

RENATA CRISTINA MACEDÔNIO DE SOUZA

**A AÇÃO POPULAR COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO
DOS DIREITOS DIFUSOS.**

PIRACICABA, SP

2011

RENATA CRISTINA MACEDÔNIO DE SOUZA

A AÇÃO POPULAR COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DIFUSOS.

Orientador: Prof. Dr. **JOSÉ ANTONIO REMÉDIO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação (Mestrado em Direito) da Universidade Metodista de Piracicaba – UNIMEP, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, sob orientação do Professor Doutor José Antonio Remédio.

Núcleo: Estudos de Direitos Fundamentais e da Cidadania.

PIRACICABA, SP

2011

Dados para catalogação:

SOUZA, R. C. M. de. **A ação popular como instrumento de proteção dos direitos difuso**. Universidade Metodista de Piracicaba, 2011. Dissertação (Pós-Graduação, Curso de Mestrado em Direito). Orientador: Professor Doutor José Antonio Remédio.

1. Ação popular; 2. Direitos difusos; 3. Proibição administrativa 4. Cidadania.

A AÇÃO POPULAR COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DIFUSOS.

Autora: Renata Cristina Macedônio de Souza

Orientador: Prof. Dr. José Antonio Remédio

B A N C A E X A M I N A D O R A

14/12/2011

Prof. Dr. José Antonio Remédio
Presidente/Orientador

Prof. Dr. José Renato Martins
Membro

Prof. Dr. Antonio Isidoro Piacentin
Membro

AGRADECIMENTOS

A concretização deste trabalho somente foi possível graças às bênçãos de **Deus**, bem como aos muitos colaboradores diretos ou indiretos, dos quais sou eterna devedora. Agradeço a todos e, em especial:

Aos meus pais, **Izabel Cristina Macedônio** e **Manoel Andreo Ferreira**, exemplos de vida e meus melhores amigos, por terem me proporcionado o dom da vida e por acreditarem que o início dessa minha nova trajetória no universo acadêmico se materializará na concretização de um sonho;

Ao Professor Doutor **José Antônio Remédio** que, além de professor e orientador, mostrou-se um grande amigo, sem o qual este trabalho sequer existiria;

Aos demais docentes que me avaliarão, pelo aceite em participar como membros em minha defesa pública de dissertação de mestrado, tendo a autora desde já a certeza de que as críticas – positivas e negativas – serão muito úteis para seu aperfeiçoamento acadêmico;

À Secretária do Curso de Mestrado em Direito da Unimep, **Sueli Catarina Verdicchio Quiles**, por todas as vezes em que dedicou parte de seu tempo me ajudando diante das dificuldades surgidas ao longo do curso e, também, pelas palavras de incentivo, atenção e carinho.

Ao secretário da Faculdade de Direito da Unimep, **Norberto Salvagni**, pela colaboração no tratamento estético desta pesquisa;

A todos que direta ou indiretamente colaboraram para que eu conseguisse chegar a este estágio de meu Curso de Mestrado em Direito.

Muito obrigada!

RESUMO

O presente trabalho objetiva estudar a aplicabilidade da ação popular constitucional como instrumento de tutela dos direitos difusos, em especial a probidade administrativa. O remédio popular está previsto no artigo 5º, inciso LXXIII, da Carta Política, assim como também está disposto, infraconstitucionalmente, na Lei 4.717/65. A constituição vigente ampliou consideravelmente o objeto tutelado pela via popular, haja vista ter conferido legitimidade a qualquer cidadão para o seu ajuizamento, desde que seja constatado “ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e cultural”. No transcorrer do trabalho, verificar-se-á que dentre os objetos de tutela da ação popular estão os bens jurídicos de natureza difusa. Nesse sentido, esse instrumento jurisdicional, além de ser um meio eficaz à tutela dos interesses transindividuais, também é um eficaz meio de combate à improbidade administrativa. A ação popular constitucional prevista no art. 5º, inciso LXXIII, da Magna Carta, pode ser ajuizada por qualquer cidadão brasileiro, nato ou naturalizado, desde que detentor de título de eleitor, tendo como objetivo, entre outros, a defesa dos direitos transindividuais, como ocorre em relação à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio público *lato sensu* (erário e valores artísticos, estéticos, históricos ou turísticos).

Palavras-chave: 1. Ação popular; 2. Direitos difusos; 3. Probidade administrativa; 4. Cidadania.

ABSTRACT

This essay intend to study the popular action applicability as a means to the protection of diffuse rights in general and against administrative impropriety specifically. The popular action is predicted in the Constitution under article 5, LXXIII and in the private act number 4.717/65. The constitutional prediction enlarged its object by extending legal real interest to any common citizen that believes to exist “damage action towards public property, public administration morality, environmental, historic or cultural propriety” therefore not obligating the author to any defeat burden, regarded cases of bad faith. During this research it will be verified that the object of the popular action are the diffuse rights. That makes the popular action an effective means for the protection against administrative impropriety. The popular action previewed in the Constitution under article 5, LXXIII, may be filed by any native or naturalized Brazilian citizen, as long as with holder of a poll card, and it is aimed towards the defense of diffuse rights, just like it occurs with administrative morality, the environment and public property (exchequer and artistic, aesthetic, historical or touristic values).

Keywords: 1. Popular action; 2. Diffuse rights; 3. Administration morality; 4. Citizenship.

SOLILÓQUIO

Como a vida é o maior benefício e não há mendigo que não prefira a miséria à morte, segue-se que a transmissão da vida, longe de ser uma ocasião de galanteio, é a hora suprema da missa espiritual”

(Machado de Assis)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
1 DIREITOS DIFUSOS.....	15
1.1 Evolução histórica dos direitos fundamentais.....	15
1.2 Conceito de direitos difusos.....	20
1.3 A proteção dos direitos difusos na CF/88 e no ordenamento infraconstitucional....	31
1.4 Objeto da ação popular e patrimônio público.....	40
1.5 Inter-relação entre ação popular e ação civil pública.....	57
1.6 Interpretação normativa ampla.....	61
1.7 Sobre a moralidade administrativa.....	63
1.8 Meio ambiente e patrimônio cultural.....	73
2 A AÇÃO POPULAR PORTUGUESA E A BRASILEIRA.....	78
2.1 Características da ação popular portuguesa.....	78
2.2 Da legitimidade ativa da ação popular no sistema português.....	88
2.3 Similaridades e diferenças entre as ações populares: portuguesa e brasileira...94	
3 A AÇÃO POPULAR NO BRASIL.....	99
3.1 Origem, evolução histórica e legislativa.....	99
3.2 Conceito e objeto.....	106
3.3 A ação popular e a acepção da cidadania.....	111
3.4 Natureza jurídica.....	130
3.5 Objeto.....	136
3.6 Legitimidade e competência.....	141
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	149
REFERÊNCIAS.....	154