



UNIVERSIDADE TIRADENTES
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

AÇÃO POPULAR: INSTRUMENTO PARA O EXERCÍCIO DA CIDADANIA

Carolina Santana Souza Botto de Barros

Carlos Augusto Alcântara Machado

Aracaju

2015

CAROLINA SANTANA SOUZA BOTTO DE BARROS

AÇÃO POPULAR: INSTRUMENTO PARA O EXERCÍCIO DA CIDADANIA

Trabalho de Conclusão de Curso
– Artigo – apresentado ao curso
de Direito da Universidade
Tiradentes – UNIT, como
requisito parcial para obtenção
do grau de bacharel em Direito.

Aprovado em ____/____/____.
Banca Examinadora

Dr. Carlos Augusto Alcântara Machado
Universidade Tiradentes

Dra. Liziane Paixão Silva Oliveira
Universidade Tiradentes

Msc. Célio Rodrigues da Cruz
Universidade Tiradentes

AÇÃO POPULAR: INSTRUMENTO PARA O EXERCÍCIO DA CIDADANIA

Carolina Santana Souza Botto de Barros ¹

RESUMO

O presente trabalho tem a finalidade de apresentar o instituto da ação popular sob a ótica da sua imprescindibilidade no que concerne ao exercício da cidadania brasileira. Desta forma, a discussão aqui delineada circundará a efetividade do referido remédio constitucional, no contexto da atuação do sujeito político brasileiro, através da elucidação dos seus principais aspectos, desde a sua matriz histórica até a regulamentação no plano jurídico, por meio de legislação específica, com o objetivo de comprovar que a sua utilização induz à necessária interferência do autor popular nas decisões políticas do Estado brasileiro. Para tanto, será feita a análise de importantes elementos do Direito Constitucional, através da elaboração de pesquisa bibliográfica.

Palavras-chave: Ação Popular. Cidadania. Direitos Políticos.

¹ Graduanda em Direito pela Universidade Tiradentes – UNIT. E-mail: carolbotto@gmail.com

1 CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS E BREVE HISTÓRICO DO INSTITUTO NA EVOLUÇÃO DO DIREITO BRASILEIRO:

No âmbito do sistema normativo delineado pelos preceitos plasmados na Magna Carta Brasileira de 1988, as ações constitucionais reservam a importância de se constituírem como instrumentos aptos ao exercício da tutela processual dos direitos fundamentais, garantidos por aquele documento constitucional, cuja classificação se refere aos direitos humanos que são analisados sob o enfoque do direito positivo interno.

Nesse contexto, a ação popular, notadamente, reveste-se de plena importância em razão de se caracterizar como um forte artefato jurídico, angariado pelo Direito brasileiro após a vivência de profunda evolução histórica, capaz de efetivar o pleno exercício de direitos civis e políticos.

Conforme recorda SILVA (1968, p. 02), a utilização da sua nomenclatura jurídica provém do fato de atribuir-se ao povo, ou parcela dele, legitimidade para pleitear a tutela jurisdicional de interesses que não lhe pertencem, *ut singulis*, mas à coletividade.

Por outro vértice, destaca MEIRELES (2013, p. 801), a ação popular é um instrumento de defesa dos interesses da coletividade, utilizável por qualquer de seus membros, no gozo de seus direitos cívicos e políticos, não estando amparados por ela direitos próprios, mas, sim, interesses da comunidade.

No Direito brasileiro, verifica-se a utilização da ação popular desde as antigas ordenações portuguesas, herdadas durante o Período Monárquico, como leciona MACHADO (2004), ao esclarecer que remonta às influências do velho Direito lusitano a compreensão do instituto como instrumento de defesa da sociedade geral,

da coisa pública, não sendo possível a sua utilização para tutela ou proteção de direitos subjetivos.

Com o advento do Período Republicano, não houve a recepção imediata do instituto no contexto do ordenamento jurídico formalizado pela Constituição Federal de 1891, entretanto, a promulgação da Magna Carta de 1934 ensejou a mudança do cenário jurídico vigente até então, de modo a introduzir expressamente a ação popular no sistema normativo pátrio, com a seguinte redação, *in verbis*:

Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a declaração de nulidade ou a anulação dos atos lesivos ao patrimônio da União, dos Estados ou dos Municípios.

