

TÍTULO: A LEGITIMAÇÃO ATIVA NA AÇÃO POPULAR E SUA CONFORMAÇÃO CONSTITUCIONAL

Renato Faloni de Andrade¹

O presente ensaio busca estabelecer um novo conceito de autor popular, a partir do tratamento dado pela ordem Constitucional vigente à “cidadania”, inserida no texto maior como fundamento da República (artigo 1.º, inciso II, da Constituição da República Federativa do Brasil).

Atualmente, uma das questões mais tormentosas aos operadores do direito diz respeito à efetivação dos direitos sociais.

Valores propostos constitucionalmente, como dignidade da pessoa humana e independência de poderes, se contrapõem numa luta diária, que tem migrado do campo administrativo para o judicial, onde se tem buscado equacionar a questão, inclusive mediante audiências públicas, como a recentemente ocorrida no Supremo Tribunal Federal².

Com efeito, tomando como marco histórico as revoluções ocorridas nos séculos XVII e XVIII, temos como conseqüência da queda do Estado Absoluto, rendido pelo modelo liberal, a conquista gradual de direitos fundamentais.

Primeiro aparecem as liberdades denominadas negativas, clássicas ou formais, consistentes numa postura não intervencionista do Estado. Nesse sentido, o Estado deixa aos particulares a regulação das relações privadas (v. g. liberdade de comércio), respeitando seus direitos individuais (v. g. igualdade, propriedade). Essas liberdades negativas são os direitos de *primeira geração*.

Contudo, a segunda Revolução Industrial desperta na massa trabalhadora o sentimento da necessária revisão quanto ao conceito de igualdade, assegurado formalmente, mas carente de materialização. É nesse contexto que o Estado assume uma postura positiva, buscando viabilizar acesso irrestrito a direitos sociais como educação, saúde e moradia. Eis os direitos de *segunda geração*.

Com a Globalização a sociedade dirige seu olhar para direitos que, ao contrário de atender ao indivíduo diretamente, interessam a ela como pressuposto de existência, em razão da dimensão atingida. Dentre eles se destacam o direito ao *meio ambiente, à paz, à propriedade em relação aos bens comuns da humanidade e à comunicação*³. Esses direitos são os de *terceira geração*.

Hoje se vislumbra a presença de uma nova geração de direitos, a *quarta*, fruto da Globalização dos direitos fundamentais, consistentes no acesso à democracia e ao pluralismo⁴.

¹ Mestrando em Direito pela Universidade de Ribeirão Preto-UNAERP. Professor no curso de graduação em Direito da Universidade José do Rosário Vellano-UNIFENAS, campus Alfenas. Defensor Público no Estado de Minas Gerais.

² Nos meses de abril e maio de 2009, o Supremo Tribunal Federal promoveu audiência pública para tratar do tema “Judicialização da Saúde”.

³ GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel. **Curso de direito processual civil coletivo**. 2. ed. São Paulo: SRS Editora, 2008. p. 2.

⁴ Nesse sentido: BONAVIDES, Paulo. **Direito constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

Certo é que os direitos fundamentais foram surgindo e se agregando a um conjunto formado por todas as gerações, de forma que as subseqüentes não excluem as anteriores.

Contudo, ainda que estejamos assistindo a evolução dos direitos fundamentais, nem todos eles efetivamente são assegurados. Basta verificarmos nas nossas comunidades para concluirmos que ainda existem crianças subnutridas, jovens desempregados, idosos desamparados e famílias desalojadas.

É nesse contexto de desobediência, sobretudo aos direitos de segunda geração, que a existência do Estado Democrático de Direito como realidade concreta demanda a presença do que Cappelletti e Garth chamaram de *segunda onda renovatória do acesso à justiça*, ao pregarem *reformas tendentes a proporcionar representação jurídica para os interesses difusos*, especialmente nas áreas da proteção ambiental e do consumidor⁵.

Esta mencionada representação jurídica para os interesses difusos requer posturas destinadas a garantir à sociedade o gozo dos direitos fundamentais como os gerados nos segundo e terceiro momentos e indispensáveis à existência do Estado Democrático de Direito, na sua conformação constitucional, que sobrepõe como fundamentos da República *a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político*⁶.

