).

<p style="text-align: center;">MANIPULAÇÃO OU TERAPIA</p>	<p>descreve o processo de não participação, porque seu objetivo principal é apenas permitir que os detentores de poder eduquem os participantes, sem permitir que eles determinem o processo de planejamento e implementação.</p>
<p style="text-align: center;">INFORMAÇÃO E CONSULTA (TOKENISMO)</p>	<p>permite que os participantes ouçam e tenham voz, mas não sem possuir poder para garantir que sua aspiração seja levada em consideração pelo poder público. O nível mais alto de tokenismo é chamado de apaziguamento, dando regras para os cidadãos aconselharem.</p>
<p style="text-align: center;">PODER DOS CIDADÃOS</p> <ul style="list-style-type: none"> ● <i>Parceria</i> ● <i>Poder Delegado</i> ● <i>Controle Cidadão</i> 	<p>Em parceria, os cidadãos são capazes de negociar e engajar-se em <i>trade-offs</i> com os detentores do poder tradicional (Governo). Para poder delegado e controle cidadão, as pessoas têm a maioria do poder no processo de tomada de decisão. Em outras palavras, os cidadãos têm pleno poder gerencial para controlar a saída da formulação ou do processo decisório, ou mesmo na implementação.</p>

Tabela 1. As tipologias de participação em forma crescente, desde o nível mais precário de participação social ao nível mais alto (Yani *et al.*, 2017).

Para além dos fatores graduais e participação apresentados, a pluralização iguala os níveis de participação quando o próprio grupo social é desnivelado, havendo camadas mais pobres que outras, pois não há diferenciações entre as manifestações dos indivíduos, embora reconheça-se que se trata de situação ainda problemática (Dacombe, 2021), tendo em vista a valoração em maior grau que o poderio econômico exerce sobre um grupo social.

Os setores mais carentes da sociedade possuem natural distanciamento das camadas mais ricas e o isolamento social existente em locais mais pobres é um forte mecanismo de redução da participação que revela que quanto mais as pessoas se sentem ligadas à sua comunidade, maior a probabilidade de participarem em associações locais, bem como nacionais, como partidos políticos e sindicatos (Bonomi Bezzo e Jeannet, 2023).

A participação democrática deve ser fomentada sob todos os seus aspectos e com maior relevância nos setores mais pobres de uma sociedade amplamente desnivelada, pois este público apresenta desinteresse e baixos níveis de engajamento e confiança nas estruturas e processos da democracia, o que deve ser efetivamente reparado (Dacombe, 2021).

Os caminhos para a ampliação da democracia participativa demandam que haja a consolidação de novas estruturas democráticas que de fato promovam a transformação da realidade com a politização da população lastreada numa formação objetiva que permita às organizações sociais de base e as insiram no processo participativo, tudo isso vinculado a um projeto político mais amplo que pode ser entendido como a utopia alimentada (Addor, 2018), sendo o Estado o principal vetor a desempenhar um papel de concretizador dos direitos fundamentais, elaborando e gerenciando políticas públicas, porém, não logrando êxito quando não garante a participação popular na gestão do direito a uma cidade sustentável, por exemplo (Oliveira, Lopes e Sousa, 2018) o que reflete nas questões envolvendo o saneamento básico.

Na busca pela ampliação da democracia participativa, a participação social objetiva fortalecer a sociedade civil para a construção de caminhos que apontem para uma nova realidade social, sem injustiças, exclusões e desigualdades, pois o pluralismo é a marca dessa concepção de participação. Portanto os partidos políticos não são os únicos atores importantes, pois há de se considerar, também, os agentes de organização da participação social a exemplo das associações que representam suas respectivas classes, sendo todos relevantes para o processo participativo (Gohn, 2019).

Ademais, as teorias da democracia participativa e da democracia deliberativa denotam que o envolvimento do cidadão tem efeitos positivos na democracia sob os seguintes aspectos: a participação popular contribui para a inclusão de cidadãos individuais no processo político (inclusão), incentiva habilidades cívicas e virtudes cívicas (habilidades e virtudes cívicas), leva a decisões racionais baseadas no raciocínio público (deliberação) e aumenta a legitimidade do processo e do resultado (legitimidade) (Michels e De Graaf, 2017).

3.1.1 Participação Popular na Democracia Direta

O Brasil é o país onde houve uma maior expansão de oportunidades para a participação cidadã em instituições criadas pelo estado para governança deliberativa, destacando-se a organização de procedimentos para discussão e tomada de decisão sem que haja hierarquia em relação aos manifestantes e decorrente da criação de conselhos populares que representam a sociedade civil (Cornwall, 2017). A Constituição Federal de 1988 incluiu vários mecanismos de democracia direta e participativa, dentre os quais se destaca o estabelecimento de conselhos gestores de Políticas Públicas, com representação paritária do Estado e da sociedade civil, destinados a formular as políticas, tendo ainda evoluído no sentido de criar instituições participativas, como conselhos, orçamentos participativos, conferências municipais, dentre outros instrumentos de participação (BRASIL, 1988; Ladinho Júnior e Dufloth, 2020).

Os conselhos aumentam o diálogo entre o governo e a sociedade para uma melhor análise e discussão das demandas sociais que exigem a implementação de políticas inclusivas e eficientes com a possibilidade de que, havendo ineficiência do poder público, seja apresentada denúncia com a ativação dos órgãos de controle (Ministério Público, Tribunais de Contas) sempre quando ocorrer situações em que valores e bens fundamentais estão sendo colocados em risco, fato que vem a revelar a importância dos conselhos como intermediadores da sociedade e do governo (Azevedo, Campos e Lira, 2020).

Mas os conselhos não são modelo único de participação. Há as militâncias, o eixo da justiça social, a posição social dos indivíduos e as relações sociais por meio do *cyberativismo* como tópicos referentes à análise da participação popular (Gohn, 2019). Ao se definir o que seria processo democrático e o conceito de democracia deliberativa, entende-se esta como uma ampliação da participação da sociedade em processos decisórios para o desenvolvimento da cultura democrática, propondo-se um modelo político de mediação entre as esferas informais – que ele denomina como mundo da vida –, e as esferas formais – de decisão institucional (Habermas, 2011). No processo de formação da opinião e da vontade política, devem-se considerar as relações intersubjetivas do mundo da vida e conteúdos normativos do Estado democrático. A participação nas esferas públicas informais e

nas institucionalizadas é um elo importante na formação da própria opinião pública (Gohn, 2019), campo fundamental de atuação das redes e mídias sociais que culmina com a defesa dos interesses da sociedade *via internet*.

Os Estados liberais democráticos possuem baixas taxas de participação política, sendo a participação se concentra em grupos que possuem maior renda e riqueza, reafirmando a questão do poderio econômico que influencia as tomadas de decisões político governamentais (Gilens, 2012). E não é apenas isso, pois essas forças políticas, sociais, culturais e econômicas acabam por dificultar o exercício democrático pela sociedade civil, promovendo uma desconexão da participação ativa dos cidadãos instigando, até mesmo, um debate sobre a necessidade de reformas políticas (Parvin, 2017).

Ainda há o fator que mais desestimula a participação ativa dos indivíduos menos favorecidos, que é o fato de que estes não se identificam como sujeitos cidadãos, o que acaba por se tornar um óbice à legitimação da democracia participativa (Parvin, 2017).

Objetivando solucionar o impedimento à legitimação da democracia participativa em favor dos indivíduos menos favorecidos, temos a possibilidade de implementação da participação virtual, que pode se tornar uma opção para fortalecer os excluídos e marginalizados, emancipando-os da condição de desiguais na sociedade (Gohn, 2019). Visando ampliar a participação social no Brasil tem-se Projeto de Lei nº 128/19 que institui a Política Nacional de Participação Social (PNPS) (BRASIL, 2019), com o objetivo de articular o diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil e que reproduz a ideia similar ao contido no revogado Decreto nº 8.243/2014 (BRASIL, 2014) que à época havia instituído a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS objetivando fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil.

No âmbito internacional e visando unificar a adoção de um procedimento específico para a participação pública, a ONU por meio de do seu Alto Secretariado de Direitos Humanos estabeleceu diretrizes para os Estados sobre a implementação efetiva do direito de participar nos assuntos públicos, dentre as quais dar realce à participação antes da tomada de decisão pelo poder público, com normas pré-

estabelecidas e em especial se utilizando de consultas *online*, fóruns públicos, comitês, audiências públicas ou grupos de trabalho (ONU, 2018), instrumentos que demandam publicização de atos, portanto, transparência.

A transparência e o acesso à informação são necessários para uma participação efetiva da população no processo de implementação das políticas públicas que envolvem saneamento básico (OGP, 2015; ONU, 2018), sendo necessário estabelecer mecanismos que permitam aos cidadãos ter acesso fácil e compreensão de informações sobre o planejamento, a execução e o monitoramento das políticas de saneamento, a fim de possibilitar sua contribuição e fiscalização (Kerstens *et al.*, 2016).

Além da participação pública anterior à tomada de decisão pelo poder público, a participação na prestação de serviços de água e saneamento traz como resultados potenciais impactos que são os da legitimidade do processo, da maior conscientização da população, do empoderamento dos participantes, da melhor gestão e da prestação de contas e sustentabilidade aprimorada (Jiménez *et al.*, 2019), com o fomento de práticas simplificadas contendo objetivos claros e realistas e com acesso às informações pelos titulares de direitos, primando o poder público pelo princípio da máxima divulgação com o auxílio da mídia de massa (ONU, 2018). No entanto, o processo participativo não é uniforme, demandando a análise de uma cultura, tempo e lugares onde a participação ocorrerá e que na maioria das vezes produzem resultados diferentes (Jiménez *et al.*, 2019).

Como forma de simplificar os processos de participação, estes devem ser associados às questões relacionais que se manifestam nas redes e mídias sociais e demarcaram novos rumos e abordagens na temática da participação social e da manifestações políticas dos indivíduos, considerando o potencial de alavancar as relações entre grupos e indivíduos, culminando no *cyberativismo*, ativismo *online* ou ativismo digital que se caracteriza pela defesa de interesses sociais via *internet*, pois, a partir de um computador, os indivíduos rapidamente conseguem agregar pessoas à causa que defendem (Gohn, 2019; Gindre, 2016).

Embora a participação *online* tenha, até certo ponto, substituído a participação *offline*, por contribuir para o aumento geral da participação política, uma vez que os indivíduos, com melhor escolaridade e recursos tendem a ser mais ativos

online, as ferramentas digitais podem acabar ampliando a lacuna de participação política, entre pessoas com diferentes status sociais (Dalton, 2017).

No que diz respeito ao momento em que se deve promover a participação popular, se preconiza que deve ocorrer antes, durante e após a tomada de decisão pelo poder público. Essas são etapas bem delimitadas, em que deverá haver maior transparência dos atos manifestados, por meio de comunicação célere aos participantes e com a promoção de planejamentos de ações e relatórios sobre os resultados do processo de tomada de decisão (ONU, 2018). Há, conforme mencionado, a possibilidade de uso de meios eletrônicos para possibilitar a participação pública de forma *online*, também conhecida como participação “e”, ferramenta destinada para opinião pública e deliberação, integrando o governo eletrônico (Naranjo-Zolotov, 2019).

Faz-se necessário considerar ainda que o principal pré-requisito para a execução dos processos democráticos é a capacidade de fazer com que os cidadãos confiem na liderança eleita, considerada o primeiro passo no envolvimento dos cidadãos, no processo de tomada de decisão (OSCE, 2016). Caso ocorra a desconfiança da população acerca do sistema ou dos decisores políticos, a estabilidade política estaria ameaçada, uma vez que a confiança política é pré-requisito para que a participação ocorra (Hooghe e Marien, 2012).

Havendo necessidade de atuação posterior e constatada a omissão do Estado na implementação adequada das políticas de saneamento básico, a ação popular (instrumento jurídico-legal de participação popular) pode ser uma ferramenta importante para exigir a responsabilização e a tomada de medidas corretivas e que permite aos cidadãos busquem judicialmente a garantia dos direitos e de toda a coletividade, incluindo o direito ao saneamento básico que é decorrência de um ambiente hígido (Huton e Chase, 2016). Essa abordagem fortalece a democracia e responsabiliza o Estado por suas obrigações perante a população, em especial diante da mora do próprio poder público.

3.2 Direito ao saneamento básico como direito à saúde e legitimado pela participação pública

O direito ao saneamento básico é uma vertente do direito à saúde, direito social previsto no art. 6º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e que tem

seu fundamento maior no princípio da dignidade humana, o que naturalmente impõe ao Estado um dever prestacional (Araújo, 2020). O direito fundamental à saúde se classifica como direito prestacional, ou seja, trata-se de direitos positivos que obrigam o Estado a prestar aos seus titulares de direitos revelando-se também como um dever de igual modo prestacional (Costa e Souza, 2019).

Contrariamente à ideia de direito à saúde e ao saneamento como direito de segunda geração, há o entendimento de que o saneamento é reconhecido como um direito de terceira geração, pois são serviços que mais contribuem para melhorar a saúde, a qualidade de vida e o ambiente, o que explica a necessidade de universalização, pré-condição para a implementação do princípio da igualdade, pela solidariedade social e visa dar desenvolvimento e bem-estar aos cidadãos (Delpupo e Bueno, 2015).

A verificação do direito ao saneamento básico como direito fundamental implícito, parte de normas que tratam de políticas públicas, como a Lei nº 11.445/07 e Lei nº 8.080/90 que disciplinam ações de saneamento básico por meio de medidas ambientais, urbanas e de saúde pública e que possuem como fim comum o bem-estar individual, social e ambiental da população, integrando-se aos direitos de terceira geração neste aspecto (Moura e Júlio, 2017).

O direito fundamental à saúde possui multifuncionalidade, por ser a classificação em gerações tradicionalmente adotada insuficiente, uma vez que esta sistematização dos direitos fundamentais em espécie, acarreta um prejuízo no plano jurídico-dogmático e que revelaria uma inadequada diferenciação entre estes direitos, que devem ser analisados sob a dupla dimensão: subjetiva e objetiva. Há, pois, uma estrutura normativa bidimensional que confere posições subjetivas aos cidadãos em relação ao Estado e este, numa posição de dever objetivo, deve proporcionar condições de exercício e proteção dos direitos (Pozzo e Mion, 2019).

Os serviços de saneamento devem atender às necessidades mínimas e essenciais de saúde da população, considerando as condições e diferenças sociais dos usuários e determinando a expansão dos serviços no horizonte de satisfação de toda a população. Trata-se de serviço essencial de interesse de todos, indistintamente, cujos parâmetros não podem ser medidos de acordo com o mercado critérios (Delpupo e Bueno, 2015).

O saneamento e a saúde constituem-se em um sistema de solidariedade social (direitos de terceira dimensão) que, com base na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), visa dar aos cidadãos a capacidade para o seu pleno desenvolvimento e bem-estar, tendo em vista que o próprio art. 225 da CF/88 garante o direito de que à sadia qualidade de vida. Para que o direito à saúde, em especial ao saneamento básico seja efetivado, o Estado deve realizar uma prestação positiva, o que demanda o reconhecimento da insuficiência da classificação do direito ao saneamento como exclusivo de terceira geração, por também integrar o rol dos direitos fundamentais sociais, de segunda geração (Heller, 2022).

A vertente que caracteriza o direito ao saneamento como direito prestacional por parte do Estado apresenta o fato relacionado à escassez de recursos do Estado para efetivar direitos de forma universal traz à luz o princípio da reserva do possível, que regulamenta a possibilidade e a abrangência da atuação do Estado no que diz respeito ao cumprimento de alguns direitos, como os sociais, subordinando a atuação dos entes federados à existência de recursos públicos disponíveis (Carcará, Silva e Neto, 2019).

Em nossa ordem jurídico-constitucional, o direito ao saneamento básico não é consagrado explicitamente como um direito fundamental, mas a expressão saneamento básico consta em várias regras constitucionais, tratando-se de um direito implícito, uma vez que é pressuposto indispensável à realização do direito à saúde, ao meio ambiente e à vida digna (Moura e Júlio, 2017).

O saneamento básico se constitui como medidas que se expressam por meio do abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas e que tem como objetivo preservar o meio ambiente e promover a saúde coletiva bem como assegurar a qualidade de vida e o direito a uma vida digna (Bilibio *et al.*, 2021). Subtrair de pessoas, em sua maioria pobres, que padecem do direito ao saneamento básico, cláusula pétrea constitucional, inscrito no rol do art. 6º da CF/88 como direito social à saúde (BRASIL, 1988), é ir contrariamente ao princípio democrático e social.

Visando trazer efetividade a este rol de princípios de direitos sociais, a Comissão de Constituição e Justiça do senado federal aprovou, por unanimidade, a

Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 02/2016 que acrescenta no art. 6º da CF/88 o saneamento básico, positivando-o ao lado da educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, alimentação, segurança e previdência social, no entanto, o texto pen- de de aprovação pelo Plenário da Casa Legislativa (BRASIL, 2022).

Alinhado com a vertente de se tratar de um direito social, o Pilar Europeu dos Direitos Sociais (EPSR), proclamado pelas instituições da União Europeia em 2017, que sistematiza direitos que visam garantir a igualdade de oportunidades, con- dições de trabalho justas e proteção social aos cidadãos trouxe, dentre os princípios- chave, o direito de que todos tenham acesso a serviços essenciais de boa qualida- de, incluindo água e saneamento, reconhecendo-os como direito de 2ª geração (EPSU, 2021).

No Brasil cerca de 33 milhões de pessoas não estão comendo dignamente e vivem em estado de pobreza. O tratamento de esgoto não chega sequer a 45% da população e somente 50,8% do esgoto sanitário produzido é tratado. Dentre os bra- sileiros, 713 mil vivem sem banheiros e 6,5 milhões não contam com rede de esgoto. O índice da coleta de esgoto variou de 45,4% no ano de 2010 até o patamar de 55% no ano de 2020 (VI RELATÓRIO LUZ, 2022), o que demonstra uma tímida evolução no atendimento deste direito fundamental. Acrescente-se que o incremento nas po- líticas públicas de saneamento possibilita a economia nos gastos com a saúde, numa proporção de que a cada real investido em saneamento gera-se uma econo- mia de R\$ 4,00 (quatro reais) na área da saúde (BRASIL, 2022).

Em comparação com os demais países da América Latina, que é a região que possui mais água doce no planeta – 31% da água doce do mundo –, concentra- da a maior parte no Brasil, Colômbia e Peru (BANCO MUNDIAL, 2012), 84 milhões de latino-americanos possuem serviços de saneamento inadequados, com 13 mi- lhões praticando defecação aberta e 19 milhões sem acesso constante a água potá- vel, de um total de 653 milhões de habitantes (UNICEF/OMS, 2019).

Sob uma perspectiva política e que visa o aprimoramento da discussão na implementação das políticas públicas concernentes ao saneamento básico, na de- mocracia moderna o soberano não é, teoricamente, um ou alguns indivíduos identifi- cáveis ou um seguimento bem definido da sociedade, e sim todos os que a integram como cidadãos. A soberania, teoricamente, é do povo.

Princípio inscrito na Constituição Federal (BRASIL, 1988), a democracia constitui fundamento e valor essencial da sociedade ocidental, definindo sua estética, o modo como elas existem e operam. O cidadão, além de ser o partícipe na formação de seu Governo, quando democrático, necessita ter participação direta, com direito a voz, independentemente de sua situação econômica.

A exemplo, com vias a realizar um governo baseado na participatividade, publicidade e transparência, a Austrália propôs que o governo aberto tenha como princípios basilares o acesso à Informação, engajamento e participação (AUSTRALIA, 2010). Os princípios se revelaram como ferramentas inovadoras que, após aprimoramento, foram adotados pela 66ª Assembleia Geral da ONU de setembro de 2011, que os enunciou como princípios globais a transparência, participação cidadã, responsabilidade, tecnologia e inovação (OGP, 2015).

No México (país em desenvolvimento assim como o Brasil), nos últimos anos, vários passos já foram dados no caminho de aprimoramento da democracia participativa, como o aumento das candidaturas eleitorais independentes (sem necessidade de filiação a partido político), a pesquisa pública, a iniciativa popular (também conhecida como iniciativa cidadã), o referendo, o plebiscito e o revogação do mandato, tudo como forma de facilitar o acesso direto do cidadão às tomadas de decisão do poder público (Rabasa Gamboa, 2020).

A participação cidadã motiva os governos a mobilizarem os cidadãos a participar no debate público e contribuir para o desenvolvimento de uma governança mais responsiva, inovadora e eficaz (OGP, 2015). O diálogo entre o poder público com os administrados possui íntima associação com o conceito de cidadania deliberativa habermasiana, que traz esse modelo de democracia fundamentado na correlação entre direitos humanos e soberania popular, bem como na reinterpretação da autonomia nos moldes da teoria do discurso (Salgado *et al.*, 2019).

No âmbito desta teoria habermasiana, as instituições sociais e políticas apenas se justificam quando evidenciam os interesses, direitos e concepções do conceito de bem-viver dos indivíduos, razão pela qual as práticas de justificativa moral e de legitimação política, só podem adotar como critério de norteador àquelas razões que puderem obter o consentimento público e o apoio universal de todos os indivíduos, reforçando esse caráter legitimador e harmônico, no procedimento democrático deliberativo (Kritsch e Silva, 2022).

A relação entre legalidade e legitimidade deve partir de processos argumentativos, dentre as quais se integra a participação popular, estabelecendo um modelo democrático institucionalizado que garante a inclusão, fortalecendo o direito pensado sob a ótica da teoria do discurso, pressupondo tanto o procedimento quanto a formação da vontade e da opinião como forças que legitimam o processo democrático (Lima e Sobottka, 2020), apresentando uma reconstrução do tecido social de baixo (cidadãos) para cima (poder público) e retratando uma forma de vida mais democrática, do que aquela que hoje conhecemos (Kritsch e Silva, 2022) que não prestigia a participação social.