Não obstante a garantia constitucional empreendida a partir da previsão constitucional do referido instituto, o regime político instaurado pelo Estado Novo, em 1937, foi capaz de suprimir tamanha prerrogativa cedida ao eleitor brasileiro, a qual possibilitava a interferência direta nas atividades realizadas diuturnamente pela Administração Pública.

Os sucessivos acontecimentos históricos restaram por modificar o sistema constitucional estabelecido e, por conseguinte, a incidência do instituto que, reinsculpido pela Constituição Federal de 1946, passou a abranger, também, a possibilidade de se pleitear em juízo a declaração de nulidade e a anulação dos atos lesivos ao patrimônio das entidades autárquicas e das sociedades de economia mista, redação mantida pela Carta Constitucional de 1967.

Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 5 de outubro de 1988, a ação popular atingiu o ápice de sua regulamentação, tendo em vista a inovação da ordem constitucional inaugurada e a amplitude adquirida pelo referido instituto processual dentro do seu campo de atuação.

Nesta senda, prevê o artigo 5º, LXXIII, da Constituição Federal vigente:

Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao

patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

Em complemento ao texto constitucional, foi recepcionada a Lei nº 4.717/65, que, ao regular a ação popular no plano infraconstitucional, descreve, em seu artigo 1º, *caput*, a prerrogativa concedida ao cidadão brasileiro de, através daquele remédio constitucional, pleitear não só a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio dos entes que compõem a Administração Pública Direta e Indireta, como também das entidades para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido.

Posto isso, verifica-se que o instrumento processual em deslinde concede ao autor popular, no exercício de sua cidadania, a legitimidade exclusiva para atuar no contexto da atividade administrativa, fiscalizando o uso da *res publica*, de modo a denunciar atos comissivos e omissivos por parte do Poder Público que, ao lesionarem direta ou indiretamente o interesse público, refletem na esfera individual de cada brasileiro.

No mesmo toar, busca-se demonstrar, através do presente trabalho científico – elaborado com robusta pesquisa bibliográfica, a contribuição do remédio constitucional em deslinde para a atuação do cidadão brasileiro dentro do cenário político nacional, caracterizando-se como verdadeiro instrumento para o exercício da cidadania.

2 A AÇÃO POPULAR COMO INSTRUMENTO PRIMORDIAL PARA O EXERCÍCIO DA CIDADANIA

Inicialmente, para que se realize um estudo mais aprofundado acerca da importância da ação popular como instrumento de participação política do cidadão brasileiro, é necessário traçar os objetivos idealizados pelo remédio constitucional ora apresentado, devendo-se destacar o disposto no artigo 1º, *caput*, da Lei nº 4.717/65, que define um dos seus objetos de incidência, transcrito a seguir:

Art. 1º 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, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista, de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos. [grifo nosso]

Por seu turno, é importante ressaltar o que prediz o artigo 1º, §1º, da Lei da Ação Popular, o qual define o patrimônio público a partir de uma perspectiva muito mais abrangente, classificando-o como os **bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico e turístico**.

Em verdade, com a finalidade de tutelar o patrimônio público, traduzido nos bens de titularidade da Administração Pública Direta e Indireta, bem como aqueles em que houve interveniência estatal na sua caracterização e/ou aquisição, o legislador oportunizou a possibilidade de garantir a incolumidade do aparato estatal, organizado única e exclusivamente com o intuito de suprir a população brasileira em suas demandas político-sociais.

Logo, diante da extensão de bens jurídicos abarcados pela proteção jurídica propiciada pelo referido instituto processual, sujeitam-se à intervenção judicial as condutas lesivas perpetradas em face do patrimônio das entidades anteriormente mencionadas, na tentativa de serem coibidas as eventuais irregularidades ocorridas durante o exercício da Administração Pública, não importando se a lesão provém das atividades de pessoa jurídica de Direito público ou privado.