Com efeito, a participação popular se faz necessária, viabilizando a efetivação dos direitos fundamentais.

Indicando a existência de uma democracia participativa (artigo 1.º, parágrafo único), a Constituição da República Federativa do Brasil estabelece como forma de exercício direto do poder soberano estatal o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular e a ação popular⁷, esta tradicionalmente definida como a

ação civil pela qual qualquer cidadão pode pleitear a invalidação de atos praticados pelo poder público ou entidades de que participe, lesivos ao patrimônio Público, ao meio ambiente, à moralidade administrativa ou ao patrimônio histórico e cultural, bem como a condenação por perdas e danos dos responsáveis pela lesão⁸.

A propósito, dispõe o artigo 1.º, da Lei 4.717/65 (Lei de Ação Popular), que “qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, [...]”.

A legitimação do cidadão para a propositura da ação popular encontra guarida também em sede constitucional (artigo 5.º, inciso XXXIV, da Constituição da República Federativa do Brasil).

Em que pese tal definição ter por base as disposições atinentes ao tema em sede legal e constitucional, a atualidade requer e comporta uma nova definição de cidadão, enquanto legitimado à ação popular.

Com efeito, a edição da Lei 4.717/65 se deu sob o regime de exceção imperante no Brasil entre 1964 e 1985, quando a participação popular, interferindo

⁵ CAPPELLETTI, Mauro. **Acesso à justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio A. Fabris Editor, 1988. p. 31.

⁶ **Constituição da República Federativa do Brasil**, artigo 1º.

⁷ Nesse sentido: LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 12. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 658.

⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 750.

nas atividades estatais e nos destinos da Nação, quando não anulada, era relegada ao segundo plano, em privilégio da manutenção do regime ditatorial.

Com a reabertura democrática ocorrida na década de 1980 os termos cidadania e cidadão, por conseqüência, passaram a admitir uma nova definição, embasada nos princípios democráticos incorporados na Carta de Outubro de 1988.

A cidadania, fundamento da República (artigo 1.º, inciso II, da Constituição da Republica Federativa do Brasil), deve atualmente ser considerada não apenas no seu viés político, para agregar também liberdades e obrigações de ordem social, econômica e humanitária.

Nesta esteira, cidadão passa a ser mais que o detentor de direitos políticos (de votar e de ser votado), pois o exercício da cidadania implica na busca do “direito à vida, à liberdade, ao trabalho, à moradia, à educação, à saúde, à cobrança de ética por parte dos governantes”⁹.

Destarte, considerado o cidadão como participante não apenas da vida política do Estado, mas também como destinatário dos direitos fundamentais conquistados ao longo dos anos e absorvidos pela ordem constitucional ora vigente, podemos, sob a ótica democrática, alargar seu conceito, enquanto legitimado para a ação popular, para considerar como tal qualquer integrante da população brasileira, sob pena de violação do texto constitucional, mediante a separação da população em cidadãos e não-cidadãos¹⁰.

Com a ampliação do conceito de cidadão enquanto legitimado à propositura da ação popular, estaremos promovendo a participação popular e fortalecendo o Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BONAVIDES, Paulo. **Direito constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

CAPPELLETTI, Mauro. **Acesso à justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio A. Fabris Editor, 1988.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

D’URSO, Luiz Flávio Borges. A construção da cidadania. Disponível em: <http://www.oabsp.org.br/palavra_presidente/2005/88> Acesso em 29 jul. 2009.

GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel. **Curso de direito processual civil coletivo**. 2. ed. São Paulo: SRS Editora, 2008.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 12. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

⁹ Nesse sentido: D’URSO, Luiz Flávio Borges. A construção da cidadania. Disponível em: <http://www.oabsp.org.br/palavra_presidente/2005/88> Acesso em 29 jul. 2009.

¹⁰ Nesse sentido: GOMES JUNIOR, Luiz Manoel. **Op. cit.**, p. 141-142.