Decorrente do conceito de cidadania deliberativa há o de gestão social, que a atrai, dando-lhe corpo e tornando o processo de tomada de decisão que ocorre na esfera pública, lugar onde interagem sociedade e Estado, com o objetivo de promover uma administração pública ampliada (Salgado *et al.*, 2019).

A democracia não é estática, por se encontrar em permanente construção e a dinamicidade democrática exige a participação de todos, com o amesalhamento de recursos políticos, de conhecimentos, habilidades e incentivos uniformemente distribuídos no âmbito social, sendo que a desigualdade nesta distribuição pode comprometer o exercício democrático (Dahl, 2020).

Tomando como partida o princípio democrático, a participação popular não pode ser um objeto meramente formal, mas sim o envolvimento de um grupo mais amplo de pessoas ou organizações, na tomada de decisões e/ou implementação de políticas e serviços, associado aos grupos de controle, apresentando uma mudança de processos exclusivos ou de cima para baixo (Devkar, *et al.*, 2019; Razavi, 2019), considerando que a democratização da participação não só se afigura na presença do voto, mas por meio de outros mecanismos (Sturza e Rodrigues, 2019) que são diretos e contributivos, tais como a participação da população no planejamento, implementação e manutenção de ações de saneamento, promovendo a apropriação destas ações, quanto a ação de saúde e desta forma, contribuindo para a eficácia e sustentabilidade destas etapas (Silva e Naval, 2015).

A mera criação de políticas públicas e a legislação decorrente destas políticas que trazem em seu escopo o controle social sem trazer à baila este debate são medidas insuficientes para a deflagração de uma participação popular efetiva, não bastando também a mera mobilização de especialistas, como se os cidadãos fos-

sem incapazes de resolver seus próprios problemas, sendo necessário buscar convergências e estimular atores sociais a interagir de forma articulada e propositiva com o poder público, a exemplo de Instituições educativas, meios de comunicação de massa, empresas, entidades de classe, instituições públicas e privadas e à sociedade como um todo e que se interessem em se inserir nas pautas cotidianas (Picolli, Kligerman e Cohen, 2017).

Sobre a inserção da sociedade nas pautas de interesse comum, temos que a participação da comunidade é uma força motriz, essencial para a sustentabilidade dos programas, pois é ouvindo os cidadãos que se têm as delimitações da carência do grupo social (Mcgranahan e Mitlin, 2016; Madon *et al.*, 2018), além de que quanto mais pessoas puderem influenciar na tomada de decisão pelo poder público, maior será a probabilidade de perceberem a decisão como justa, aberta e transparente, confluindo para a justiça de todo o processo (Liu *et al.*, 2020).

Para além da ampliação dos atores envolvidos nas tomadas de decisões, em especial o número de cidadãos participantes, há de se ater à responsabilidade destas decisões, pois quando as pessoas sabem que são responsáveis pelas soluções, elas próprias tendem a exigir informações e demandas que sedimentam o caminho para a participação informada e o diálogo (Rubinger, Rezende e Heller, 2016).

As prioridades de ação dentro dos sistemas locais de governança, se firmam em pilares que abrem caminhos como o trato no envolvimento do público como um processo para investir ao longo de anos, seguido do desenvolvimento das capacidades da comunidade de forma que aprimorem sua participação e a influência, assim como o desenvolver dos relacionamentos e confiança no seio comunitário, criação de espaços formais e informais compartilhados para formas mais equitativas de participação, interação e compartilhamento de conhecimento e, por fim, a mudança na cultura institucional e nas práticas, de forma a valorizar o conhecimento público, possibilitando a participação e a influência nas tomadas de decisões (Baxter *et al.*, 2022), sendo este o objetivo maior da governança plural.

3.3A positivação da participação popular nas normas de saneamento básico brasileiro e a ação popular como instrumento de correção da omissão estatal na hipótese de não promoção do direito ao saneamento básico (*ultima ratio*)

No ano de 2020 houve uma atualização do Marco Legal do Saneamento Básico promovida pela Lei nº 14.026/2020 (BRASIL, 2020). Esta inovação legislativa não efetivou mudanças na participação popular e controle social, como originariamente dispostas na Lei nº 11.445/2007 e Lei nº 12.305/10 (BRASIL, 2020; BRASIL, 2007; BRASIL, 2010).

No âmbito do saneamento básico, a Lei nº 11.445/07 traz a exigência de realização de audiências públicas ou consultas públicas e especifica a participação de órgãos colegiados no controle social dos serviços públicos de saneamento, possibilitando a participação do público na qualidade de usuário de serviços e organizações da sociedade civil e de defesa do consumidor (BRASIL, 2007).

A Lei nº 11.445/07 foi regulamentada, e tem-se o Decreto Federal nº 7.217/10 que dispõe que o controle social pode ser feito de meio de debates e audiências públicas, conferências das cidades e pela participação de órgãos colegiados de caráter meramente consultivo na formulação da política pública de saneamento básico (BRASIL 2010) objetivando o incremento da legitimidade das decisões políticas, com a superação da ideia de mera democracia formal pela democracia substancial.

De igual modo, a Lei nº 12.305/10 foi regulamentada pelo extinto Decreto Federal nº 7.404/10, passando a ser regulamentada pelo Decreto nº 10.936/2022 (BRASIL, 2010; BRASIL, 2022). A Lei nº 12.305/10 apresenta o conceito de controle social, prevê a participação social por meio de realização de audiências e consultas públicas na elaboração do Plano Nacional de Resíduos Sólidos. Prevê ainda a participação de associações de catadores de materiais reutilizáveis e que sejam de baixa renda, com o objetivo de implantarem o sistema de coleta seletiva local, além de franquearem a participação de consumidores no sistema de logística reversa, o que é reforçado e detalhado pelo Decreto nº 10.936/2022 (BRASIL, 2010; BRASIL, 2022).

Outras normas infralegais também possuem disposições expressas sobre a participação social dos cidadãos a exemplo da Resolução do CONAMA nº 01 de 1986, primeiro documento a tratar sobre o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) (BRASIL, 1986) e a Resolução do CONAMA nº 09 de 1987 que veio a tratar sobre a audiência pública em procedimento de licenciamento ambiental (BRASIL, 1987).

As normas com previsão sobre participação social e os respectivos dispositivos e as resoluções do CONAMA, com previsões sobre audiência pública, sem incluir a Lei nº 14.026/2020 por ser uma norma que atualizou as demais, estão dispostas na Tabela 2.

Fonte legal	Dispositivos
Lei nº 12.305/10	art. 3º, VI, XI; art. 6º, X; art. 8º XIV; art. 15, XI, parágrafo único; art. 18, II
Decreto nº 10.936/2022	art. 10; art. 18, §, 1º, VIII; Título IV; art. 60
Lei nº 11.445/07	art. 47
Decreto Federal nº 7.217/10	art. 2º VI; art. 3º, X; art. 23, I, VI, § 3º; art. 39, VI
Resolução do CONAMA nº 01 de 1986	art. 11, § 2º
Resolução do CONAMA nº 09 de 1987	art. 2º e parágrafos; art. 3º; art. 4º; e art. 5º

Tabela 2. Normas legais e infralegais com seus respectivos dispositivos prevendo participação popular de forma expressa. (BRASIL, 1986; BRASIL, 1987, BRASIL, 2007, BRASIL, 2010, BRASIL, 2022).

Conforme se observa das normas indicadas, há um estímulo e uma ratificação do controle social por meio da ampla participação dos cidadãos, seja por meio de entidades associativas, usuários de serviços, consumidores e sociedade civil em geral, no entanto, os órgãos colegiados que contam com a participação dos cidadãos não possuem efetividade num primeiro momento, pois atuam somente de forma consultiva e não deliberativa (Souza, 2016).

Para além do controle por meio da participação direta dos cidadãos, há o instrumento jurídico da ação popular, que se encontra consagrada em nosso Ordenamento Jurídico, por meio da Lei Federal nº 4.717/65 e que tem seus objetos previstos na Constituição Federal, em especial no art. 5º, inciso LXXIII (BRASIL, 1965; BRASIL, 1988).

Dentre os objetos da previstos na Constituição Federal, se encontra a possibilidade de anulação de ato lesivo ao meio ambiente, o que claramente repercute na execução de políticas públicas de saneamento básico, visto os efeitos ambientais decorrentes da má ou inexistente prestação do serviço. Portanto, tem-se como legitimado ativo qualquer cidadão, conforme a Lei nº 4.717/65 e, por ato lesivo, se engloba tanto os atos comissivos como os atos omissivos.

Não há na lei, nenhuma previsão expressa sobre o manejo de ação popular em casos de omissão, de igual modo a lei não restringe seu uso em casos desta natureza, visto que o cabimento em casos omissivos encontra respaldo na compreensão finalística e sistemática das normas constitucionais, com especial destaque por se tratar de direitos fundamentais e de natureza difusa (Gagno e Couto, 2018).

Acrescente-se que o Superior Tribunal de Justiça há muito tempo admite essa possibilidade, conforme se verifica dos seus julgados, a partir de meados dos anos 90 (BRASIL, 1995; BRASIL, 1996). Em 2007 o Superior Tribunal de Justiça publicou acórdão versando sobre questões ambientais e que se encontravam tuteladas por ação popular. Segundo o acórdão, a ação popular é o instrumento jurídico que deve ser utilizado para impugnar atos administrativos omissivos ou comissivos que possam causar danos ao meio ambiente, bem como pode ser proposta ante a omissão do Estado, envolvendo políticas públicas de saneamento básico que refletia em danos ao meio ambiente (BRASIL, 2007).

Com base nesta decisão judicial há uma nítida manifestação jurisdicional de Tribunal de Superposição, que possibilita o controle de políticas públicas por meio de ação popular contra omissão estatal (Gagno e Couto, 2018).

O painel do Conselho Nacional de Justiça – CNJ aponta para 2.519 (dois mil quinhentos e dezenove) ações populares ajuizadas no ano de 2021 no Brasil, quase metade do quantitativo referente ao ano de 2020 (BRASIL, 2022), revelando uma tendência de queda no manejo deste instrumento processual, mesmo havendo uma tendência de crescimento de ajuizamento de ações populares nos anos de 2019 e 2020 (BRASIL, 2022).

4 METODOLOGIA

4.1. Área de Estudo

O estudo foi realizado contemplando duas etapas, com diferentes áreas de abrangência. A primeira etapa do estudo foi conduzida sem o emprego de delimitação territorial, sendo denominada Área 1. Tendo sido alvo, cidadãos de todo o país (Brasil). A segunda parte do estudo foi direcionado a um município brasileiro com baixo índice de saneamento (Área 2).

O município alvo, denominado Área 2, está localizado no extremo norte do Estado do Tocantins. Apresenta uma população em torno de 18.178 habitantes, com densidade demográfica de 40,38 hab./km² e IDHM (Índice de desenvolvimento humano municipal) de 0,670. Quanto à mortalidade infantil, se tem 9,2 óbitos por mil nascidos vivos e em relação às Internações por diarreia, se tem 3,6 internações por mil habitantes. A área urbanizada compreende 5,64 Km². Considerando-se a presença de esgotamento sanitário adequado, apenas 9,5% está contemplado, o que o coloca na posição 4403^o, em relação aos 5570 municípios brasileiros (IBGE, 2020). Embora o município tenha muitos problemas, é considerado um polo de desenvolvimento da região do Bico do Papagaio (Tocantins).

4.2. Dos documentos oficiais empregados

Em relação aos documentos empregados, buscou-se verificar o material relacionado à participação social em políticas públicas no Brasil, e mais especificamente, controle social em ações de saneamento (Tabela 3).

Constituição Federal. Constituição da República Federativa do Brasil	(BRASIL, 1988)
Resolução do CONAMA nº 01 de 1986	(BRASIL, 1986)
Resolução do CONAMA nº 09 de 1987	(BRASIL, 1987)
Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965	(BRASIL, 1965)
Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007	(BRASIL, 2007)
Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010	(BRASIL, 2010)
Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010	(BRASIL, 2010)
Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015	(BRASIL, 2015)
Decreto nº 10.203, de 22 de janeiro de 2020	(BRASIL, 2020)
Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020	(BRASIL, 2020)
Decreto nº 10.936/2022, de 12 de janeiro de 2022	(BRASIL, 2020)
Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas	(ONU, 2015; ONU, 2018)

Tabela 3. Documentos empregados, no que se refere às normativas relativas ao saneamento e ao controle social.

4.3. Coleta e Análise de Dados

O estudo teve uma base metodológica quantitativa, para auxiliar na elaboração de um instrumento para obter informações sobre a participação popular na implementação de políticas públicas relacionadas ao saneamento básico. Foram adotadas entrevistas, compostas por 2 seções: i) que trata da análise das variáveis demográficas dos entrevistados e, ii) que se refere ao grau de envolvimento com o poder público e acompanhamento das políticas públicas de saneamento básico.

Foram adotados procedimentos estruturados e ferramenta formal para coleta de dados, sob condições de controle, com ênfase na objetividade (Polit, Beck e Hungler 2004) e também por meio de um questionário construído a partir da escala Likert, que apresentam uma afirmação autodescritiva. Como opção de resposta, disponibiliza-se uma escala de pontos com descrições que contemplam extremos – como concordo totalmente e discordo totalmente, para determinar os diferentes níveis de intensidade da opinião a respeito do tema participação social.

O questionário 1 foi composto por um total de 22 questões e o questionário 2 com um total de 21 questões, sendo que ambos possuíam 4 questões relacionadas à caracterização da amostra (dados demográficos) e outras questões relacionadas ao saneamento e participação popular.

A pesquisa abrange temas relacionados ao saneamento, participação social e efetividade do poder público. As perguntas focaram nos seguintes tópicos:

- acesso ao esgotamento sanitário, presença ou ausência de coleta de esgoto; agente participante de reunião ou audiência;
- exercício do direito da participação sobre implementação de Planos de Execução de Políticas Públicas de Saneamento Básico;
- possibilidade e interesse como cidadão, de contribuir com o poder público na tomada de decisões, na implementação de políticas públicas de saneamento básico;

- facilidade ou dificuldade de dialogar com o poder público; existência de campanhas para prevenção doenças decorrentes de ausência de saneamento básico;
- se audiência pública, reuniões, consultas públicas são instrumentos que facilitam o diálogo do cidadão com o poder público e estabelecem o controle social;
- se a audiência pública, reuniões, consultas públicas e controle social poderiam ser substituídas por meios informais e menos burocráticos (aplicativos para *smartphones*, questionários e formulários eletrônicos);
- causas da não participação dos cidadãos junto ao poder público na implementação das políticas públicas de saneamento básico;
- interesse dos gestores públicos em sanar os problemas de saneamento básico em curto prazo; eficiência e omissão do poder público na implementação de políticas públicas de saneamento básico; e
- conhecimento sobre ajuizamento de ação judicial objetivando obrigar o poder público a tomar providências no sentido de melhorar os serviços de saneamento básico caso comprovada a sua omissão.

Os dados foram analisados por meio de estatística descritiva (amostras e porcentagens).

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para a identificação dos mecanismos de participação popular mais adequadas às questões relativas ao saneamento básico, inclusive em se tratando da legitimação cidadã para o ajuizamento de ação popular, em caso de omissão do poder público, bem como da efetividade dos meios informais de participação popular por intermédio de acesso simplificado nas tomadas de decisões do poder público. O estudo apresenta as características demográficas da população alvo (Tabelas 4 e 5).

Os respondentes da Área 1, residem predominantemente nas regiões Norte e Nordeste, regiões estas com maior carência estrutural dos serviços de esgotamento sanitário em comparação com as demais regiões do Brasil (IBGE, 2017). Identificou-se que os participantes apresentam escolaridade alocada nos últimos níveis, distribuídas como pessoas graduadas (29,3%) e pós-graduadas (47,1%) e possuem renda acima da média nacional, infere-se que a condição social do participante influencia o meio em que reside, justamente por terem possibilidade maior de escolha de moradia.

A faixa etária predominante compreende as idades entre 31 e 40 anos, com 40,5% dos respondentes, e pessoas entre 18 e 41 anos somaram 63,1%. A maioria participativa foi do sexo feminino, com um percentual de 64,9%.

Trata-se, pois, de um grupo predominantemente jovem e com nível de escolaridade mais elevado que a média nacional, pois da população brasileira com 25 anos ou mais de idade, apenas 17,4% possui o nível superior completo (BRASIL, 2019).

A partir das informações obtidas pelos respondentes da Área 2, se constatou que os participantes também são, em sua maioria, pessoas com elevado nível de escolaridade, distribuídas como pessoas graduadas (21,1%) e pós-graduadas (44,7%). Quanto à renda, 7,9% dos participantes informaram renda de até um salário mínimo, 26,3% entre um e dois salários mínimos e 42% entre dois e cinco salários mínimos.

Ainda sobre os participantes da Área 2, a faixa etária, que compreende a idade de 41 a 50 anos, soma 42,1%; dentre as pessoas que possuem idade entre 31 e 40 anos, tem-se 28,29%; entre 31 e 50 anos, 70,39%. A maioria dos respondentes (53,3%) se manifestaram como sendo do sexo masculino.

Trata-se, pois, de um grupo predominantemente de mais idade comparado aos participantes da Área 1, e com nível de escolaridade também mais elevado que a média nacional.

Área 1		
Faixa Etária	18-30	22,6%
	31-40	40,5%
	41-50	20,5%
	51-60	10,5%
	Acima de 60	5,8%
Identificação	Feminino	64,9%
	Masculino	35,10%
	Prefiro não dizer	0
	Outros	0
Escolaridade	Alfabetizado	1%
	Nível Fundamental	0,5%
	Nível Médio	12%
	Nível Superior Incompleto	9,9%
	Nível Superior	29,3%
	Pós graduação	47,1%
Renda	Até 1 salário-mínimo	5,3%
	1 sal-mín a 2 sal-mín	15,4%
	R\$ 2.500,00 a R\$ 6.000,00	34%
	R\$ 6.000,00 a R\$ 10.000,00	14,9%
	Acima de R\$ 10.000,00	30,3%
Região	Centro-Oeste	8,9%
	Nordeste	31,6%
	Norte	39,5%
	Sudeste	15,8%
	Sul	4,2%
Área 2		
Faixa Etária	18-30	21,1%
	31-40	28,9%
	41-50	42,1%
	51-60	5,3%
	Acima de 60	2,6%
Identificação	Feminino	44,7%

	Masculino	55,3%
	Prefiro não dizer	0
	Outros	0
Escolaridade	Alfabetizado	0%
	Nível Fundamental	2,6%
	Nível Médio	15,8%
	Nível Superior Incompleto	15,8%
	Nível Superior	21,1%
	Pós graduação	44,7%
	Renda	Até 1 salário-mínimo
1 sal-mín a 2 sal-mín		26,3%
R\$ 2.500,00 a R\$ 6.000,00		42,1%
R\$ 6.000,00 a R\$ 10.000,00		18,4%
Acima de R\$ 10.000,00		5,3%

Tabela 4. Características demográficas dos participantes da Área 1 e Área 2, que constituíram a área de estudo.

Para a Área 1, dentre os respondentes, 17,80% afirmaram não possuir esgotamento sanitário (Figura 1, a). Considerando-se que esse percentual se encontra abaixo da média nacional – 55,0% de atendimento total de esgoto – (IBGE, 2017; BRASIL, 2020) e que os participantes possuem melhores condições socioeconômicas, infere-se que onde residem, o poder público e as concessionárias de serviços de abastecimento de água e esgoto tem destinado maior esforço na implementação das políticas públicas de saneamento básico, em especial tomando-se em conta a participação de pessoas residentes no Centro-Oeste, Sul e Sudeste, que perfizeram aproximadamente 30% dos participantes, sendo que essas, configuram as regiões mais ricas e mais estruturadas do Brasil (IBGE, 2019).

Não obstante, o percentual de atendimento de esgoto ainda se encontra aquém do almejado e quando comparado com nações desenvolvidas ou mesmo nações vizinhas, como o Chile, que possui um índice de cobertura de saneamento básico e tratamento de esgoto no percentual de 99% (CNI, 2017).

O cenário é o oposto quando se observa o resultado apurado para a Área 2 (município com baixo índice de saneamento). 84,2% dos participantes não possuem esgotamento sanitário (Figura 1, b), o que é equivalente aos dados publicados pelo

Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), que é de 13,20% o percentual de casas atendidas com esgotamento sanitário.

Em regiões interiorizadas há maior precariedade na execução dos serviços, de modo que a população rural é a maior afetada, ainda que o número de habitantes seja menor comparado aos grandes centros (Pierce, 2017). Na zona rural, 24 milhões (59,5%) de pessoas não possuem atendimento adequado a abastecimento de água, 22 milhões (79,42%) não tem cobertura adequada de serviço de esgotamento sanitário e 30 milhões (76,6%) não têm acesso à coleta adequada de resíduos sólidos (Brasil, 2019), e refletem em condições insalubres, com aumento de doenças decorrentes da ausência de saneamento (Ezeh, *et al.*, 2017).

O atendimento dos serviços públicos de esgoto não avançou na Área 2, pois 71,68% do esgoto produzido no município não é tratado nem coletado (BRASIL, 2020).