Desta forma, considerando que a análise do dispositivo supramencionado deve ocorrer de forma conjugada com o previsto pelo artigo 5º, LXXIII, da Constituição Federal, depreende-se que o fim em vista da referida ação constitucional é o **evitar** que quaisquer atos de natureza administrativa ocasionem lesões não somente ao **patrimônio público**, mas também à **moralidade administrativa**, ao **meio ambiente** e ao **patrimônio histórico-cultural**, o que caracteriza a amplitude do seu objeto jurídico.

No que tange aos atos lesivos passíveis de reprimenda pela via da ação popular, convém destacar, mais uma vez, a importante ressalva de MACHADO (2004) no sentido de que, não obstante prevalecer a regra de que apenas atos administrativos são passíveis de questionamento, as leis de efeito concreto e os atos e resoluções emanados pelo Poder Judiciário, de conteúdo materialmente administrativo, também estarão sujeitas àquela impugnação, em razão de aquele remédio constitucional prestar-se a contestar atos e omissões que ocorram no plano puramente administrativo, sendo indiferente à sua origem.

Noutro prisma, convém ressaltar que, para que seja cabível a propositura daquele remédio constitucional com vistas a impugnar ato administrativo eventualmente lesivo, é preciso constatar a existência de dois pressupostos aptos a demonstrar a imprescindibilidade de serem eliminadas condutas que venham a afetar um dos bens jurídicos tutelados pela ação popular, quais sejam, a **ilegalidade do ato (ou ilegitimidade)** e a **lesividade**.

Nesse sentido, muitas são as divergências que circundam a exigência da comprovação de ambos os elementos, em razão de que, para um ramo da doutrina, aqui exemplificada por TEMER (1991, p. 204), é impossível a existência de um ato lesivo que seja, ao mesmo tempo, legal, por entender que a lesividade traz em si a ilegalidade.

Todavia, reverbera o entendimento pretoriano majoritário de que há a necessidade de se comprovar a ocorrência do binômio, conforme demonstra trecho de recente julgado do Supremo Tribunal Federal, no bojo do AI: 862553, de relatoria do Ministro Luiz Fux:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. LICITAÇÃO. CARÊNCIA DE AÇÃO. INEXISTÊNCIA DE LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO CARREADO AOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 279 DO STF. AGRAVO DESPROVIDO. Decisão: Trata-se de agravo interposto objetivando a reforma da decisão que inadmitiu recurso extraordinário, manejado com arrimo na alínea a do permissivo constitucional, contra acórdão assim ementado: “AÇÃO POPULAR – NÃO CONFIGURAÇÃO DA ILEGALIDADE E LESIVIDADE DO ATO – SENTENÇA MANTIDA. **São três os requisitos que constituem**

os pressupostos da ação popular: condição de eleitor, ilegalidade e lesividade do ato. O pronunciamento do Judiciário, nessa ação, fica limitado unicamente à legalidade do ato e a sua lesividade ao patrimônio público. Sem a ocorrência desses vícios não procede a ação. (STF - AI: 862553 MG - MINAS GERAIS 9880573-17.2006.8.13.0024, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 18/05/2015) [grifo nosso]

Em consonância com o entendimento supramencionado, os ensinamentos que derivam da corrente doutrinária predominante ecoam no sentido de ratificar a imprescindibilidade da comprovação de ambos os requisitos, fortificando o argumento de que a partir da constatação da ilegalidade do ato, associada a sua consequente lesividade em relação aos bens tutelados e anteriormente mencionados, autoriza-se o manejo da ação popular.

Não se pode olvidar, entretanto, que, em situações específicas, o ato administrativo impugnado será, por presunção jurídica, considerado ilegal e, conseqüentemente, lesivo, fato que ensejará a decretação imediata de sua nulidade, sem a necessidade de ser aferida a existência dos pressupostos processuais para oferecimento da ação popular. Tal associação ocorrerá desde que estejam presentes os fundamentos previstos pelo artigo 2º da Lei da Ação Popular, bem como as hipóteses elencadas no artigo 4º do mesmo diploma legal, pois, pela interpretação jurídica dos dispositivos legais mencionados, os atos nele tipificados se encontram eivados de nulidade desde o momento em que são praticados.