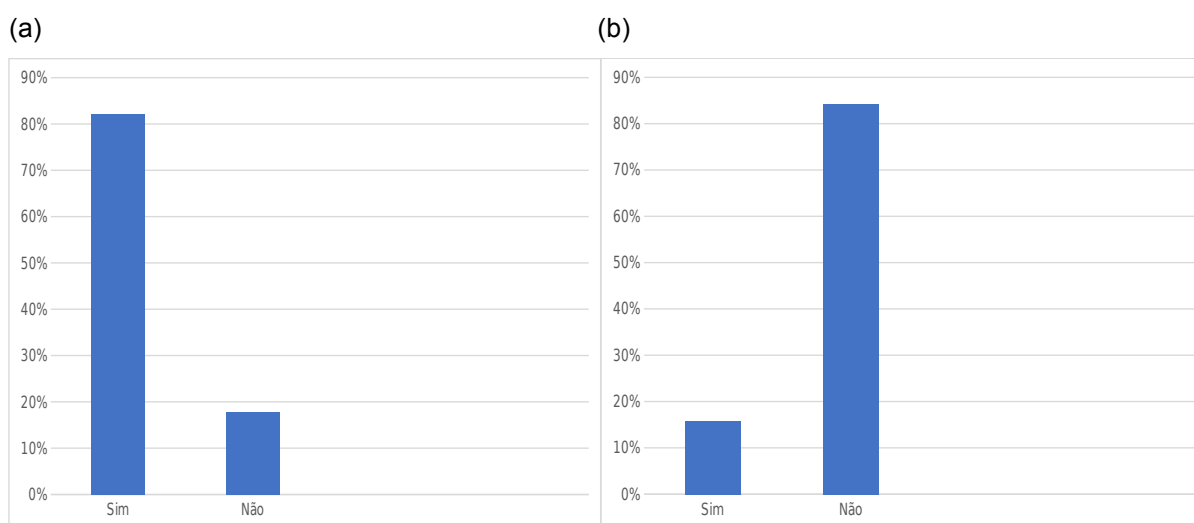


Figura 1. Percentual de acesso a sistemas de esgotamento sanitário por cidadãos da Área 1 (a) e de acesso a sistemas de esgotamento sanitário por cidadãos na Área 2 (b).

Quando se analisam os dados referentes à Área 1, quanto a existência de esgoto a céu aberto em vias e logradouros públicos nos respectivos locais de moradia 55,5% dos participantes informaram que há escoamento de esgoto sem a devida coleta (Figura 2a). A situação é mais grave quando se trata da Área 2, 78,4% dos participantes informaram que há vias públicas com esgoto a céu aberto (Figura 2b).

Essa situação potencializa a proliferação de doenças infecciosas e parasitárias (EZEH, *et al.*, 2017), dando causa a 11.881.430 casos de Doenças Relacionadas ao Saneamento Ambiental Inadequado (DRSAI) no Brasil, com 4.877.618 internações no Sistema Único de Saúde (SUS) (IBGE, 2021).

Ainda em regiões brasileiras com maior desenvolvimento socioeconômico (IBGE, 2019), a coleta e o tratamento de efluentes não se encontram, em sua totalidade contemplados pelos serviços de saneamento básico (Região Sudeste - 80,5%; Região Sul – 47,4%; Região Centro-Oeste – 59,5%), configurando mora estatal para o cumprimento das diretrizes estabelecidas pela Agenda 2030 (ONU, 2015).

Após uma década de vigência da Lei nº 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, apenas 41,5% dos 5.570 municípios brasileiros possuíam Plano Municipal de Saneamento Básico (IBGE, 2017). Ou seja, o básico sequer foi concluído pela maioria dos municípios brasileiros até então.

É importante ressaltar que o saneamento básico é um direito garantido por lei e está relacionado à promoção da saúde pública e qualidade de vida da população (Hutton e Chase, 2016). No entanto, muitos municípios enfrentam desafios para ofertar serviços adequados de saneamento, especialmente em áreas rurais.

No contexto brasileiro, é relevante mencionar o Marco Legal do Saneamento Básico, aprovado em 2020 (BRASIL, 2020), que tem como objetivo fomentar a participação da iniciativa privada e buscar a universalização dos serviços de saneamento até 2033. Esse marco legal busca estimular investimentos, melhorar a eficiência e a qualidade dos serviços, além de promover a expansão da infraestrutura sanitária. No entanto, é importante reconhecer que a implementação efetiva do Marco Legal do Saneamento pode levar algum tempo e que sua aplicação pode ser mais desafiadora em áreas mais remotas e com menor densidade populacional, como é o caso da Área 2.

A situação das condições de esgotamento sanitário na Área 2 remete a precarização do saneamento básico nas regiões interiorizadas do Brasil (Pierce, 2017). Para solucionar esse problema, é necessária uma abordagem integrada que envolva investimentos em infraestrutura, conscientização da população (Corburn e Karanja, 2016) e ações coordenadas entre os setores público e privado, tendo em vista as diretrizes estabelecidas pelo Marco Legal do Saneamento Básico.

Ainda sobre a Área 2, verifica-se a não existência do Plano Municipal de Saneamento Básico, porém, em fase de elaboração, desde o ano de 2017 (BRASIL, 2020), o que decorre na ausência do Conselho Municipal de Saneamento e do Fundo Municipal de Saneamento (BRASIL, 2020), a Área 2, não dispõem de mecanismos de controle social no que concerne ao saneamento básico (IBGE, 2017).

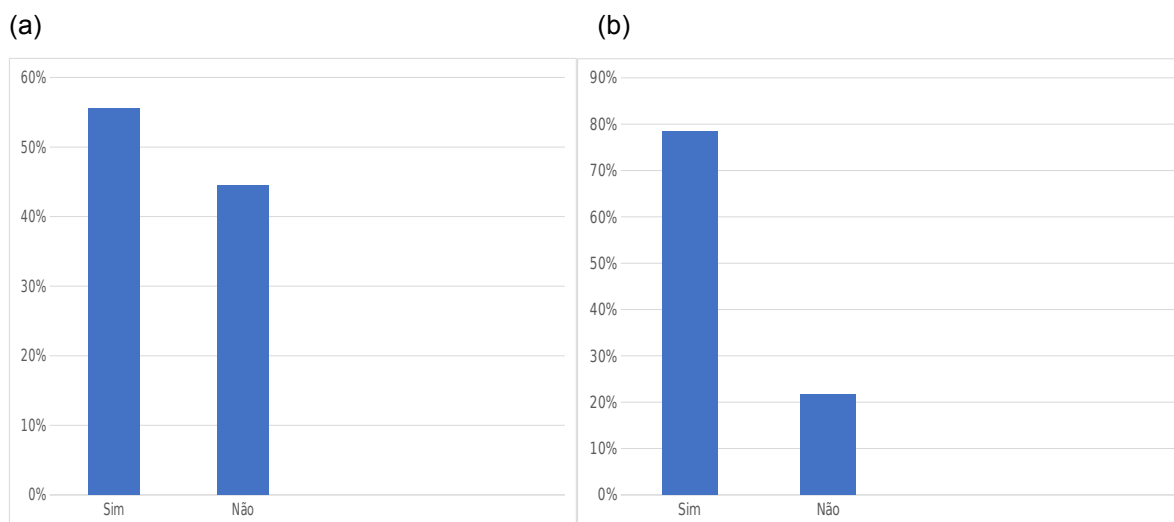


Figura 2. Percentual de respostas positivas e negativas em relação a existência de esgoto a céu aberto em vias e logradouros públicos no local de residência dos entrevistados da Área 1 (a) e percentual de respostas positivas e negativas em relação a existência de esgoto a céu aberto em vias e logradouros públicos na Área 2 (b).

Quando os participantes da Área 1 foram perguntados sobre terem participado de reunião ou audiência pública com o poder público de sua cidade, 70,7% desses informaram nunca ter participado, o que revela que são poucas as pessoas que, por motivos diversos, não participaram de debates com o poder público para auxílio nas tomadas de decisões (Figura 3a).

Para ilustrar esse processo, traz-se o caso do município de Axixá do Tocantins/TO, município vizinho da Área 2, que realizou três audiências públicas, das quais uma última audiência pública específica com o objetivo de apresentar o produto oriundo dos estudos para a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico além de entrevistas que foram realizadas durante o procedimento de elaboração do Plano. Na ocasião de realização da última audiência pelo Município de Axixá do Tocantins/TO compareceram 146 participantes, incluindo-se ouvintes, políticos e correligionários (PMSB-Axixá, 2020).

Comparando-se com o procedimento de elaboração do Plano Municipal de Miranorte/TO, este último município realizou apenas uma única audiência com a presença de apenas 21 pessoas, demonstrando a inexpressividade da participação popular em assuntos de importância à comunidade, mesmo após ampla divulgação pelos meios de comunicação (PMSB-Miranorte, 2021).

Para a Área 2, as respostas foram similares às da Área 1, revelando que 70,3% dos participantes não compareceram em audiências públicas ou reuniões com o poder público, enquanto 29,7% afirmaram ter participado (Figura 3, b).

Essa situação também se deve ao fato de que os mecanismos de controle social dos serviços de saneamento básico no âmbito da Área 2 são inexistentes, uma vez que não há registro de conferências, consultas públicas, debates e audiências públicas para questões relacionadas ao saneamento da cidade, assim como inexistem registros de sistema de informações, ouvidoria ou central de atendimento ao cidadão sobre os serviços de saneamento (IBGE, 2017).

Não há, pois, participação popular como um instrumento formal, tampouco a materialização deste instrumento para além de previsões normativas no âmbito da Área 2 (Razavi, 2019). O envolvimento dos cidadãos no âmbito do saneamento básico é nulo, ao passo em que no âmbito de discussão de outros temas, 29,7% dos participantes afirmaram ter participado de audiência pública junto ao poder público.

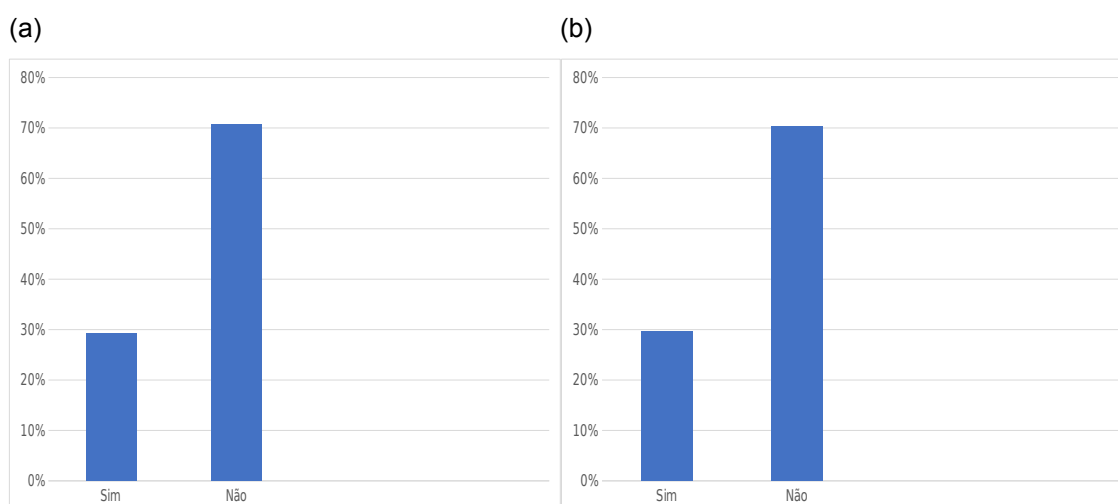


Figura 3. Relação entre o participante e o poder público, tratada a partir da participação dos cidadãos em reunião ou audiência pública na Área 1 (a) e relação entre o participante e o poder público, tratada a partir da participação dos cidadãos em reunião ou audiência pública na Área 2 (b).

Com relação ao fato de o cidadão ter direito de comparecer e ser ouvido em audiência pública que trata sobre Execução de Políticas Públicas de Saneamento

Básico, quando perguntados, na Área 1, 80,1% dos participantes concordam totalmente e 15,2% apenas concordam, acerca do direito que o cidadão tem de participar de audiências públicas que tratem sobre políticas públicas de saneamento básico. No entanto, os dados revelam que poucas são as pessoas que participam de audiências públicas, embora reconheçam que a participação seja um direito (Figura 4a).

O panorama é similar quanto ao resultado obtido na Área 2 e que versa sobre o fato de o cidadão ter direito de comparecer e ser ouvido em audiência pública sobre execução de políticas públicas de saneamento básico, quando 68,4% concordam totalmente que esse direito é válido e 26,3% concordam, somando 94,7% dos participantes (Figura 4b). Também acenaram que, para além de a participação ser um direito, a vontade externada pelo cidadão deveria ser levada em conta pelo poder público e possuindo um caráter vinculante, tendo os participantes da Área 2 em sua totalidade concordado totalmente ou concordado que a vontade dos cidadãos deve ser tomada em conta pelo poder público (Figura 5b).

São raras as audiências públicas que possuem caráter deliberativo e, na situação apresentada (implementação de políticas públicas de saneamento básico) as audiências públicas se limitam a ter o caráter consultivo, opinativo e pedagógico, tão somente, sendo a palavra final a do gestor público (Colombo, 2021).

O fato de os resultados dos encontros públicos não vincularem os administradores públicos é fator que poderia, em tese, dissuadir a participação dos cidadãos, que entenderiam como um desprestígio à vontade popular, ante o caráter meramente opinativo e consultivo das audiências públicas. Faz-se imprescindível que as deliberações públicas tenham como objetivo obter a fórmula consensual de tomada de decisões promovendo uma construção do tecido social de baixo (cidadãos) para cima (poder público).

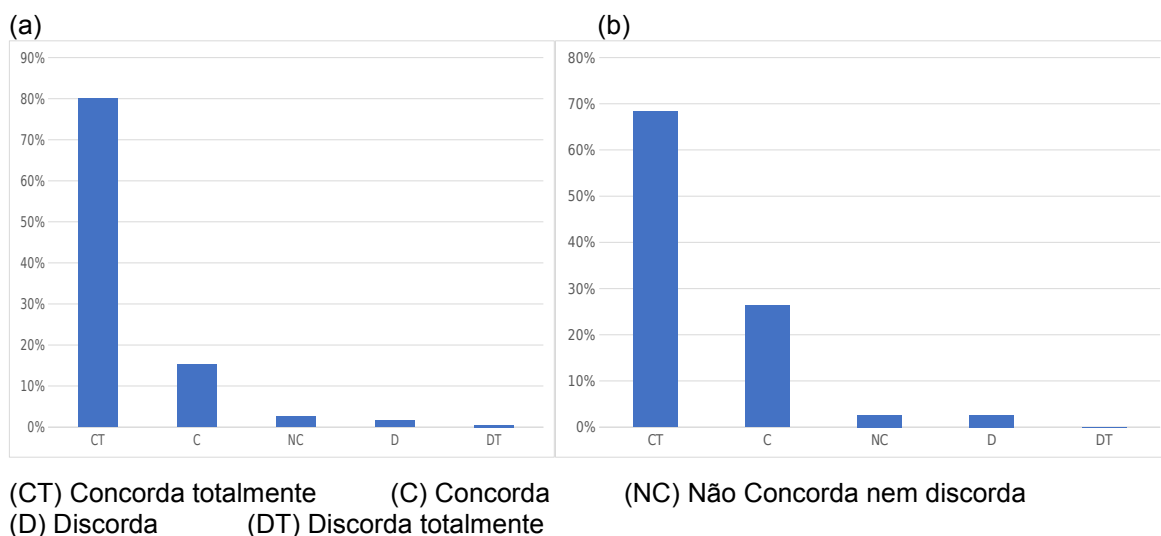


Figura 4. Respostas sobre se o cidadão teria direito a comparecer e ser ouvido em audiência pública, que trate sobre o Plano de Execução de Políticas Públicas de Saneamento Básico na Área 1 (a) e sobre se os cidadãos da Área 2 teriam direito a comparecer e ser ouvido em audiência pública, que trate sobre o Plano de Execução de Políticas Públicas de Saneamento Básico (b).

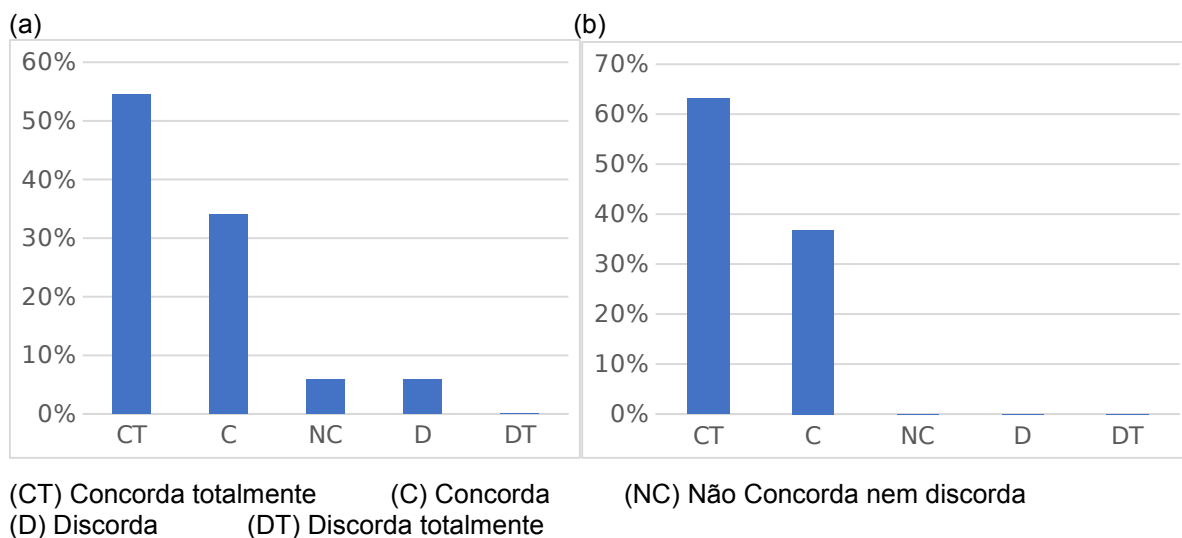


Figura 5. Entendimento do participante em relação à vontade do cidadão da Área 1 ser levada em conta pelo poder público quando da implementação das políticas públicas de saneamento básico, devendo o poder público acatar a decisão da maioria participante do evento (a) entendimento do participante em relação a vontade dos cidadãos da Área 2 ser levada em conta pelo poder público quando da implementação das políticas públicas de saneamento básico, devendo o poder público acatar a decisão da maioria participante do evento (b).

Aos cidadãos é garantido o direito de voz, pois o instituto das audiências públicas se encontra positivado em inúmeros atos legais e infralegais (BRASIL, 1986; BRASIL, 1987, BRASIL, 2007, BRASIL, 2010, BRASIL, 2022). Para que a contribuição do cidadão seja efetiva, a participação popular é o meio legítimo para tanto, sendo medida em relação ao empoderamento civil, aqui entendido como a

capacidade que o cidadão tem de fazer prevalecer sua vontade diante de outras instâncias que com ele concorrem nas tomadas de decisão política (Colombo, 2021).

Há uma manifestação intrínseca de vontade do cidadão externada neste estudo, mas não há manifestação extrínseca, uma vez que o cidadão abdica do exercício do seu direito à participação, não comparecendo aos atos públicos, mas tendo ciência de sua capacidade/possibilidade, quando 83,1% dos participantes concordam totalmente ou concordam que possuem interesse em colaborar com o poder público na implementação de políticas públicas de saneamento básico (Figura 7a)

Na Área 2, o interesse em colaborar com o poder público na implementação de políticas públicas de saneamento básico alcançou 92,1% dos participantes que concordam totalmente ou concordam, com essa assertiva (Figura 7b).

Os dados aqui apresentados são diametralmente opostos, quando confrontado com a pouca participação dos cidadãos em eventos públicos como audiências e consultas (Figura 3). Ao tempo em que os participantes manifestam o intento em colaborar com o poder público, a pouca participação ainda é predominante, com 70,7% dos participantes da Área 1 (Figura 3a), e 70,3% dos participantes da Área 2 não lograram participar destes eventos (Figura 3b).

As audiências públicas são pautadas de forma que temas afetos à parte técnica da execução dos serviços de abastecimento e saneamento sejam discutidos com os cidadãos, fato este que inibe a participação dos populares por tratar de temas que fogem ao conhecimento das massas, conforme se observa das atas de audiências de públicas dos planos municipais de saneamento básico dos municípios de Axixá do Tocantins/TO e Miranorte/TO (PMSB-Axixá, 2020; PMSB-Miranorte, 2021), os quais possuem características similares à Área 2.

Outro fator que inibiu e também restou devidamente documentado pelo Plano Municipal de Axixá de Tocantins/TO foi que a expectativa para audiência pública não foi favorável, pois a população já ouviu promessas antigas em vários momentos políticos do Município e que até então não foram concretizadas, o que revela que o descrédito por parte do poder público é que induz desconfiança por parte dos cidadãos (PMSB-Axixá, 2020).

Ainda que tais intercorrências se apresentem como obstáculo à efetiva participação, os resultados mostram que para além dos participantes possuem

interesse em integrar o debate participativo, ressaltam que podem contribuir de alguma maneira para que o poder público implemente as medidas adequadas à execução das políticas públicas de saneamento básico (Figuras 6 e 7).

Do total de participantes da Área 1, 95,8% concordam totalmente ou concordam que podem contribuir com o poder público neste sentido (Figura 6a), índice similar ao apurado na Área 2, onde 94,7% também concordam totalmente ou concordam que podem lançar tal contribuição em favor do poder público (Figura 6b).

Este interesse em participar e contribuir por parte dos cidadãos visa corrigir distorções na representatividade. Tomando-se que um dos fatores formais de separação entre vontade popular e a decisão política institucional está a irresponsabilidade do mandatário que, diplomado, poderia seguir livre e sem controle eficaz para agir, pois estaria destituído de qualquer vinculação com os cidadãos eleitores, seja sob o seu aspecto como administrador público, seja como parlamentar (Britto e Oliveira, 2019).

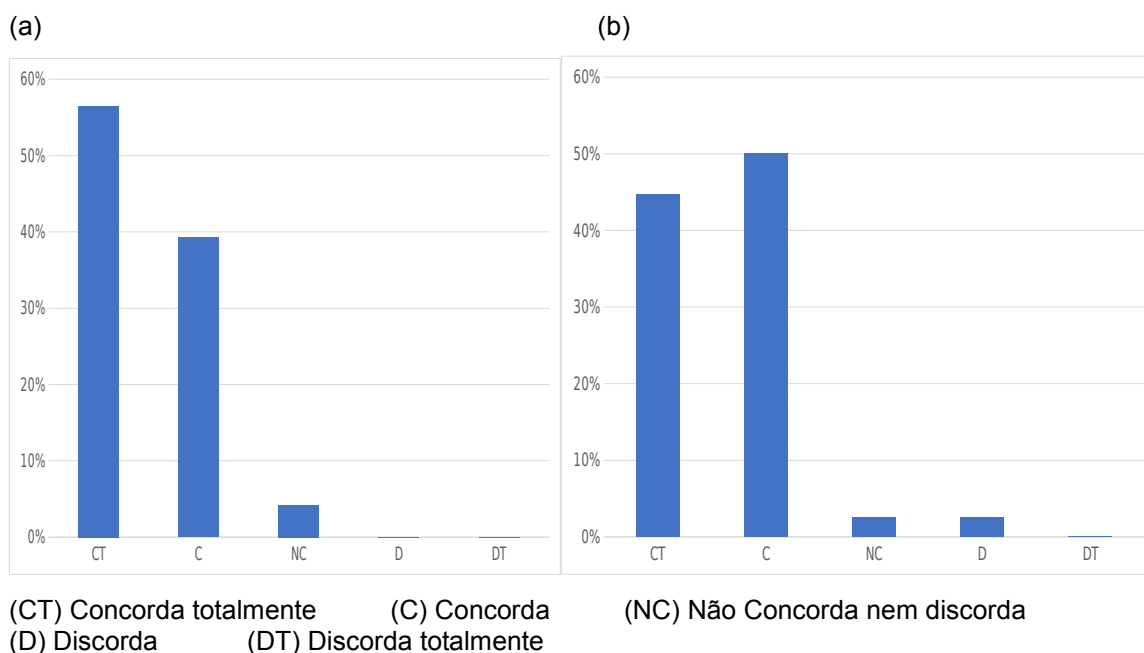


Figura 6. Questionamento sobre se o cidadão pode contribuir de alguma forma para com o poder público, na implementação de políticas públicas de saneamento básico na Área 1 (a) e sobre se o cidadão da Área 2 pode contribuir de alguma forma para com o poder público na implementação de políticas públicas de saneamento básico (b).

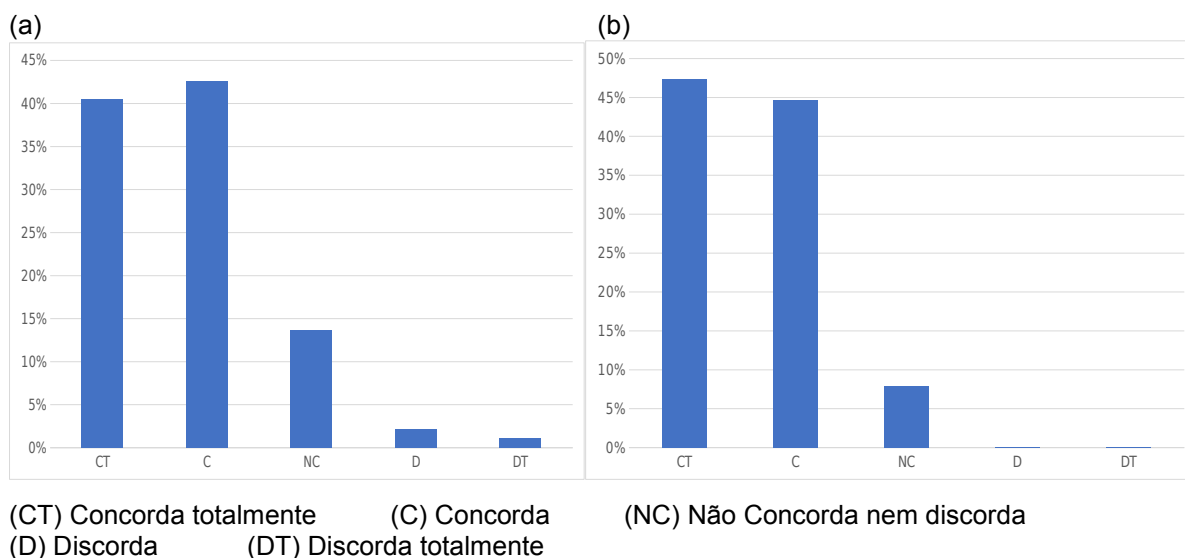


Figura 7. Demonstração de interesse do cidadão em colaborar com o poder público da Área 1, na implementação de políticas públicas de saneamento básico (a) e interesse do cidadão da Área 2 em colaborar com o poder público, na implementação de políticas públicas de saneamento básico.

Quando os participantes da Área 1 são perguntados sobre se o poder público da cidade/área de residência do participante dificulta e/ou não abre oportunidade de diálogo com seus cidadãos as respostas explicitam uma divisão no entendimento dos participantes, visto que 12,6% concordam totalmente que o poder público não é aberto para seus cidadãos, o que é parcialmente corroborado por 39,8% dos participantes, que concordam com essa introspecção, em tese, do poder público. Dentre os participantes, 31,4% não concordam nem discordam, (Figura 8a).

Tem-se que 1/3 dos participantes reconhecem o desprestígio sentido pelos cidadãos, que acabam por se tornar despolitizados e não dissociam a atuação proativa da omissiva do poder público. Ou seja, há ausência de percepção por parte deste grupo, sobre o fato de que o poder público possa facilitar ou não o diálogo com seus administrados, ressaltando a falta de ânimo para o empoderamento coletivo dos cidadãos, motivado também pela descrença nos gestores públicos.

O cenário não é muito diferente em relação à Área 2 (Figura 8b), salvo pelo percentual relacionado a discordar e/ou discordar totalmente com um total de 10% maior que a Área 1, o que denota que 26,3% dos participantes entendem que o poder público da Área 1 não dificulta ou abre oportunidade de diálogo para com os cidadãos. Portanto, se revela que a situação da Área 2 é menos gravosa neste sentido, tendo em vista que haveria, a princípio, uma tendência de maior receptividade do poder público no tocante ao diálogo com seus munícipes.

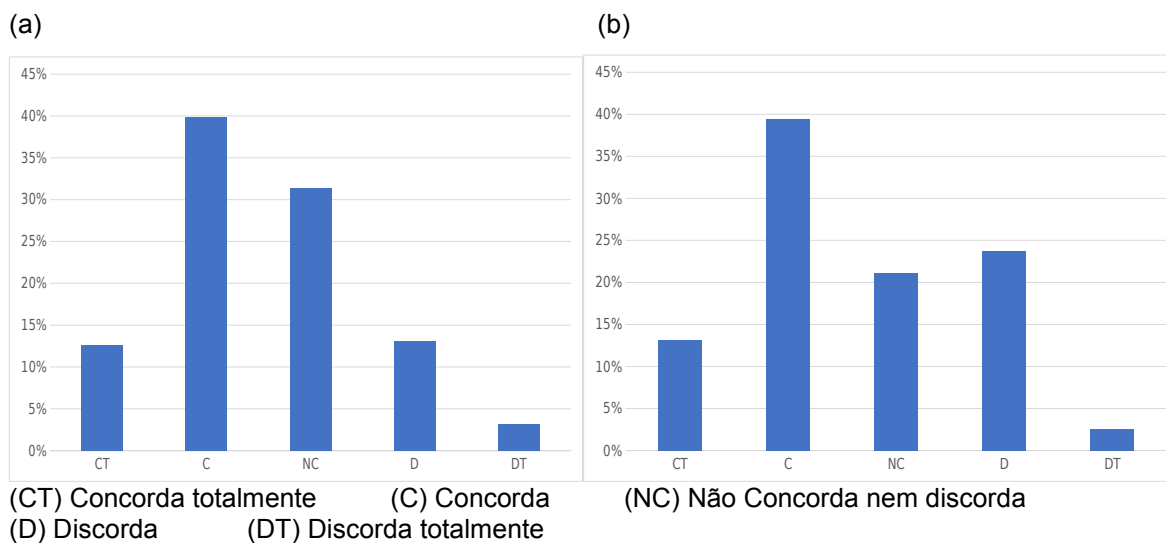


Figura 8. Opinião sobre se o poder público da Área 1 dificulta e/ou não abre oportunidade de diálogo para com os cidadãos (a) e sobre se o poder público da Área 2 dificulta e/ou não abre oportunidade de diálogo para com os cidadãos (b).

O panorama apresentado sobre se o poder público realiza campanhas sobre os cuidados que devem ser tidos com o objetivo de prevenir doenças decorrentes da ausência de saneamento básico apresenta diversidade de respostas.

O objeto de questionamento se cinge ao poder público da esfera municipal, que, teoricamente se encontra mais próximo do cidadão e por ser o ente com menor envergadura dentre as três esferas, constitucionalmente definidas. Para a Área 1, dentre os respondentes 1, 41,3% discorda que o poder público adota providências neste sentido (Figura 9a). Em relação à Área 2, o percentual que acredita que o poder público possui campanhas divulgadas sobre os cuidados que devem ser tidos com vistas a prevenir doenças decorrentes de ausência de saneamento básico é maior do que o refletido na Área 1, do total de respondentes 26,3% discordam ou discordam que se tome tal providência (Figura 9b).

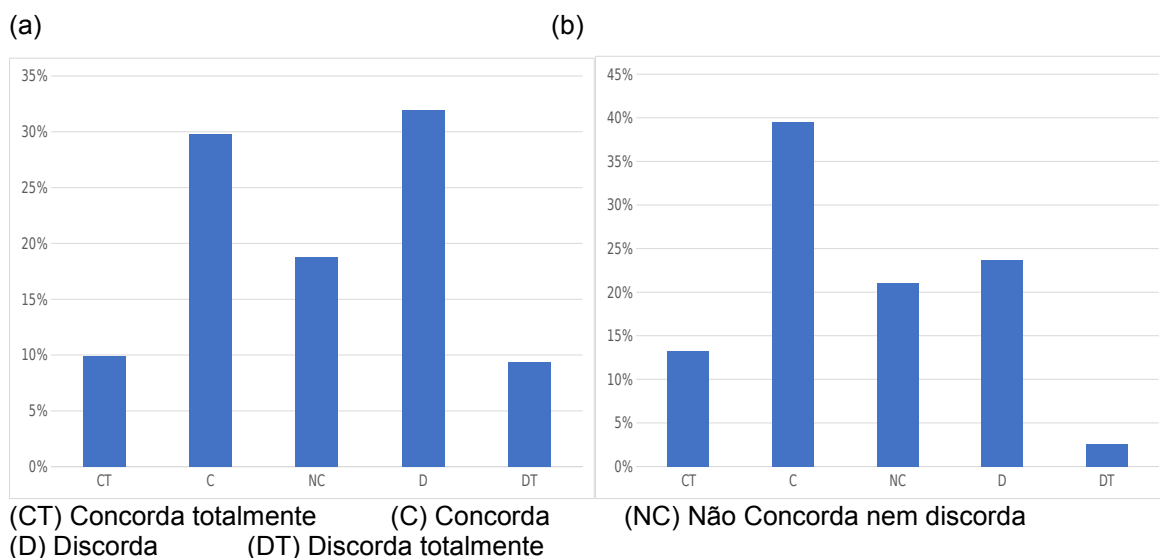


Figura 9. Manifestação do participante sobre se o poder público da Área 1 possui campanhas divulgadas sobre os cuidados que devem ser tidos com vistas a prevenir doenças decorrentes de ausência de saneamento básico (a) e sobre se o poder público da Área 2 possui campanhas divulgadas sobre os cuidados que devem ser tidos com vistas a prevenir doenças decorrentes de ausência de saneamento básico (b).

Quanto à possibilidade de participação por representação, qual seja, ou de que a participação popular se dê por intermédio de uma entidade representativa junto ao ato público (audiências públicas e consultas públicas), para a Área 1, 92,7% dos participantes concordam totalmente ou concordam com o fato de que os atos públicos (audiências públicas, reuniões e consultas públicas) e o controle social promovidos por entidades representativas são um fator que facilita o diálogo e o acesso ao poder público (Figura 10a).

Para a Área 2, na situação apresentada, para além de canais abertos para participação popular e controle social perante o Poder público, a quase totalidade dos participantes (92,7%) entendeu que o acesso por meio de entidades representativas facilita o diálogo do cidadão com o poder público e tal fato reside justamente no fato de que a entidade “fala” pelos seus representados (Figura 10b).

As entidades representativas são, em regra, pessoas jurídicas sem fins lucrativos e com objetivos previamente definidos que possuem a prerrogativa de representar setores civis de uma sociedade, seja defendendo-os judicial ou extrajudicialmente, conforme preconizado no art. 5º, XXI, da CF/88 (BRASIL, 1988) e servem como um canal representativo de um grupo específico que une forças para postular em qualquer esfera ações benéficas em prol de seus representados.

Em muitas ocasiões, eventos públicos recebem associações de bairros ou representantes de determinadas classes que se apresentam ao ato público defendendo os interesses da sua coletividade. Some-se a isso a possibilidade de que as associações civis sejam legitimadas a promover ações judiciais de cunho coletivo, podendo exigir ações por parte do Estado ajuizando ações civis públicas visando a execução das políticas públicas afetas ao saneamento básico (BRASIL, 1985).

Tal fato se deve em razão da natureza do diálogo social, que é expressão democrática manifestada de forma plural por meio dos diversos atores, a exemplo de associações representativas e entidades sindicais ou mesmo empresariais. Esse diálogo facilita a interação entre os atores sociais, cuja visão de mundo muitas vezes é antagônica, permitindo a construção de soluções adequadas e evitando extremos que possam levar a um conflito massivo de interesses.

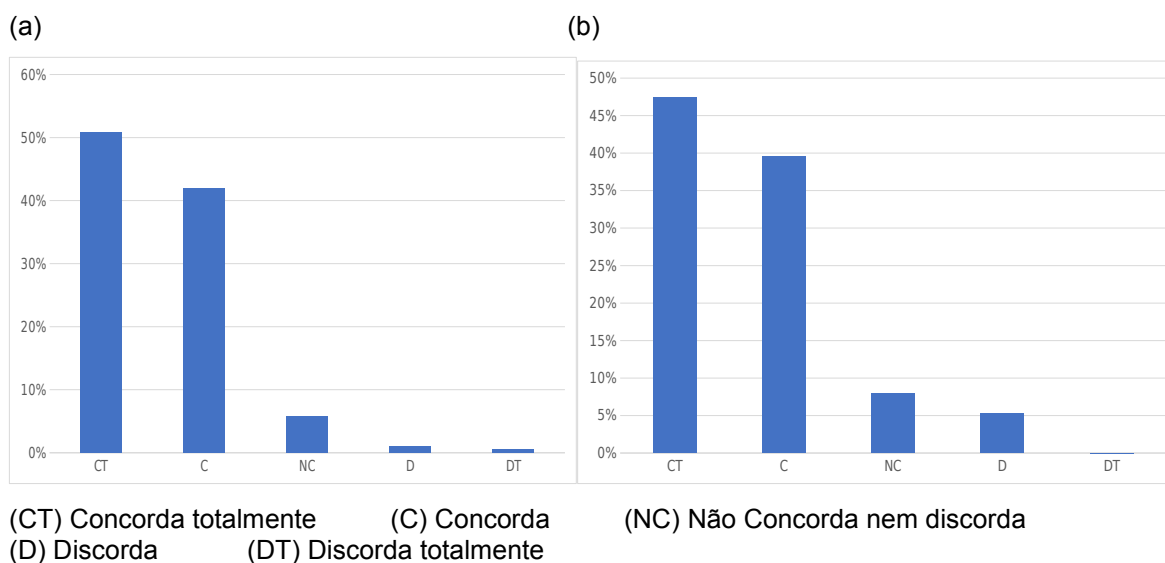


Figura 10. Entendimento sobre a facilidade de diálogo com o poder público, sobre o fato de que audiências públicas, reuniões, consultas públicas e controle social, realizadas por meio de entidades representativas são instrumentos que facilitam o diálogo entre o cidadão e o poder público, para a Área 1 (a) e entendimento do participante acerca da facilidade de diálogo com o poder público da Área 2 (b).

Em relação ao manejo de uso de meios informais (aplicativos virtuais, questionários e formulários eletrônicos) a serem criados e acessados por entidades representativas perante o poder público e que objetiva facilitar o diálogo do cidadão com o poder público municipal. Para a Área 1, dos participantes, 95,8% concordaram totalmente ou concordaram com a possibilidade do uso de meios

informais proporcionados pelas entidades representativas com o poder público (Figura 11a).

No caso da Área 2 (Figura 11b), 92,1% dos participantes compartilham do mesmo entendimento e tudo isso se denota que a facilidade proporcionada pelos meios informais de participação com o intermédio de entidade representativa é medida atraente para agregar os cidadãos no auxílio da implementação das políticas públicas concernentes ao saneamento básico.

Questionários virtuais e de consultas públicas virtuais são ferramentas empregadas em vários ramos de atuação da administração pública. A exemplo, o uso de questionário virtual foi adotado quando da elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico do Município, com o objetivo de alcançar cidadãos que impedidos de participar de reuniões setoriais presenciais e potencializar a participação cidadã (PMSB-Miranorte, 2021).

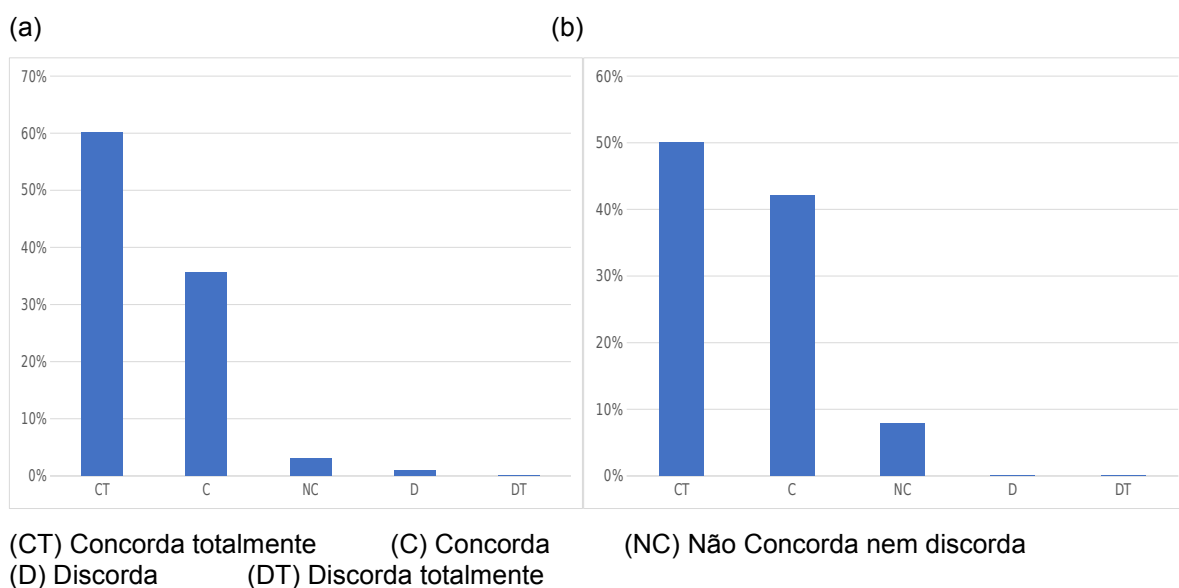


Figura 11. Entendimento do participante sobre o fato de que audiências públicas e consultas públicas realizadas por meio de entidades representativas, poderiam adotar aplicativos para smartphones, questionários e formulários eletrônicos, que facilitem o diálogo entre o cidadão e o poder público na Área 1 (a) e para a Área 2 (b).

Ao se arguir sobre os motivos pelos quais os participantes optam por não participar perante o poder público para a implementação das políticas públicas de saneamento básico, 42,4% dos representantes da Área 1 afirmaram que desconhecem a possibilidade de participação e 39,3% afirmaram que não há convite para tal participação (Figura 12a). Em relação à Área 2, 48,6% dos participantes

afirmaram que desconhecem a possibilidade de participação e 43,2% afirmaram que não há convite para tal participação (Figura 12b).

Os resultados obtidos estão em consonância com àquelas que avaliaram o direito de comparecer e ser ouvido em audiência pública que trata sobre Plano de Execução de Políticas Públicas de Saneamento Básico (Figura 4). Os participantes acenam pela possibilidade de comparecimento em audiência pública com a finalidade de discutir sobre políticas públicas de saneamento básico, mas quando se analisa o percentual de respostas obtidas quando perguntados sobre optarem pela não participação, a maioria informa que desconhece a possibilidade de participação.

Esta situação evoca que a escolaridade da maioria dos participantes não é fator predominante para que se tenha instrução suficiente acerca do tema e que desperte o genuíno interesse pela participação, sendo que as razões pelas quais não participam estão pautadas pela despolitização, falta de conhecimento sobre o tema, baixo empoderamento, dentre outros fatores.

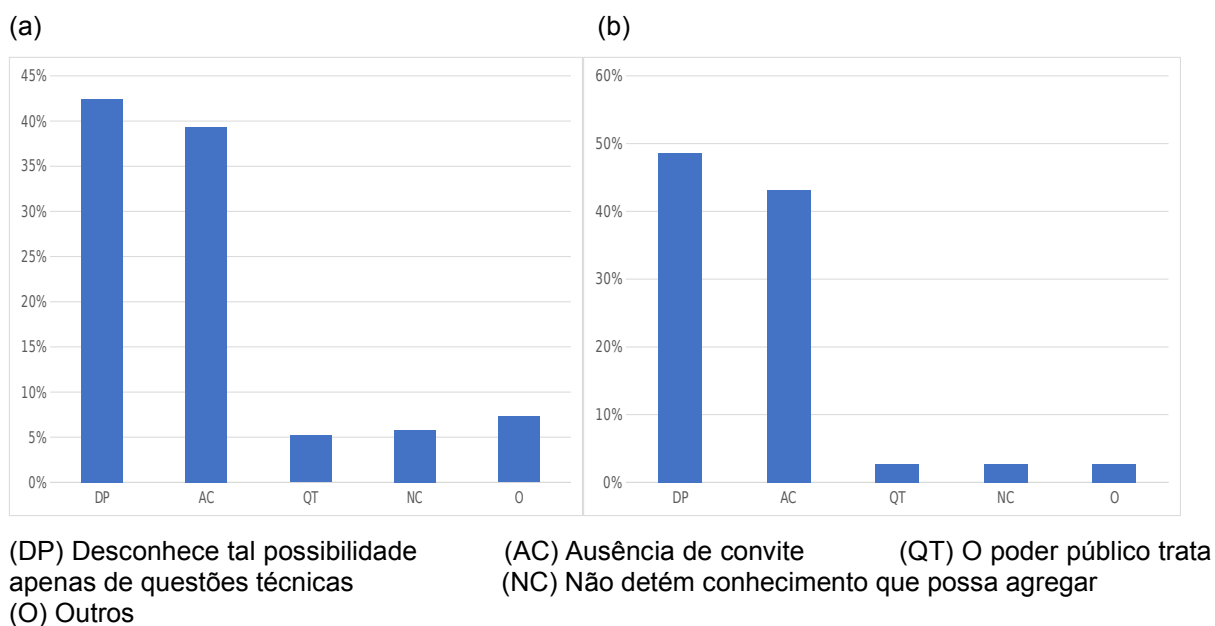
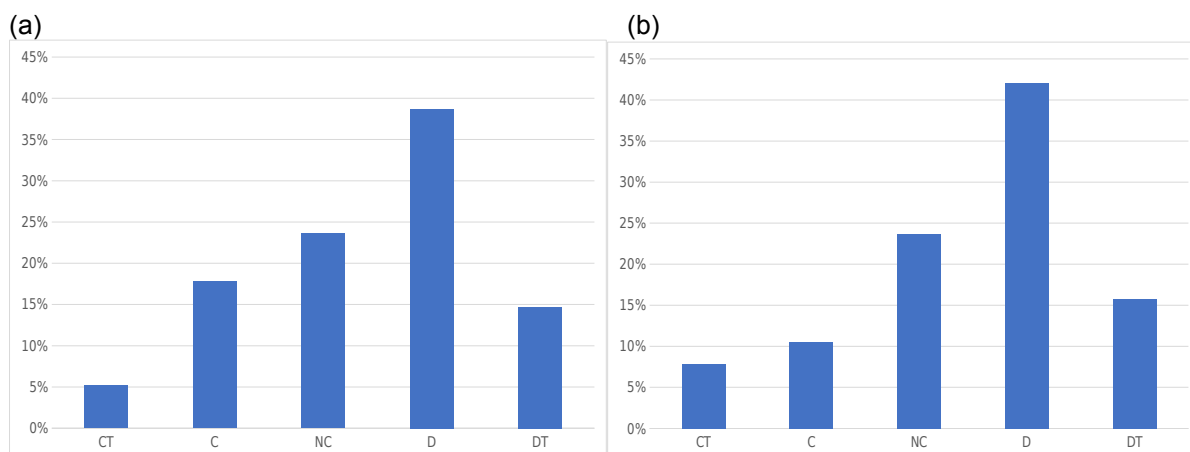


Figura 12. Relação das causas de não participação dos cidadãos junto ao poder público, para implementar as políticas públicas de saneamento básico, para a Área 1 (a) e relação das causas de não participação dos cidadãos junto ao poder público, da Área 2 (b), para implementar as políticas públicas de saneamento básico.

Com relação a atuação do gestor público em sanar os problemas de saneamento básico de sua cidade em um curto prazo. Para os participantes da Área 1, 53,4% discorda totalmente ou apenas discordam que os gestores buscam a solução dos problemas advindos do saneamento básico (Figura 13a).

Na Área 2, discordam totalmente ou apenas discordam que os gestores buscam a solução dos problemas advindos do saneamento básico, 57,9% (Figura 13b). Os resultados, evidenciando que não há empenho efetivo por parte dos gestores públicos em sanear os entraves dos serviços de saneamento, demonstrando que o poder público não envida esforços suficientes adoção efetiva das políticas públicas de saneamento básico.



(CT) Concorda totalmente (C) Concorda (NC) Não Concorda nem discorda
(D) Discorda (DT) Discorda totalmente

Figura 13. Opinião do participante acerca do interesse dos gestores públicos em sanar os problemas de saneamento básico em curto prazo na Área 1 (a) e opinião do participante da Área 2 (b).

Quando se mensura a opinião do participante sobre a eficiência do poder público na implementação de políticas públicas de saneamento básico, para a Área 1 (Figura 14a), se verifica que 29,3% entendem que o poder público é eficiente na implementação de políticas públicas de saneamento básico. Na Área 2, 50% dos participantes discordam e 13,2% discordam totalmente que o poder público deste município seja eficiente na implementação dos serviços de saneamento básico (Figura 14b). O manifesto reafirmar a posição dos participantes acerca da (in)eficiência do poder público no trato da execução das políticas públicas de saneamento básico.

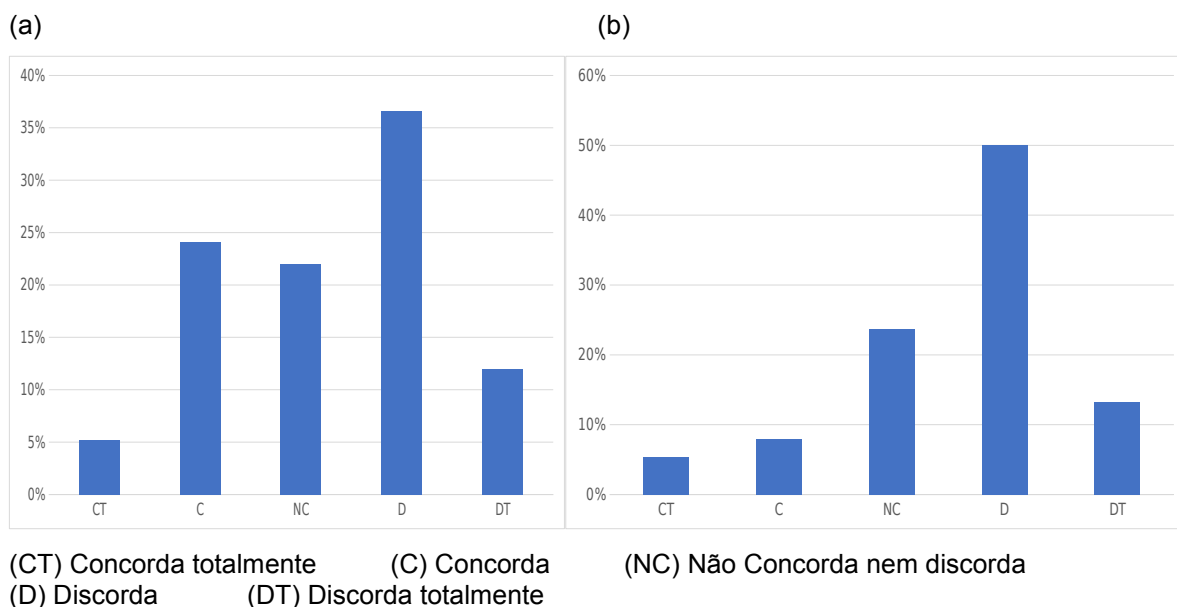


Figura 14. Opinião do participante sobre a eficiência do poder público na implementação de políticas públicas de saneamento básico na Área 1 (a) e opinião do participante sobre a eficiência do poder público da Área 2 na implementação de políticas públicas de saneamento básico (b).

A percepção dos participantes sobre a omissão do poder público em questões de saneamento básico local (Figura 15) teve como finalidade ratificar ou não, o questionado sobre o interesse dos gestores públicos em sanar os problemas de saneamento básico em curto prazo e sobre a eficiência do poder público na implementação de políticas públicas de saneamento básico.

No âmbito da Área 1, 27,8% dos participantes, discordam totalmente ou discordam, que o poder público local não é omissor no trato com o saneamento básico (Figura 15a). Dos participantes da Área 2, 65,8% sinalizam pelo reconhecimento da omissão do poder público (Figura 15b), o que ratifica os dados levantados e que demonstram a ausência das políticas públicas locais, a exemplo da falta de Plano Municipal de Saneamento Básico e controle social.

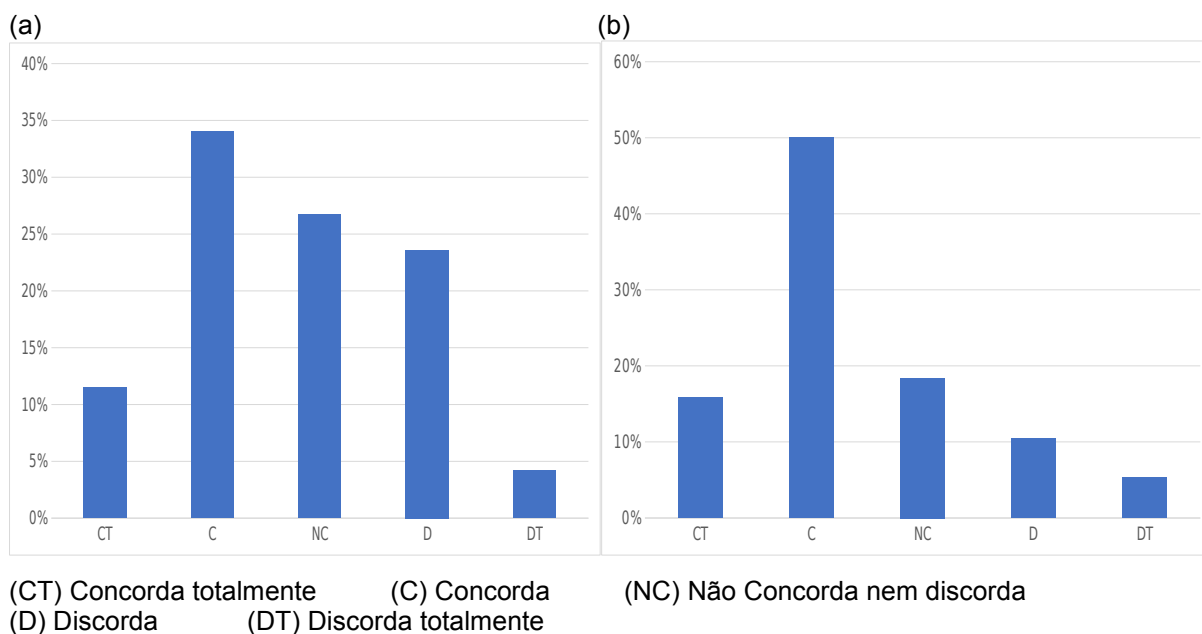


Figura 15. Opinião do participante sobre a omissão do poder público relativa ao saneamento básico na Área 1 (a) e opinião do participante sobre a omissão do poder público da Área 2, relativa ao saneamento básico local (b).

Ante o reconhecimento da omissão por parte do Estado neste aspecto, se indagou sobre a atuação do cidadão de forma direta, com o objetivo de corrigir a omissão por meio de instrumento processual a ser utilizado perante o Poder Judiciário, qual seja o manejo de ação popular. Quanto aos respondentes possuem ciência de que o cidadão pode litigar em juízo contra o Estado visando obrigá-lo a tomar providências no sentido de melhorar os serviços de saneamento básico em caso de mora estatal, para a Área 1, dentre os participantes, 64,2% informaram ter a ciência desta possibilidade (Figura 16a).

Na Área 2, 65,8% confirmaram conhecer a possibilidade de ajuizamento de ação por parte do cidadão com vistas a obrigar o poder público a cumprir suas obrigações, aqui relacionadas ao saneamento básico (Figura 16b).

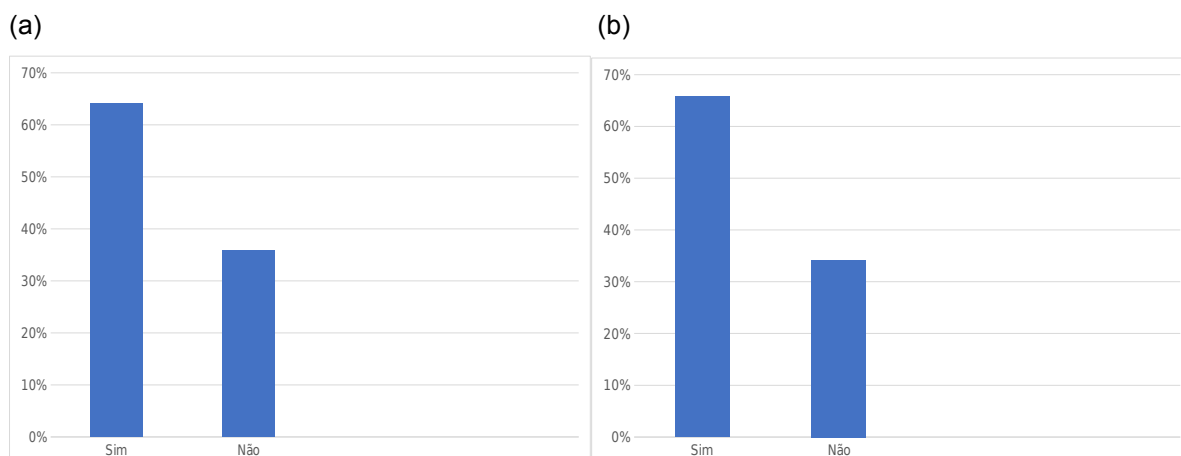


Figura 16. Conhecimento do participante sobre a possibilidade de o cidadão poder ajuizar ação judicial, objetivando obrigar o poder público a tomar providências no sentido de melhorar os serviços de saneamento básico, caso comprovada a sua omissão, da Área 1 (a) e Área 2 (b).

Sobre a possibilidade de o participante destinar tempo e esforço para demandar judicialmente contra o poder público visando obrigá-lo a executar serviços públicos de saneamento básico, 63,4% dos participantes da Área 1 afirmaram que destinariam tempo e esforço para demandar judicialmente contra o poder público visando obrigá-lo a executar serviços públicos de saneamento básico (Figura 17a).

Embora apresentem a disponibilidade dos participantes em poder litigar em juízo contra o poder público, é possível que em confronto com os dados obtidos sobre a relação entre o participante e o poder público que consiste em participação de reunião ou audiência pública com o poder público de sua cidade, este fato se limite tão somente a litígios versando sobre interesses individuais e não em prol da coletividade, em razão da estrutura burocrática e disfuncional do poder Judiciário.

A Área 2 apresenta similaridade com a Área 1 neste aspecto, ou seja, 60,5% e 63,4% dos respondentes, respectivamente, seja em âmbito geral como local, não participou de audiências públicas, mas destinariam tempo e esforço visando litigar com o poder público visando obrigar a execução de serviços públicos de saneamento básico.

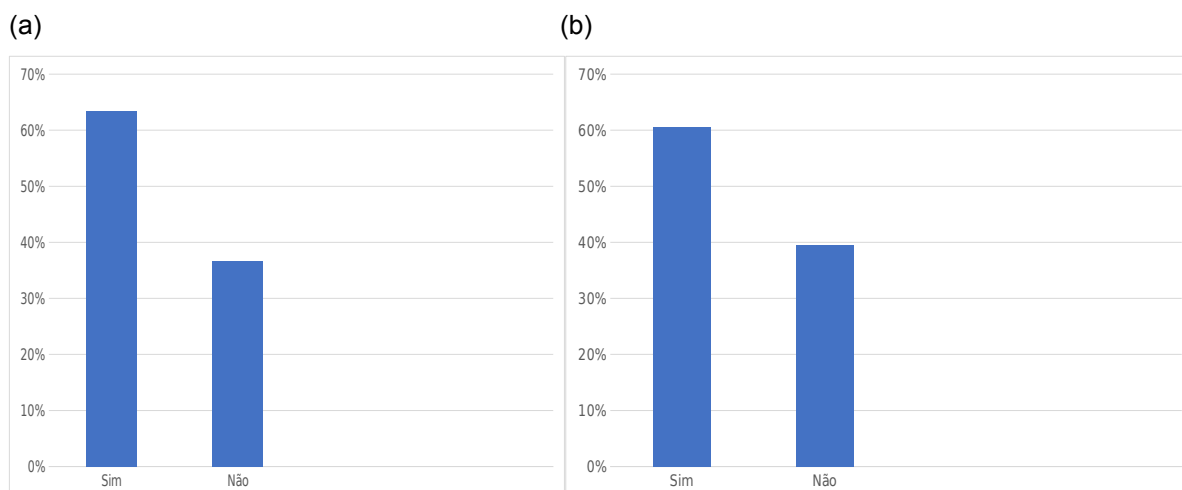


Figura 17. Possibilidade de o participante da Área 1 destinar tempo e esforço para demandar judicialmente contra o poder público, visando obrigá-lo a executar serviços públicos de saneamento básico (a) e possibilidade de o participante destinar tempo e esforço para demandar judicialmente contra o poder público na Área 2, visando obrigá-lo a executar serviços públicos de saneamento básico.

Cogitar-se que os cidadãos promoveriam ação visando a tutela de direito difuso e coletivo para corrigir omissão estatal no trato com saneamento básico, é medida que desperta outras questões, pois o estado anímico dos participantes denota passividade. Os resultados obtidos mostram que o ajuizamento de ações populares está em declínio, revelando o dito desinteresse do particular em tutelar bens de caráter difuso (Figura 18).

No Brasil, enquanto no ano de 2021 houve o ajuizamento de 2630 ações populares, no ano de 2022 foram 2311 ações, havendo tendência de declínio (CNJ, 2023).

Portanto, o cenário não é animador em relação a este tema que envolve o cidadão como tutor de direitos de natureza difusa.

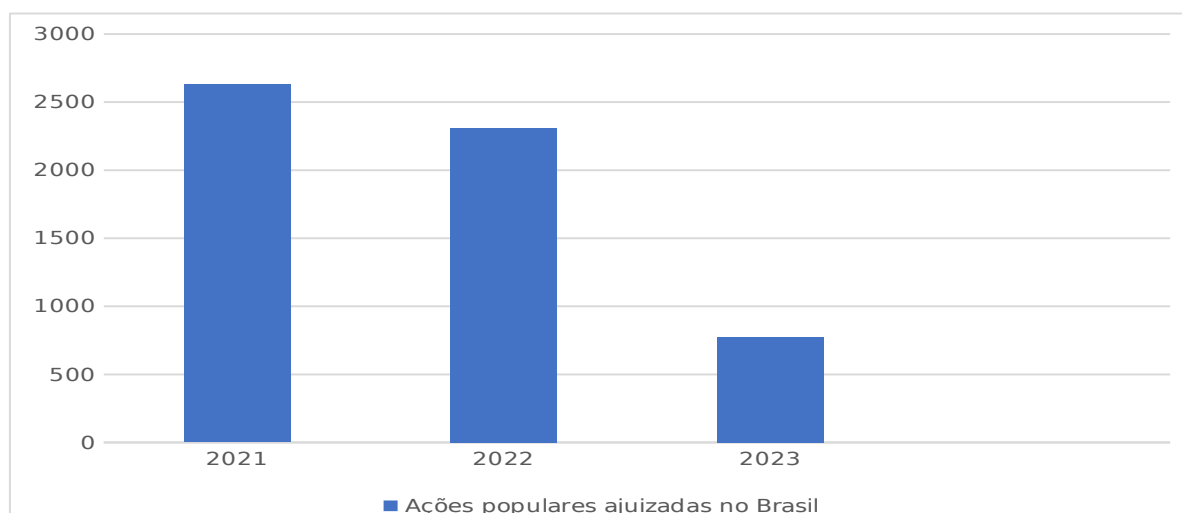


Figura 18. Ações Populares ajuizadas entre os anos de 2021 e junho de 2023 (CNJ, 2023).

Os dados revelaram desafios no contexto do saneamento básico no Brasil, especialmente nas regiões mais vulneráveis. A discussão sobre a importância da participação popular, a necessidade de investimentos adequados e o cumprimento das metas estabelecidas são fundamentais para avançar em direção à universalização dos serviços e garantir melhores condições de vida para a população.

Embora a maioria dos participantes reconheça o direito de comparecer, ser ouvido e de entenderem que a administração pública deve se vincular aos interesses dos cidadãos (Figura 4a e 4b), poucos efetivamente participaram desses eventos (Figuras 3a e 3b). Também se observou que a maioria dos respondentes não participou de reuniões ou audiências públicas com o poder público das respectivas cidades (Figuras 3a e 3b). O que indica que tampouco se envolvem ativamente no processo de discussão e deliberação sobre questões relacionadas ao saneamento básico.

A baixa participação pode ser atribuída a diversos fatores, destacando-se o distanciamento entre representantes e representados, o que prejudica a consolidação do controle social que acaba por interferir na legitimidade da representação (Gomes e Órfão, 2021); ou a falta de divulgação adequada dos eventos, o desconhecimento sobre a possibilidade de participação, a descrença nos gestores públicos e a falta de confiança de que a opinião dos cidadãos seja realmente considerada nas decisões e a dependência nos órgãos competentes (Miwa, Serapioni e Ventura, 2017).

A falta de participação acaba gerando um desequilíbrio entre a vontade popular e as decisões tomadas pelas autoridades, uma vez que as audiências públicas têm caráter consultivo e opinativo, não sendo vinculantes.

A participação popular é meio para garantir a legitimidade das decisões relacionadas ao saneamento básico e para que as políticas públicas sejam construídas de forma mais democrática e alinhadas às necessidades da população, máxime levando em consideração que o setor de saneamento básico integra serviço público essencial à população e a ela deve ser garantido o direito à informação e participação dos cidadãos usuários (Devkar, *et al.*, 2019; Mcgranahan e Mitlin,

2016). A falta de envolvimento dos cidadãos nesse processo pode resultar em medidas que não atendam plenamente às demandas locais e que não sejam efetivas na solução dos problemas.

A falta de mecanismos formais de participação e controle social, como conferências, consultas públicas e conselhos municipais de saneamento, contribui para a fragilidade da participação popular nessa área, privando a sociedade organizada e outros atores sociais de se integrarem ao ciclo das políticas públicas e, por fim, ofuscando o dever de responsabilização (*accountability*) no setor público (Lira, 2021). A inexistência desses instrumentos dificulta a fiscalização e o monitoramento das políticas de saneamento, assim como a cobrança por transparência e efetividade por parte da população. Sendo o dever de responsabilização entendida como um espaço de diálogo, é fundamental que sejam construídos ambientes e espaços capazes de estimular a cooperação e a interação entre governo e a sociedade civil, que poderá exercer esta interação por meios menos desburocratizados (Tavares e Romão, 2021).

Diante desse cenário, o poder público deve promover uma maior divulgação e incentivo à participação popular, buscando criar canais efetivos de diálogo com os cidadãos, a exemplo da participação eletrônica, o que fortaleceria os mecanismos de controle social (Vieira e Tavares, 2022) e que é ratificado pelos cidadãos questionados (Figuras 11a e 11b)

Se faz necessário promover a cultura de participação, empoderando os cidadãos e garantindo que os direitos sejam ouvidos e consideradas nas decisões que impactam diretamente em suas vidas, para tornar possível avançar para à universalização dos serviços de saneamento (Silva e Naval, 2015; Madon *et al.*, 2018; Liu *et al.*, 2020). A participação pública é um direito garantido e fundamental para a consolidação da democracia e para a construção de políticas públicas efetivas.

A falta de mecanismos informais de controle social, como conferências, consultas públicas e debates, contribui para a ausência de participação popular efetiva. Apenas audiências públicas consultivas, opinativas e pedagógicas são em sua maioria realizadas, ou seja, não há um caráter vinculante nas decisões tomadas nessas ocasiões, obstando o surgimento de um fator de maior legitimação da

governança que traria maior eficácia ao processo democrático (Dacombe e Parvin, 2021).

Para estimular a participação dos cidadãos, é necessário investir em mecanismos de divulgação eficientes, promover o engajamento da sociedade civil, fortalecer as entidades representativas e facilitar o acesso por meio de meios informais, como aplicativos e formulários eletrônicos (Gohn, 2019; Gindre, 2016). E também que as audiências públicas tenham um caráter deliberativo, ou seja, que as decisões tomadas nessas ocasiões sejam vinculantes para os gestores públicos.

O estudo apresentou um quadro preocupante em relação à percepção dos participantes sobre a atuação do poder público no que diz respeito às políticas públicas de saneamento básico. A escolaridade dos participantes, que em sua maioria possuem pós-graduação ou graduação, não se mostrou como um fator predominante para despertar o interesse e a participação efetiva nesse tema (Tabela 4). Muitos participantes afirmaram desconhecer a possibilidade de participação junto ao poder público na implementação das políticas públicas de saneamento básico. Isso evidencia a falta de informação e de divulgação adequada por parte das autoridades sobre essas oportunidades de participação. A ausência de convites por parte do poder público também é apontada como uma das razões para a baixa participação (Figuras 12a e 12b).

Os dados mostram que a maioria dos participantes não acredita na eficiência e no interesse dos gestores públicos em solucionar os problemas de saneamento básico em curto prazo (Figuras 13a e 13b). Isso revela para o público uma descrença nas ações do poder público e uma percepção de omissão por parte das autoridades.

Essa percepção de omissão do poder público é reforçada pela maioria dos participantes, que concordam que o poder público é omissor no trato com o saneamento básico (Figuras 15a e 15b), bem como não é eficiente na implementação de políticas públicas de saneamento básico (Figuras 14a e 14b) (Bivins *et al.*, 2017).

Diante desse cenário, é importante destacar a possibilidade de o cidadão buscar ações judiciais, como a ação popular, para obrigar o poder público a tomar providências em relação ao saneamento básico (Bivins *et al.*, 2017). Relevante, pois, que os participantes tenham conhecimento desse instrumento e da sua importância

como uma forma de responsabilizar o Estado por eventuais omissões nessa área (Gagno e Couto, 2018).

A partir deste estudo, verifica-se a necessidade de promover maior conscientização da população no tema do saneamento básico, atendimento à priorização do diálogo social e apresentação de metas e projetos como forma de fortalecer a transparência e a participação nas tomadas de decisão. É fundamental que as autoridades governamentais melhorem a divulgação das oportunidades de participação e criem canais eficientes de diálogo com a sociedade civil para que as políticas públicas de saneamento básico sejam efetivamente implementadas e atendam às necessidades da população.

O estudo revelou também um cenário de possibilidades e desafios em relação ao engajamento dos participantes na busca por melhorias no saneamento básico através de ações judiciais. Embora a maioria dos participantes afirme ter conhecimento sobre a possibilidade de ajuizar ações judiciais contra o poder público em caso de omissão no saneamento básico (Figuras 16a e 16b), é importante considerar alguns aspectos.

Por um lado, constata-se que a maioria dos participantes estaria disposta a destinar tempo e esforço para demandar judicialmente contra o poder público visando obrigar a execução de serviços públicos de saneamento básico (Figuras 17a e 17b). Isso demonstra um nível de conscientização e disposição para agir em prol de uma melhoria nas condições de saneamento básico.

No entanto, é preciso considerar que a busca por soluções judiciais não é a única forma de promover mudanças significativas. A sociedade civil deve estar engajada em outras formas de participação, como o diálogo com as autoridades, a participação em audiências públicas e por meio de movimentos sociais e organizações da sociedade civil (Mcgranahan e Mitlin, 2016).

O reconhecimento por soluções judiciais apresenta desafios, principalmente em relação à estrutura burocrática e disfuncional do poder judiciário que tornam os processos morosos e complexos, o que pode desmotivar os cidadãos a buscar essa forma de enfrentamento. Na justiça estadual, por exemplo, os processos pendem uma média de 4 anos e 8 meses e os baixados de 2021 levaram 2 anos e 7 meses para serem solucionados (CNJ, 2023).

Outro ponto a ser considerado é o declínio do número de ações populares ajuizadas ao longo do tempo, mesmo após o período pandêmico (CNJ, 2023). Isso pode indicar um desinteresse ou uma falta de confiança dos cidadãos na efetividade desse instrumento jurídico para a proteção de direitos difusos. Essa tendência levanta questões sobre a eficácia das ações judiciais como única alternativa para a promoção de melhorias no saneamento básico.

Logo, é necessário um esforço conjunto entre a sociedade civil, o poder público e outras instituições para superar os desafios e promover avanços significativos no saneamento básico, sendo importante investir em conscientização, educação e mobilização social para fortalecer a participação cidadã e buscar soluções efetivas para os problemas relacionados ao saneamento básico (Jiménez *et al.*, 2019). A promoção de melhorias na estrutura e na eficiência do sistema judiciário se faz necessário, de modo a tornar as ações judiciais mais acessíveis e eficazes para a proteção dos direitos difusos.

Este estudo apontou que os cidadãos estão dispostos a utilizar o instrumento jurídico da ação popular e, havendo melhorias na estrutura organizacional dos Poder Judiciário no que diz respeito a estas demandas, o cidadão tende a ser beneficiado quando optar por instigar o poder público a cumprir as políticas públicas que estejam em mora e ofendendo direitos fundamentais, como o caso das ações de saneamento básico.

O saneamento básico é um direito humano fundamental e essencial para garantir a saúde e o bem-estar das comunidades (Satterthwaite, 2016). A implementação efetiva das políticas públicas de saneamento básico requer a observância do princípio democrático, que envolve a participação ativa e significativa da população nas decisões e no monitoramento dessas políticas.

A participação cidadã no planejamento e na tomada de decisões relacionadas ao saneamento básico é necessária para garantir que as políticas sejam adaptadas às necessidades e realidades locais, promovendo a inclusão social e a sustentabilidade a longo prazo (Silva e Naval, 2015; Razavi, 2019).

A situação apresentada pela Área 2 é de baixo atendimento de rede de esgoto e saneamento precário. Os cidadãos da localidade reconhecem que o poder público local não envida esforços para a solução definitiva do problema, tampouco propõe diálogo por meio de um canal direto com os seus cidadãos (Figura 10b), o

que reflete um distanciamento entre os titulares do poder e seus representados. Não há transparência/informação nos atos públicos, pois a população desconhece a possibilidade de participação e apresenta que não há convite para tal participação (Figura 12b),

Em uma análise de 50 estudos de caso sobre abastecimento de água e saneamento, Sinharoy, Pittluck e Clasen (2019) constatou que a participação cidadã e a propriedade da comunidade estão entre os fatores mais importantes na condução do fornecimento bem-sucedido de serviços aos pobres. Há, portanto, falta de vontade política para atender às necessidades dos moradores (Sinharoy, Pittluck e Clasen, 2019).

Na Índia, há o problema perene da restauração de rios urbanos, tendo o estudo promovido por Chattopadhyay (2022) concluído pela necessidade de intervenções sociais, a despeito de haver priorização de medidas técnicas com pouco ou nenhum escopo para intervenções públicas. O saneamento básico é uma questão social com repercussão ambiental e ambos os atributos são igualmente importantes (Lucci, Bhatkal e Khan, 2018; Bivins *et al.*, 2017), pois a maioria dos problemas que surgem são de origem social exigindo-se, pois, a participação das partes interessadas: Povo e poder público (Chattopadhyay, 2022).

A Dinamarca, por exemplo, adotou abordagens participativas bem-sucedidas no setor de gestão de águas. Um dos benefícios constatados é que o envolvimento das partes interessadas relevantes aumenta a probabilidade de as medidas serem implementadas e, na maioria dos casos, isso também aumenta a relação custo-benefício do serviço prestado. O conhecimento das condições locais tem sido utilizado para direcionar esforços e favorecer a tendência para o uso de medidas de baixo custo, tendo em vista o diálogo com o público (Graversgaard *et al.*, 2017).

Os governos devem adotar medidas para promover a participação efetiva de todos os segmentos da sociedade, incluindo-se a disponibilização de informações claras e acessíveis sobre as políticas de saneamento básico, a criação de espaços adequados para a participação pública, o estabelecimento de canais de comunicação abertos e transparentes, e o fortalecimento das capacidades das comunidades para se envolverem no processo decisório (Devkar, *et al.*, 2017; OGP, 2015; ONU, 2018).

A existência de mecanismos efetivos e informais de participação a exemplo das plataformas e-governo (governo digital/eletrônico) se fazem necessárias. O uso desta modalidade de governança participativa proporciona que os países de alta renda reflitam altos níveis de desempenho ambiental, participação cidadã e redução da corrupção (Rodríguez-Martínez *et al.*, 2019). Destaca-se que os países que exibem maior e-participação, menores níveis de corrupção e melhor nível de renda são mais propensos a seguir políticas e programas destinados a alcançar um melhor desempenho ambiental, sugerindo-se que a e-participação é importante para melhorar o desempenho ambiental e na execução dos serviços públicos (Rodríguez-Martínez *et al.*, 2019).

Em vista de eventual falibilidade estatal em casos de omissão em relação ao saneamento básico, a ação de tutela de natureza difusa (ação popular) pode ser manejada como sucedâneo dos atos do poder executivo, como mencionado anteriormente. Recorrendo-se aos tribunais e ao sistema jurídico, os cidadãos podem buscar a garantia do direito ao saneamento básico e impelir o Estado a cumprir as suas obrigações. Essas ações têm sido cruciais para promover mudanças significativas e melhorar a qualidade de vida das comunidades mais vulneráveis (Hutton e Chase, 2016; Marques e Haonat, 2016).

Portanto, a participação popular e a observância do princípio democrático são fundamentais para a implementação eficaz das políticas públicas de saneamento básico. Por meio de instrumentos acessíveis ao público, como audiências públicas simplificadas, os cidadãos podem influenciar diretamente as decisões e garantir a transparência e a qualidade das políticas. Em casos de omissão estatal, a ação popular surge como um mecanismo necessário para responsabilizar o Estado e garantir o acesso universal ao saneamento básico.

CONCLUSÕES

A partir dos resultados obtidos pelo estudo, conclui-se que:

A limitação da participação dos cidadãos que não possuem o direito de se integrar aos processos decisórios tomados pelo poder público, tendo em vista a própria estrutura da administração pública, o exige que meios efetivos possibilitem a participação pública no debate sobre as políticas públicas de saneamento básico,

em especial considerando os vários meios informais, céleres e eletrônicos capazes de aproximar o cidadão do poder público auxiliando-o nas tomadas de decisões.

Inúmeras formas de exercício da cidadania podem possibilitar o diálogo entre os cidadãos e o poder público que não se cingem apenas ao voto ou na propositura de lei pelo cidadão, devendo-se utilizar canais informais a serem efetivados por meio de participação em audiências públicas e outras proposições por meios desburocratizados a exemplo da adoção da participação *online* com a possibilidade de implementação da participação virtual, por meio de aplicativos e demais plataformas eletrônicas, que pode se tornar uma opção para fortalecer o direito de integração dos cidadãos aos processos decisórios do poder público, tendo em vista a existência de pessoas excluídas e distantes dos centros de poder, tornando o caráter destas decisões vinculantes.

A implementação das políticas públicas de saneamento básico necessita ser legitimada pela participatividade do povo, publicidade e transparência da Administração Pública de maneira informal, pois além da necessária participação popular dos cidadãos, os atos de governo devem ser públicos e transparentes aos próprios cidadãos, que são os destinatários dos atos do poder público. Não havendo a prévia participação dos cidadãos no exercício do seu direito de voz na execução das políticas públicas de saneamento básico, eventual omissão estatal pode ser contornada por outro meio de participação popular, um meio do subsidiário que é o instrumento jurídico da ação popular, visto os efeitos ambientais decorrentes da má ou inexistente prestação do serviço, bem como proceder à impugnação de atos administrativos omissivos do Estado envolvendo políticas públicas de saneamento básico, obrigando por via transversa que o poder público concretize suas ações.

REFERÊNCIAS

ADDOR, Felipe. **Reflexões sobre a Democracia Participativa na América Latina**. Revista de Administração Pública, vol. 52, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220170131>

ALVES, Guilherme Prado; MARCONDES, Ana Luiza de Souza; BUCCI, Maria Elisa Diniz; ALMEIDA, Maria Rita Raimundo e. **A participação social nas audiências públicas nos processos de Licenciamento Ambiental de empreendimentos minerários em Minas Gerais**. Revista Brasileira de Geografia Física, vol. 13, nº 05, 2020, p. 2154-2169. DOI: <https://doi.org/10.26848/rbgf.v13.5.p2154-2169>

ALVES, Ruben Bento. **A “popularidade” da ação popular ambiental: considerações sobre a ação popular e as suas limitações como instrumento coletivo democrático de tutela do meio ambiente hídrico**. Brazilian Journal of Development, v. 7, n. 5, p. 45481-45492, 2021. DOI: [10.34117/bjdv7n5-120](https://doi.org/10.34117/bjdv7n5-120)

ANA, 2020. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico. **Novo Marco Regulatório do Saneamento**. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/saneamento-basico/novo-marco-legal-do-saneamento> (Acesso em novembro de 2022).

ARAÚJO, Mário Augusto. **O Marco Regulatório do Direito à Saúde: estruturação, eficiência e controle interno**. Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos, [S. l.], v. 13, n. 1, p. 206–231, 2020. DOI: [10.21680/1982-310X.2020v13n1ID21825](https://doi.org/10.21680/1982-310X.2020v13n1ID21825).

AUSTRALIA. **Declaration of Open Government**. Canberra, Australia: Australia Government, 2010. Disponível em: <https://apo.org.au/sites/default/files/resource-files/2010-07/apo-nid62429.pdf> (Acesso em 25 de dez. de 2021)

AZEVEDO, Nilo Lima de; CAMPOS, Mauro Macedo; LIRA, Rodrigo Anido. **Por que os conselhos não funcionam?** Entraves federativos para a participação popular no Brasil. Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 13, n. 2, p. 439–461, maio 2020. DOI: <https://doi.org/10.17648/dilemas.v13n2.21870>.

BANCO MUNDIAL. People Using Safely Managed Sanitation Services (% of Population). WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme (JMP) for Water Supply, Sanitation and Hygiene. World Bank, 2020. Disponível em: https://data.worldbank.org/indicator/SH.STA.SMSS.ZS?name_desc=false&locations=LU-CL

BAXTER, Susan; BARNES, Amy; LEE, Caroline; MEAD, Rebecca; CLOWES, Mark. **Increasing Public Participation and Influence in Local Decision-Making to Address Social Determinants of Health: a systematic review examining initiatives and theories**. Local Government Studies, 2022. <https://doi.org/10.1080/03003930.2022.2081551>

BEDNARSKA-OLEJNICZAK, Dorota; OLEJNICZAK, Jaroslaw; SVOBODOVÁ, Libuse. **Towards a Smart and Sustainable City with the Involvement of Public Participation – The Case of Wrocław.** Sustainability, vol. 11, nº 2, 2019. p. 332. DOI: <https://doi.org/10.3390/su11020332>

BILIBIO, Elaine Cláudia Farineli; SILVA, Lais Daiane da; NAVARRO, Thalita Tatara Dumont; SILVA, Vanusa Carara da. **Saneamento Básico: Um direito fundamental da população.** Percurso, v. 2, n. 39, 2021, p. 274-282. DOI: <http://dx.doi.org/10.21902/RevPercurso.2316-7521.v2i40.5467>

BIVINS, Aaron W.; SUMNER, Trent; KUMPEL, Emily; HOWARD, Guy; CUMMING, Oliver; ROSS, Ian; NELSON, Kara; BROWN, Joe Brown. **Estimating Infection Risks and the Global Burden of Diarrheal Disease Attributable to Intermittent Water Supply Using QMRA.** Environmental Science & Technology 2017 51 (13), 7542-7551 DOI: 10.1021/acs.est.7b01014

BONOMI BEZZO, Franco; JEANNET, Anne-Marie. **Civic involvement in deprived communities: A longitudinal study of England.** The British Journal of Sociology, 2023. <https://doi.org/10.1111/1468-4446.13024>

BORELLI, Elizabeth. **Política de saneamento básico no Brasil versus Agenda 2030.** Ponto-e-Vírgula ISSN 1982-4807 - PUC-SP – nº 2, 2020. p. 19-32. DOI: <https://doi.org/10.23925/1982-4807.2020i27p19-32>

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2022 (ano-base 2021). Disponível em https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT. Acesso em 19 de set. de 2022.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. (Acesso em 25 de dez. de 2021).

BRASIL. Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010. Regulamenta a Lei no 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7217.htm. (Acesso em 23 de mar. De 2022).

BRASIL. Decreto nº 10.203, de 22 de janeiro de 2020. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10203.htm. Acesso em 23 de mar. de 2022.

BRASIL. Decreto nº 10.936, de 12 de janeiro de 2022. Regulamenta a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D10936.htm. (Acesso em 23 de mar. de 2022).

BRASIL. Decreto nº 11.467, de 5 de abril de 2023. Dispõe sobre a prestação regionalizada dos serviços públicos de saneamento básico, o apoio técnico e financeiro de que trata o art. 13 da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, a alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou geridos ou operados por órgãos ou entidades da União de que trata o art. 50 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, e a alteração do Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, e do Decreto nº 10.430, de 20 de julho de 2020. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11467.htm#art19 (Acesso em 08 de ago. de 2023).

BRASIL. Decreto nº 11.598, de 12 de julho de 2023. Regulamenta o art. 10-B da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para estabelecer a metodologia para comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviços públicos de abastecimento de água potável ou de esgotamento sanitário, considerados os contratos em vigor, com vistas a viabilizar o cumprimento das metas de universalização. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11598.htm#art22. (Acesso em 09 de ago. de 2023)

BRASIL. Decreto nº 11.599, de 12 de julho de 2023. Dispõe sobre a prestação regionalizada dos serviços públicos de saneamento básico, o apoio técnico e financeiro de que trata o art. 13 da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, a alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou geridos ou operados por órgãos ou entidades da União de que trata o art. 50 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11599.htm#art17 (Acesso em 09 de ago. de 2023)

BRASIL. Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular. D.O.U.- Diário Oficial da União. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm. Acesso em 25 de dez. de 2021.

BRASIL. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. D.O.U.- Diário Oficial da União. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm. Acesso em 25 de dez. de 2021.

BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de janeiro de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. D.O.U.- Diário Oficial da União. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. (Acesso em 10 de dez. de 2021).

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. SNIS-Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento. Esgotamento Sanitário, 2020. Disponível em: <http://www.snis.gov.br/painel-informacoes-saneamento-brasil/web/painel-esgotamento-sanitario>

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução CONAMA nº 1**, de 23 de janeiro de 1986. Disponível em:

<http://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/MMA/RE0001-230186.PDF> (Acesso em 25 de dez. de 2021).

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução CONAMA nº 9**, de 03 de dezembro de 1987. Disponível em: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/bra83869.pdf> (Acesso em 25 de dez. de 2021).

BRASIL. Senado Federal. Portal de Notícias [internet]. [Brasília, DF]: Agência Senado. Disponível em: CCJ aprova saneamento básico como direito social na Constituição — Senado <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/07/06/ccj-aprova-saneamento-basico-como-direito-social-na-constituicao> Notícias/.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 36490/SP. RECURSO ESPECIAL 1993/0018240-4, 5 de setembro de 1996. Diário da Justiça, Brasília, DF, 30 set. 1996. Disponível em: www.stj.jus.br Acesso em 16 set. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 4996/SP. RECURSO ESPECIAL 1990/0008975-1, 18 de setembro de 1995. Diário da Justiça, Brasília, DF, 16 out. 1995. Disponível em: www.stj.jus.br Acesso em 16 set. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp889766/SP. RECURSO ESPECIAL 2006/0211354-5, 4 de outubro de 2007. Diário da Justiça, Brasília, DF, 18 out. 2007. Disponível em: www.stj.jus.br Acesso em: 16 set. 2022.

BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2016. Acesso em 30 de out. 2022.

BRITTO, Marcel; OLIVEIRA, Celso Maran de. **Participação Popular e Decisão Política**: Uma crítica à ausência de justificativa do Poder Público. Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental, [S. l.], v. 8, n. 1, p. 688–712, 2019. DOI: 10.19177/rgsa.v8e12019688-712. Disponível em: https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/gestao_ambiental/article/view/6438.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 128/19 que institui a Política Nacional de Participação Social (PNPS)**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/552087-projeto-retoma-criacao-de-politica-nacional-de-participacao-social/>. Acesso em: 15 de agosto de 2023.

CARCARÁ, Maria do Socorro Monteiro; SILVA, Elaine Aparecida da; NETO, José Machado Moita. **Saneamento Básico como Dignidade Humana**: entre o mínimo existencial e a reserva do possível. Eng Sanit Ambient, v.24 n.3, maio/jun 2019, 493-500. DOI: 10.1590/S1413-41522019183905

CCJC – CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E CIDADANIA. PEC nº 6/2021. Inclui, na Constituição Federal, o acesso à água potável entre os direitos e garantias fundamentais. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2277279>. (Acesso em: fev 2022).

CHATTOPADHYAY, Srikumar. (2022). **Urban River Restoration: A Methodological Discourse with Examples from Kerala, India.** In: Mustafa, F.B. (eds) *Methodological Approaches in Physical Geography. Geography of the Physical Environment.* Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-07113-3_9

COLOMBO, Silvana. **Os Mecanismos de Participação Popular na Gestão do Meio Ambiente à Luz do Texto Constitucional: Aspectos Positivos e Negativos.** *Revista Direitos Humanos e Democracia, [S. l.], v. 9, n. 18, p. 146–158, 2021.* DOI: 10.21527/2317-5389.2021.18.5723.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Painel CACOL: Cadastro Nacional de Ações Coletivas. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=1d54bc4d-81c7-45ae-b110-7794758c17b2&sheet=87f1a661-cf86-4bda-afe4-61dfc6778cd4&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel>. (Acesso em 06/2023).

CORBURN, Jason; KARANJA, Irene. **Informal settlements and a relational view of health in Nairobi, Kenya: sanitation, gender and dignity,** *Health Promotion International, Volume 31, Issue 2, June 2016, Pages 258–269.* DOI: <https://doi.org/10.1093/heapro/dau100>

CORNWALL, Andrea. **New democratic spaces?** The politics and dynamics of institutionalised participation. *IDS Bulletin, Volume 48. Issue 1A. 2017.* DOI: 10.19088/1968-2017.144

COSTA, Paulo Victor Rodrigues; SOUZA, Elden Borges. **A Efetividade do Direito Fundamental à Saúde à Luz do Estado de Coisas Inconstitucional.** *Journal of Law and Sustainable Development, 7(2), 204–227, 2019.* <https://doi.org/10.37497/sdgs.v7i2.54>

DACOMBE, Rod. **Doing Democracy Differently: How Can Participatory Democracy Take Hold In Deprived Areas?** *Representation, 57:2, 2021. p. 175-191.* DOI: 10.1080/00344893.2019.1682647

DACOMBE, Rod; PARVIN, Phil. **Participatory Democracy in an Age of Inequality.** *Representation, 57:2, 2021. p. 145-157.* DOI: 10.1080/00344893.2021.1933151

DAHL, Robert. **On Democracy.** Yale University Press. 2020 ISBN-10: 0300254059 ISBN-13:978-0300254051.

DALTON, Russell J. **The Participation Gap: social status and political inequality.** (Oxford, 2017; online edn, Oxford Academic, 23 Nov. 2017), DOI: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198733607.001.0001>

DELPUPO, Michely Vargas; BUENO, José Geraldo Romanello. **Brazilian Constitution and the Fundamental Right to Sanitation.** *International Journal of Social, Behavioral, Educational, Economic, Business and Industrial Engineering vol. 9, nº 7, 2015. p. 2438-2449.* DOI: doi.org/10.5281/zenodo.1108650

DEVKAR, Ganesh; RAJAN, A. Thillai; NARAYANAN, Sriharini; ELAYARAJA, M. S. **Provision of basic services in slums: a review of the evidence on top-down and bottom-up approaches.** *Development Policy Review*, v. 37, n. 3, p. 331-347, 2017. <https://doi.org/10.1111/dpr.12355>

EUROPEAN PUBLIC SERVICE UNION (EPSU). **Access to water and sanitation must be a priority in the Commission action plan to implement the Pillar of Social Rights.** 2021. Disponível em: <https://www.aquapublica.eu/article/news/access-water-and-sanitation-must-be-priority-commission-action-plan-implement-pillarhe> Pillar of Social Rights | Aqua Publica Europea. (Acesso em 29 out 2022).

EZEH, Alex; OYEBODE, Oyinlola; SATTERTHWAITTE, David; CHEN, Yen-Fu; NDUGWA, Robert; SARTORI, Jo; MBERU, Blessing; MELENDEZ-TORRES, G. J.; HAREGU, Tilahun; WATSON, Samuel; CAIAFFA, Waleska; CAPON, Anthony; LILFORD, Richard. **The history, geography, and sociology of slums and the health problems of people who live in slums.** *The lancet*, v. 389, n. 10068, p. 547-558, 2017. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)31650-6](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(16)31650-6)

FRANCISQUINI, Renato. **Democracia e Legitimidade: três teses sobre o papel da comunicação na justificação política.** *Política & Sociedade: Revista de Sociologia Política*, v. 19, n. 45, 2020. <https://doi.org/10.5007/175-7984.2020v19n45p268>

FRANCISQUINI, Renato. **Democracia, Legitimidade e Justiça: um argumento sobre o diálogo interinstitucional.** *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 115, p. 225–270, jan. 2022. <https://doi.org/10.1590/0102-225270/115>

FREITAS, Leana Oliveira. **Políticas Públicas, Descentralização e Participação Popular.** R. Katál, Florianópolis, vol. 18, nº 1, 2015. p. 113-122. DOI: <https://doi.org/10.1590/1414-49802015000100011>

GAGNO, Luciano Picoli; COUTO, Camilo José d'Ávila. **Ação popular por omissão lesiva ao mínimo existencial (moralidade) e controle de políticas públicas: novos horizontes desvelados pela jurisprudência do STJ e do STF no paradigma dos direitos fundamentais.** *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, vol. 8, nº 1, 2018. p. 632-647 ISSN: 2236-1677, DOI: 10.5102/rbpp.v8i1.4661.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Teorias sobre a Participação Social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais.** *Caderno CRH, [S. l.]*, v. 32, n. 85, p. 63–81, 2019. DOI: 10.9771/ccrh.v32i85.27655.

GOMES, José Felipe de Freitas; ORFÃO, Nathalia Halax. **Desafios para a efetiva participação popular e controle social na gestão do SUS: revisão integrativa.** *Saúde em Debate*, v. 45, n. 131, p. 1199–1213, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/0103-1104202113118>

GOMES, Magno Federici; SOARES, Igor Jotha. **Ação Popular Ambiental Enquanto Instrumento de Promoção da Sustentabilidade nas Contratações Públicas.** *Revista do Direito*, vol. 3, nº 56, p. 17-32, 2018 DOI: 10.17058/rdunisc.v3i56.11465

GRAVERSGAARD, Morten; JACOBSEN, Brian H.; KJELDSEN, Chris; DALGAARD, Tommy. **Stakeholder engagement and knowledge co-creation in water planning: Can public participation increase cost-effectiveness?**. *Water*, v. 9, n. 3, p. 191, 2017. DOI: <https://doi.org/10.3390/w9030191>

GT Agenda 2030/GTSC A2030. **V Relatório Luz.**, 2021. Disponível em <https://gtagenda2030.org.br/relatorio-luz/relatorio-luz-2021/>. (Acesso em ago. 2022)

GT Agenda 2030/GTSC A2030. **VI Relatório Luz.**, 2021. Disponível em <https://gtagenda2030.org.br/relatorio-luz/relatorio-luz-2022/>. (Acesso em ago. 2022)

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2011. V.II. ISBN: 9788528200911, 9788528200959

HELLER, Léo. **Os Direitos Humanos à Água e ao Saneamento**. SciELO - Editora FIOCRUZ, 2022. ISBN 6557081691, 9786557081693

HENDRY, Sarah. **The Costumer Forum - putting customers at the centre of regulating water services**. *Water Policy*, vol. 18, 2016. p. 948-963. <https://doi.org/10.2166/wp.2016.199>

HOOGHE, Marc; MARIEN, Sofie. **A Comparative Analysis of the Relation Between Political Trust and Forms of Political Participation in Europe**. *European Societies*, vol. 15, 2013. p. 131-152. <https://doi.org/10.1080/14616696.2012.692807>

HUTTON, Guy; CHASE, Claire. **The knowledge base for achieving the sustainable development goal targets on water supply, sanitation and hygiene**. *International journal of environmental research and public health*, v. 13, n. 6, p. 536, 2016. DOI: <https://doi.org/10.3390/ijerph13060536>

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA. **Atlas de Saneamento: Abastecimento de água e esgotamento sanitário**. 3ª edição, 2017. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/atlas_saneamento/#/home. (Acesso em 25 mar. 2023)

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional de Saneamento Básico**, 2017. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/augustinopolis/pesquisa/30/84366>. (Acesso em 25 mar. 2023).

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA. **PIB por Unidade da Federação, 2019**, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=destaques>. (Acesso em nov. 2022).

JIMÉNEZ, Alejandro; LEDEUNFF, Hélène; GINÉ, Ricard; SJÖDIN, Johanna; CRONK, Ryan; MURAD, Sofia; TAKANE, Marina; BARTRAM, Jamie. **The Enabling Environment for Participation in Water and Sanitation: a conceptual framework**. *Water* 11, nº. 2: 308, 2019. <https://doi.org/10.3390/w11020308>

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Trad. de Guido Antônio de Almeida. São Paulo: Discurso Editorial: Barcarolla, 2009.

KERSTENS, S. M; SPILLER, M.; LEUSBROCK, I; ZEEMAN, G. **A new approach to nationwide sanitation planning for developing countries: case study of Indonesia**. Science of the Total Environment, v. 550, p. 676-689, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2016.01.104>

KRITSCH, Raquel; SILVA, André Luiz da. **Esfera Pública e Democracia no Pensamento de J. Rawls, J. Habermas e C. Mouffe: teorias políticas e democráticas em debate**. Lua Nova (116) May-Aug 2022, DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-275334/116>

LADINHO JUNIOR, Giovani da Silva; DUFLOTH, Simone Cristina. **Influência da participação popular em interface digital na proposição de leis estaduais**. Revista Katálysis, v. 23, n. 3, p. 489–500, set. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-02592020v23n3p489>

LAMA-REWAL, Stéphanie Tawa. **Public Hearings as Social Performance: Addressing the Courts, Restoring Citizenship**. South Asia Multidisciplinary Academic Journal [Online], 17 | 2018. <https://doi.org/10.4000/samaj.4413>

LIMA, Francisco Jozivan Guedes de; SOBOTTKA, Emil Albert. **A Democracia Comunicativa de Young como Complemento à Democracia Deliberativa de Habermas**. Educação e Pesquisa, vol. 46, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1678-4634202046224095>

LIRA, Rodrigo Anido. **Accountability e democracia local: entendendo os conselhos municipais**. Rio de Janeiro: Autografia, 2021. ISBN: 978-85-518-3345-2.

LIU, Lu; BOUMAN, Thijs; PERLAVICIUTE, Goda; STEG, Linda. **Public Participation in Decision Making, Perceived Procedural Fairness and Public Acceptability of Renewable Energy Projects**. Energy and Climate Change, vol. 3, 2020. <https://doi.org/10.1016/j.egycc.2020.100013>

LUCCI, Paula; BHATKAL, Tanvi; KHAN, Amina. **Are we underestimating urban poverty?**. World development, v. 103, p. 297-310, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2017.10.022>

MADON, Shirin; MALECELA, Mwele Ntuli; MASHOTO, Kijakazi; DONOHUE, Rose; MUBYAZI, Godfrey, MICAHEL, Edwin. **The Role of Community Participation for Sustainable integrated Neglected Tropical Diseases and Water, Sanitation and Hygiene Intervention Programs: A pilot project in Tanzania**. Social Science & Medicine, vol. 202, 2018. p. 28-37. DOI: [10.1016/j.socscimed.2018.02.016](https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2018.02.016)

MANNRICH, Nelson. **Experiências de diálogo social e reforma trabalhista, no Brasil**. Minerva : Revista de Estudos Laborais. ISSN 1647-0753. 11:4 (2021) 265-294. DOI: <https://doi.org/10.34628/y8pj-sd4>

MARQUES, Vinicius Pinheiro; HAONAT, Ângela Issa. **A tutela do meio ambiente por meio da ação popular como garantia do estado democrático**. Revista Jurídica, v. 1, n. 42, p. 118-145, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.26668/revistajur.2316-753X.v1i42.1487>

MCGRANAHAN, Gordon. **Realizing the Right to Sanitation in Deprived Urban Communities**: Meeting the Challenges of Collective Action, Coproduction, Affordability, and Housing Tenure. World Development, vol. 68, 2015, p. 242-253. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2014.12.008>

MCGRANAHAN, Gordon; MITLIN, Diana. **Learning from Sustained Success**: How Community-Driven Initiatives to Improve Urban Sanitation Can Meet the Challenges, World Development, Volume 87, 2016, Pages 307-317, ISSN 0305-750X, <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.06.019>.

MICHELS, Ank; DE GRAAF, Laurens. **Examining citizen participation**: local participatory policymaking and democracy revisited, Local Government Studies, 43:6, 875-881, 2017. DOI: 10.1080/03003930.2017.1365712

MIWA, Marcela Jussara, SERAPIONI, Mauro e Ventura, VENTURA, Carla Aparecida Arena. **A presença invisível dos conselhos locais de saúde**. Saúde e Sociedade [online]. 2017, v. 26, n. 2, pp. 411-423. ISSN 1984-0470, <https://doi.org/10.1590/S0104-12902017170049>.

MOURA, Emerson Affonso da Costa; JULIO, Juliane dos Santos. **Interfaces entre o direito à saúde e o saneamento básico na noção de bem-viver do constitucionalismo latino-americano**. Direito Ambiental e Sociedade. 7. 2017, p. 155-170. DOI: 10.18226/22370021.v7. n3.07.

NARANJO-ZOLOTOV, Mijail; OLIVEIRA, Tiago; CASTELEYN, Sven; IRANI, Zahir. **Continous usage of e-participation: the role of the sense of virtual Community**. Government Information Quartley, vol. 36, issue 2, july 2019. p. 536-545. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.05.009>

OGP. (2015). **Articles of Governance**. Open Government Partnership Retrieved 09/05/2017, 2017, from <https://www.opengovpartnership.org/Articles>. (Acesso em nov. 2022)

OLIVEIRA, Celso Maran de; LOPES, Dulce; SOUSA, Isabel Cristina Nunes de. **Direito à participação nas políticas urbanísticas**: avanços após 15 anos de estatuto da cidade. urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana, v. 10, n. 2, p. 322–334, maio 2018. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.010.002.AO04>

ONU BR – NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL – ONU BR. A Agenda 2030. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. (Acesso em 08 ago. 2022)

ONU. Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/szzGBPjxPqnTsHsnMSxFWPL/?lang=pt>. (Acesso em 08 ago. 2022).

ONU. **Guidelines on the effective implementation on the right to participate in public affairs**. United Nations High Commissioner for Human Rights. Office of the High Commissioner for Human Rights Palais des Nations CH-1211 Geneva, 2018. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/documents/tools-and-resources/guidelines-effective-implementation-right-participate-public-affairs> (Acesso em 12 set. 2022).

OSCE. **Implementing citizens participation in decision making at local level**. Organization for Security and Co-operation in Europe, 2016. Disponível em [Implementing citizens participation in decision making at local level | OSCE](#) (Acesso em 13 set. 2022).

PARVIN, Phil. **Democracy Without Participation: A New Politics for a Disengaged Era**. *Res Publica* 2018 24:1, 2017. p. 31-52. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11158-017-9382-1>

PICCOLI, Andrezza de Souza; KLIGERMAN, Débora Cynamon; COHEN, Simone Cynamon. **Políticas em saúde, saneamento e educação: trajetória da participação social na saúde coletiva**. *Saúde e Sociedade* [online]. 2017, v. 26, n. 2, pp. 397-410. ISSN 1984-0470. <https://doi.org/10.1590/S0104-12902017160043>.

PIERCE, Gregory. **Why is basic service access worse in slums?** A synthesis of obstacles, *Development in Practice*, 27:3, 288-300, 2017. DOI: 10.1080/09614524.2017.1291582

PINHEIRO, Lauro Santos; CANÇADO, Airton Cardoso. **Participação Popular e Instrumentos Institucionalizados de Participação em Nível Local**. *Administração Pública e Gestão Social*, vol. 06, nº 1, 2014. p. 19-26. DOI: <http://dx.doi.org/10.21118/apgs.v6i1.580>

POZZO, Emerson Luís Dal; MION, Ronaldo de Paula. **Controle Jurisdicional das Políticas Públicas de Saúde Através da Inclusão de Medicamentos na Relação de Medicamentos Essenciais do Sistema único de Saúde**. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 19, n. 77, p. -, jul./set. 2019. DOI: 10.21056/aec.v19i77.1113.

RABASA GAMBOA, Emilio. **La democracia participativa, respuesta a la crisis de la democracia representativa**. *Cuest. Const.*, Ciudad de México, n. 43, p. 351-376, dic. 2020. DOI: <https://doi.org/10.22201/ij.24484881e.2020.43.15188>.

RAZAVI, Nasya S. **'Social Control' and the Politics of Public Participation in Water Remunicipalization, Cochabamba, Bolivia**. *Water* 11, nº 7: 1455, 2019. DOI: 10.3390/w11071455

ROBERT, Wilken Almeida; MENEZES, Rafael da Silva. **Da efetividade das audiências públicas como instrumento de deliberação no âmbito do Poder Judiciário**. *Revista da Faculdade de Direito UFPR, Curitiba*, v. 66, n. 1, p. 169-196, abr. 2021. ISSN 2236-7284. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/74385>. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rfdufpr.v66i1.74385>. (Acesso em: 06 ago. 2022)

RODRIGUES, Lilian Segnini. **Participação e Deliberação: reflexões críticas para um debate contemporâneo**. Brazilian Journal of Development, Curitiba, v.7, n.6, p. 57649-57670 jun. 2021. DOI: 10.34117/bjdv7n6-256

RODRÍGUEZ-MARTÍNEZ, Carmen C; GARCIA-SÁNCHEZ, Isabel Maria; VICENTE-GALINDO, Purificación; GALINDO-VILLARDÓN, Purificación. **Exploring relationships between environmental performance, e-government and corruption: A multivariate perspective**. Sustainability, v. 11, n. 22, p. 6497, 2019. DOI: <https://doi.org/10.3390/su11226497>

RUBINGER, Sabrina Dionísio; REZENDE, Sonaly Cristina; HELLER, Léo. **Discursos Dissonantes: a comunicação entre técnicos e a população como fator para a participação social**. In: Heller, L., Aguiar, M.; Rezende, S.C. (orgs). Participação e controle social em saneamento básico: Conceitos, potencialidades e limites. 1 ed. Belo Horizonte, MG: Ed. UFMG, 2016. ISBN-10: 8542301587

SALGADO, Rafael Júnior dos Santos Figueiredo; SANTOS, Luana Ferreira dos; RESENDE, Tamiris Cristhina; SOUZA, Washington José de. **Cidadania Deliberativa e Gestão Social: revisão sistemática de literatura no Brasil**. Cadernos EBAPE.BR, vol. 17, p. 817-831, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1679-395176139>

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SILVA, Fernanda Alves Cohim; NAVAL, Liliana Pena. **Contribuições para a Construção de Estratégias de Suporte ao Controle Social em Ações de Saneamento**. Ambiente & Sociedade, São Paulo, vol. XVIII, nº 1, 2015. p. 65-80. DOI: <https://doi.org/10.1590/1809-4422ASOC593V1812015en>

SINHAROY, Sheela S.; PITTLUCK, Rachel; CLASEN, Thomas. **Review of drivers and barriers of water and sanitation policies for urban informal settlements in low-income and middle-income countries**. Utilities policy, v. 60, p. 100957, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jup.2019.100957>

SIQUEIRA, Lucimar Fátima; MARZULO, Eber Pires. **Da democracia participativa à desdemocratização na cidade: a experiência do orçamento participativo em Porto Alegre**. Cadernos Metrópole, v. 23, p. 399-422, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2021-5016>

SOCIEDADE CIVIL DA AGENDA 2030. (2021). **V Relatório Luz**. Disponível em https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2022/07/pt_rl_2022_final_web-1.pdf (Acesso em 23/08/2022).

SOCIEDADE CIVIL DA AGENDA 2030. (2022). **VI Relatório Luz**. Disponível em https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2022/07/pt_rl_2022_final_web-1.pdf (Acesso em 23/08/2022).

SOUZA, Cezarina Maria Nobre. **Participação dos Cidadãos e Saneamento Básico**: panorama da legislação nacional. Revista do Instituto de Estudos Brasileiros, vol. 63, 2016. p. 141-158. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-901X.v0i63p141-158>.

STURZA, Janaína Machado; RODRIGUES, Bruna dos Passos. **Diálogos entre Políticas Públicas e Direito à Saúde**: audiências públicas enquanto instrumento de participação popular sob a perspectiva da teoria da ação comunicativa de Habermas. Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE), vol. 7, nº 2, 2019. p. 375-411 DOI: 10.25245/rdspp.v7i2.402.

TAVARES, Paulino Varela; ROMÃO, Ana Lúcia. **Accountability e a Importância do Controle Social na administração Pública**: Uma Análise Qualitativa. A Qualitative Analysis. Brazilian Journal of Business, 3(1), 236–254. <https://doi.org/10.34140/bjbv3n1-014>

TAVARES, André Afonso; VIEIRA, Reginaldo de Souza. **Democracia participativa na era digital**: contribuições para a participação popular nos conselhos de direitos municipais. Revista de Direito da Cidade, [S.l.], v. 14, n. 2, p. 1071-1094, abr. 2022. ISSN 2317-7721 DOI: <https://doi.org/10.12957/rdc.2022.53817>.

UNICEF/OMS. **Progress on drinking water, sanitation and hygiene 2000–2017**: Special focus on inequalities. Nova York: UNICEF/OMS; 2019. Disponível em: <https://www.unicef.org/reports/progress-on-drinking-water-sanitation-and-hygiene-2019> (Acesso em 29 out 2022).

UNICEF/OMS. **Progress on drinking water, sanitation and hygiene 2000–2017**: Special focus on inequalities. Nova York: UNICEF/OMS; 2019. Disponível em: <https://www.unicef.org/reports/progress-on-drinking-water-sanitation-and-hygiene-2019> (Acesso em 29 out 2022).

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. 4. ed., vol. 1, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

WHO – WORLD HEALTH ORGANIZATION and United Nations Children’s Fund Joint Monitoring Programme for Water Supply Sanitation and Hygiene. Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000–2017. New York, NY: Special Focus on Inequalities; 2019. Disponível em: <https://www.unicef.org/reports/progress-on-drinking-water-sanitation-and-hygiene-2019> (Acesso em 29 out 2022)

WHO – WORLD HEALTH ORGANIZATION; UNICEF - UNITED NATIONS CHILDREN’S FUND. Progress on household drinking water, sanitation and hygiene. 2000 - 2020: five years into the SDGs. Geneva: World Health Organization (WHO) and the United Nations Children’s Fund (UNICEF), 2021. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO. Disponível em: <https://data.unicef.org/resources/progress-on-household-drinking-water-sanitation-and-hygiene-2000-2020/>. (Acesso em 29 out 2022)

WHO – WORLD HEALTH ORGANIZATION; UNICEF - UNITED NATIONS CHILDREN’S FUND. Progress on Drinking Water, Sanitation and Hygiene. Geneva: World Health Organization. 2017. Disponível em:

<https://data.unicef.org/resources/progress-drinking-water-sanitation-hygiene-2017-update-sdg-baselines/> (Acesso em 29 out 2022).

YANI, Ando Ahmad; HIDAYAT, Andi Rahmat; HANS, Amril; YUNUS, Andi Yudha; TADJANG, Salma; AGAM, Abdul Naris. **Measuring Quality of Citizen's Participation in Local Development**. Proceedings of the International Conference on Administrative Science (ICAS 2017), 2017.
<https://doi.org/10.2991/icas-17.2017.5>

ANEXO A

Projeto de lei ordinária contendo inovação legislativa, dispondo sobre a participação popular direta deliberativa no âmbito do saneamento básico.

Projeto de Lei Ordinária

Dispõe sobre a criação do mecanismo de interação pública denominado participação popular deliberativa nas ações de saneamento básico e dá outras providências.

A Assembleia do Estado do Tocantins decreta:

Artigo 1º - Esta lei trata da criação de mecanismo de interação pública denominado participação popular deliberativa para possibilitar aos cidadãos o acesso, a manifestação e o poder de deliberação em políticas públicas de saneamento básico, que observará principalmente as diretrizes da seguinte legislação:

I – Lei Federal nº 11.445/07, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; e

II – Decreto Federal nº 7.210/10, que regulamenta a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências;

Artigo 2º - O Estado fomentará a melhoria do acesso público à informação e a mais ampla participação popular nos processos de tomada de decisão das ações de saneamento básico, promovendo uma melhor execução das políticas públicas e aplicação da legislação sanitária.

Artigo 3º - O Poder Público deverá convocar audiências e consultas públicas quando houver intervenção do Estado no sistema de saneamento básico.

Artigo 4º - É considerado intervenção estatal no sistema de saneamento básico:

I – Construção, reforma, ampliação e supressão de redes de esgotamento sanitário;

II – Licenciamento para instalação de fossas sépticas, escoamento de efluentes sanitários para afluentes e/ou outras modalidades de escoamento de esgoto;

III – Realização de procedimento para concessão de serviços de água e esgoto a empresas privadas;

IV – Retomada pelo Estado dos serviços de saneamento básico e abastecimento, dentre outras hipóteses.

Artigo 5º - A participação popular deliberativa subsidiará o Poder Público na concretização das ações de saneamento básico apresentando as conclusões decorrentes do ato público e a manifestação final tomada por maioria simples dos participantes.

Artigo 6º - O procedimento de participação popular observará regulamento específico, o qual deverá dispor sobre a representatividade de setores sociais, associações, organizações da sociedade civil, dentre outros e que, possuindo direito de representação junto ao Poder Público, possuirão voto qualificado limitado ao número de representados, observada a legislação civil.

Artigo 7º - Ficam autorizadas, na forma regulamentar, o desenvolvimento de *software* que possibilite a adesão dos cidadãos na plataforma eletrônica por meio simplificado e de acesso único para que, a convite do Poder Público, deliberem sobre as medidas a serem tomadas pela administração pública na execução das políticas públicas de saneamento básico.

Parágrafo único – O meio de acesso do usuário individualmente considerado será realizado mediante identificação e confirmação do endereço eletrônico (*e-mail*) do usuário e/ou outro modelo similar que possibilite o pleno acesso do cidadão à manifestação pública.

Art. 8º - O Executivo deverá divulgar a convocação e as tomadas de decisão das Políticas Municipais de Saneamento Básico junto aos servidores públicos e sociedade civil, de forma ampla, por todos os meios considerados eficazes objetivando possibilitar o controle social pelos particulares interessados, observado o direito à informação.

Art. 9º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

JUSTIFICATIVA

Apresento esta proposição legislativa parlamentar, na modalidade de projeto de lei, que tem como escopo principal criar a modalidade de participação popular deliberativa *online* como modelo democrático a tornar legítima as tomadas de decisão do Poder Público nas ações de saneamento básico.

Assim sendo, submeto aos nobres Pares a presente proposição para aprovação.

ANEXO B

The following short abstract has been submitted to EMCEI-23.

abstract number: EMCEI-23-P405

abstract title: Popular participation and basic sanitation: observance of the democratic principle in the implementation of public policies

Authors: Fernando Brunno Oliveira, Liliana Naval

Abstract: Abstract. The right to sanitation is an essential human right for the full enjoyment of life and all human rights and these services must meet the essential health needs of the population, but 2/3 of the world's population still does not have access to basic sewage services sanitary, requiring popular participation as a contributory element in the implementation of basic sanitation services. The objective of this study was to predict that the promotion of the implementation of sanitation actions and social participation must observe the participatory democratic principle in Brazil, embodied in the effectiveness of popular participation in public power decisions on the implementation of public policies on basic sanitation. To this end, a survey was conducted, consisting of two sections: i) dealing with the analysis of the interviewees' demographic variables and, ii) degree of involvement with the Public Power and monitoring of public policies on basic sanitation, the first part of coverage national and the second of local scope. The results indicate that the participants at the local level, for the most part, do not have adequate basic sanitation services, but are motivated to collaborate with the Public Power, for the implementation of public policies of environmental sanitation. Although most of the participants demonstrate the intention to participate, the means offered by the Public Power are bureaucratic, lacking simplified processes to bring the citizen closer to the State's decision-making, which is why it is urgent that the Public Power be urged to abdicate participation processes formal, replacing them with means more accessible to the public, such as digital platforms. The implementation of deliberative popular participation is necessary, concluding that the dialogue between the community and the Public Power must link the State to democratic actions.

ANEXO C

Utilities Policy

Popular participation and basic sanitation: Observance of the democratic principle in the implementation of public policies

--Manuscript Draft—

Manuscript Number:

JUIP-D-23-00220

Article Type:

Full length article

Popular participation and basic sanitation: Observance of the democratic principle in the implementation of public policies

This manuscript is a review about the importance of social control and its dynamics, considering the need to encourage implementation of sanitation and social participation actions, the observance of the participatory democratic principle is evaluated herein, embodied in the effectiveness of popular participation in decision-making by the public power regarding the implementation of public policies on basic sanitation. The Federal Constitution in Brazil provides for sanitation and health as parts of a system of social solidarity with the aim of providing citizens with full development and well-being. However, this right has been systematically violated, especially in relation to the low- income and rural population. Added to this problem is the absence of popular participation, even though it is advocated in infralegal instruments. In addition to collective empowerment, social participation is capable of providing participation in decision-making, considering that individuals will be able to understand mechanisms and processes of participation in decision-making, whatever they may be. To this end, the channels to be used must facilitate the participation process to promote the legitimacy of the exercise of social control and to monitor and supervise actions, as well as act directly and constitutively in planning and implementing public policies linked to basic sanitation.

Keywords:

public policies; right to sanitation; social participation.

ANEXO D

Descrição da finalidade do software: modelo de aplicativo para dispositivos móveis, como *tablets* e *Smartphones*. O aplicativo “Plataforma Participação (Participa Cidadão)” foi criado com o intuito de possibilitar o simplificado acesso do cidadão a atos praticados pelo Poder Público.

Este produto é potencialmente significativo aliado à proposição legislativa (ANEXO A), pois indicam que é possível facilitar a participação popular simplificando o acesso do cidadão junto ao Governo por meio deste aplicativo, gerando o interesse das massas em tomar parte das deliberações do Poder Público.

Avanços tecnológicos/grau de novidade: Visando romper os obstáculos que separam os cidadãos do Poder Público, elaborou-se uma Produção com médio teor inovativo com combinação de conhecimentos pré-estabelecidos no âmbito do desenvolvimento de programas e aplicativos.

A produção é resultado do trabalho realizado pelo programa de pós-graduação:

Docente Autora:

Nome: Liliana Pena Naval CPF: 048.657.678-78, membro permanente.

Discente Autor:

Nome: Fernando Brunno Nogueira de Oliveira CPF: 657.367.883-49, Mestrado Profissional.

Demais Autores:

Nome: Caio Christian Lopes Silva CPF: 080.630.261-52

Conexão com a Pesquisa

Linha de Pesquisa vinculada à produção: Linha 2 - Instrumentos da Jurisdição, acesso à justiça e direitos humanos

Situação atual da Produção: Protótipo

Recursos e vínculos da Produção Tecnológica

Data início: 01º/05/2023

Data término: 03/07/2023

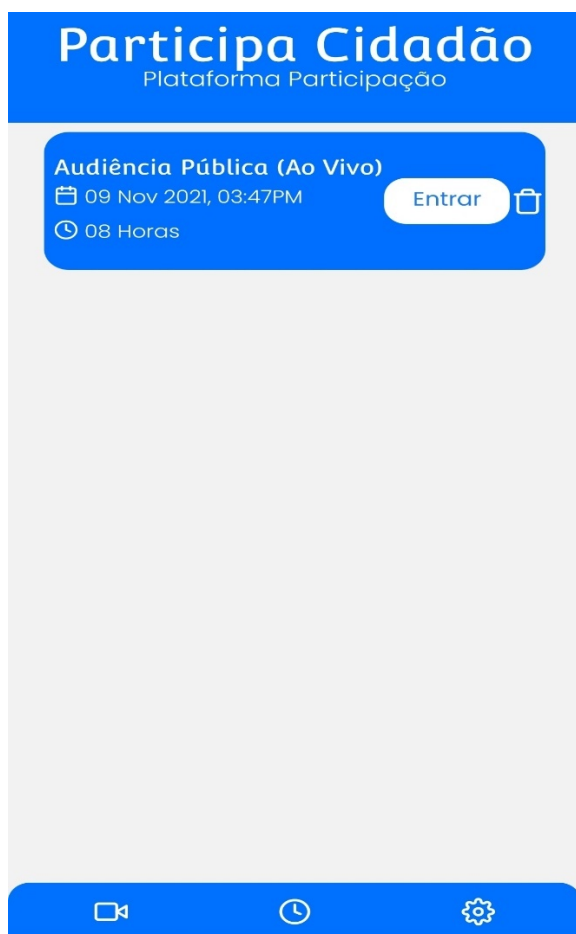
Total investido: R\$ 600,00

Fonte do Financiamento: Autores



Anexo D.1: Interface inicial de acesso.

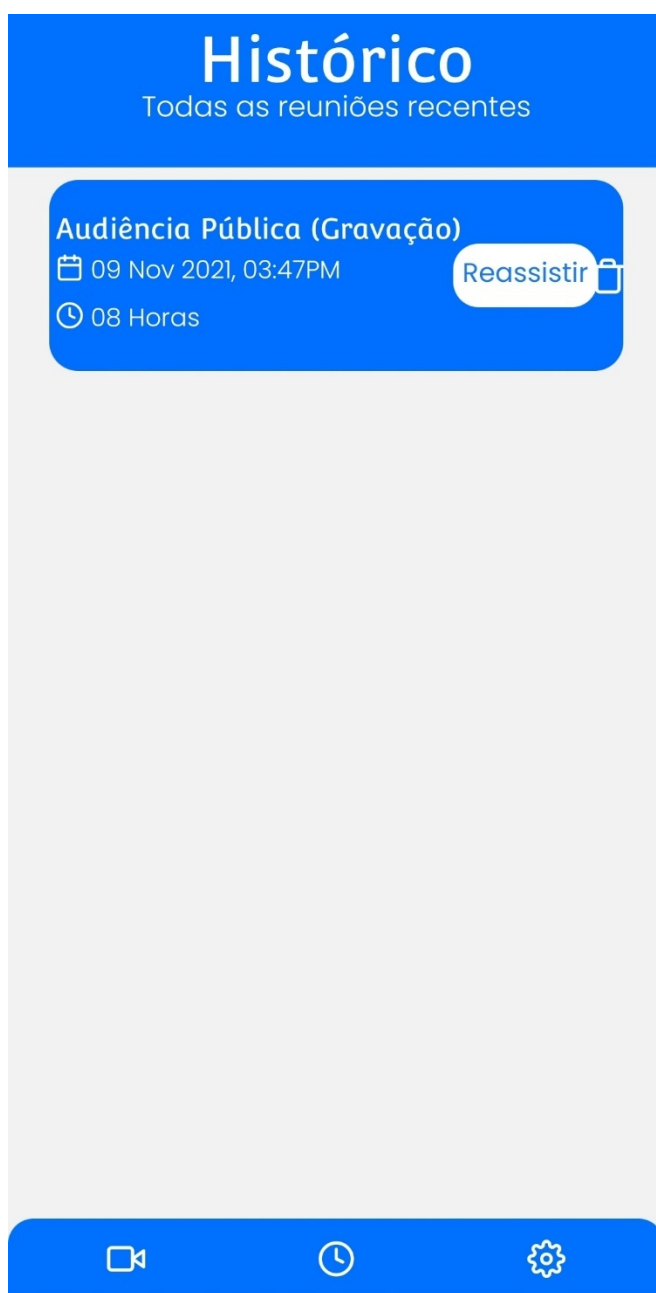
Após adentrar o sistema, o usuário é encaminhado para a interface principal, local onde constam os atos públicos transmitidos em tempo real, com a possibilidade de acesso por meio do atalho “entrar” e os demais atos que porventura estejam gravados que possuem como sinal identificador o relógio centralizado na parte inferior (Anexo D.2).



Anexo D.2: Interface principal com a indicação dos atos públicos que ocorrem em tempo real.

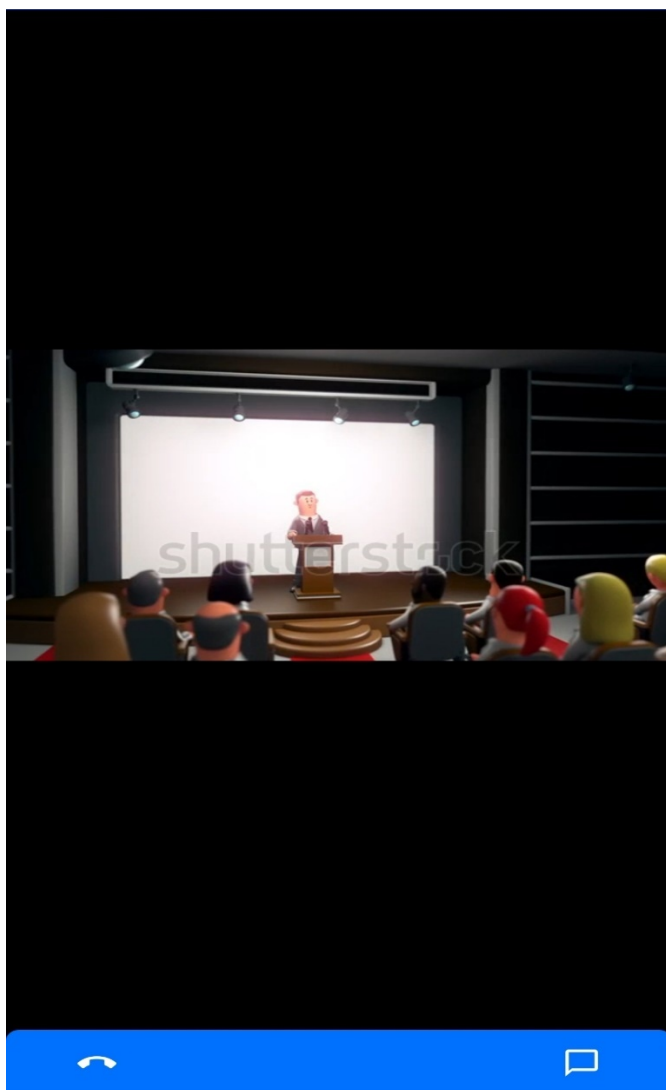
Selecionando a opção gravados (relógio na parte inferior), o usuário possui acesso a atos públicos já realizados, local onde encontrará um histórico destes atos e poderá consultá-los individualmente (Anexo D.3).

No mesmo local constam os dados de data e horário de realização do ato, trazendo uma maior transparência para o usuário.



Anexo D.3: Interface com a indicação dos atos públicos que ocorreram e estão disponíveis ao público.

Após acessar os atalhos “entrar” ou “reassistir”, o usuário tem acesso à transmissão quando o evento for ao vivo ou ao vídeo gravado quando este se encontra disponibilizado para tal modalidade e com vistas a dar maior publicidade e transparência do ato (Anexo D.4).



Anexo D.4: Apresentação do ato público.

Durante a exposição há a possibilidade de interação entre usuário e o ato público, registrando-se a manifestação em tempo real por meio de *chat* que fica ressaltado em relação ao vídeo de apresentação (Anexo D.5).



Anexo D.5: Campo para manifestação em tempo real.

Após a realização do ato público há a possibilidade de preenchimento de campos de respostas ao questionário que sucede a realização do ato, oportunidade em que se identificarão as carências e conclusões dos cidadãos perante o Poder Público (Anexo D.6).

09:28 76%

Qual seria a forma mais eficaz para executar os serviços de água e esgoto no Município?

Por meio de atuação direta do Poder Público.

Por meio de concessão total dos serviços de abastecimento e saneamento.

Por meio de concessão de parte dos serviços e terceirização da atividade-meio.

O Município apresenta sustentabilidade econômica para garantir a universalização do saneamento?

Sim

Não

Anexo D.6: Questionário realizado após a exposição.

Após o preenchimento das respostas ao questionário do Poder Público, ao usuário é apresentada a possibilidade de avançar para a última etapa do sistema e que se trata de um campo para livre manifestação, com caixa de texto disponível para apresentação de propostas, contrapontos, opiniões e/ou sugestões sobre o serviço público debatido (Anexo D.7a e D.7b).

(a)

Concordo totalmente.

Concordo.

Não concordo nem discordo.

Discordo.

Discordo totalmente.

O problema na execução dos serviços de saneamento básico tem afetado sua família de forma que tenha trazido doenças, obstando a ida para escola ou trabalho?

Sim

Não

Avançar

(b)

09:29 76%

O que achou?

Apresente suas considerações sobre o presente encontro, bem como propostas para uma melhor execução dos serviços de saneamento básico da sua cidade no campo abaixo, detalhando suas intenções, caso queira:

Finalizar

Anexo D.7: Campo para avançar à última fase (a) e campo de texto para livre manifestação do participante (b).