Outrossim, ainda que o enfoque, no que toca à propositura da presente ação constitucional, tenha sido direcionado ao seu cabimento nas situações em que se faz necessário reprimir atos administrativos potencialmente lesivos aos bens jurídicos por ela tutelados, cumpre ressaltar a possibilidade de se oferecer, preventivamente, a referida ação constitucional em face atos que tenham potencial capacidade de lesionar quaisquer dos referidos objetos.

Vale ressaltar que a Lei nº 4.717/65, em seu artigo 5º, §4º, previu a possibilidade de, na defesa do patrimônio público, haver a concessão de medida liminar apta à suspensão do ato lesivo impugnado, visando, especialmente, a evitar lesões aos objetos jurídicos tutelados ante a eventual ameaça de direito.

3 A LEGITIMIDADE DO AUTOR POPULAR E A IMPRESCINDIBILIDADE DA SUA ATUAÇÃO

Após a constatação da amplitude do objeto jurídico da ação popular, bem como das hipóteses que ensejam o seu cabimento, insta explicitar a questão da legitimidade dentro do contexto da ação constitucional ora analisada, tendo em vista se constituir como verdadeira exceção, se comparada não só aos demais remédios constitucionais, como também aos instrumentos jurídicos que visam a impugnar condutas potencialmente lesivas, prejudiciais aos interesses do Estado brasileiro.

No que toca à legitimidade ativa para propositura do remédio constitucional em deslinde, deve-se, novamente, trazer à baila o disposto no artigo 1º, *caput*, da Lei da Ação Popular, o qual determina ser o **cidadão** o único legitimado *ad causam* para o pleito que tenha como objetivo o de requerer, junto ao Poder Judiciário, a anulação, bem como a declaração de nulidade de quaisquer atos de natureza administrativa passíveis de impugnação pela via daquela ação constitucional.

Em assim sendo, é possível afirmar que a referida ação se revela como um dos mecanismos jurídicos previstos pela Constituição Federal de 1988 para assegurar ao brasileiro a prerrogativa de participar, diretamente, do processo político nacional, exercendo a soberania que lhe é peculiar dentro do regime democrático pátrio, de modo a atuar, através do manejo de direitos previstos por aquele documento como indispensáveis à sua condição de agente transformador, no controle de funcionamento da máquina estatal, notadamente no que se refere às decisões tomadas no âmbito da Administração Pública.

No que tange aos direitos subjetivos acima citados, é de se destacar, conforme ressalta CUNHA JR. (2014, p. 623), que, por tratarem da participação do povo no processo de condução da vida política, receberam a designação de **direitos políticos**. Preleciona, ainda, serem classificados como **direitos políticos positivos** o conjunto de direitos políticos que reúne prerrogativas fundamentais, assegurando

ao povo a faculdade de participar democraticamente do governo, quer por seus representantes, quer por si.

Há de se aferir, portanto, que a ação popular se constitui, em verdade, como um direito político positivo, já que se trata de prerrogativa que permite ao cidadão participar da formação e do comando do governo (FERREIRA FILHO, 1990, p. 134).

Nas lições de SILVA (2005, p. 348), os direitos políticos positivos consistem no conjunto de normas que asseguram o direito subjetivo de participação no processo político e nos órgãos governamentais, de modo a garantirem a participação do povo no poder de dominação política por meio das diversas modalidades de direito de sufrágio, dentre elas, o direito de propor ação popular.

Outrossim, a classe de direitos subjetivos supramencionada traduz a efetivação do princípio da participação direta do povo no governo, traçado pelo artigo 1º, parágrafo único, da Magna Carta brasileira, o qual consigna que todo o poder emana do povo, que o exercerá por meio de representantes eleitos ou diretamente ².

Logo, ao ser prevista pelo ordenamento jurídico brasileiro, a ação popular se destina a servir como instrumento para o exercício efetivo da cidadania, visto que, conforme leciona o referido autor, esta última perfaz uma qualificação dos participantes do Estado, sendo, pois, um atributo das pessoas integradas na sociedade estatal, o qual decorre do direito de participar no governo e direito de ser ouvido pela representação política (SILVA, 2005, p. 349-350).

Ocorre que o artigo 1º, §3º, da Lei nº 4.717/65 induz no sentido de que a prova da mencionada cidadania, para ingresso em juízo, dar-se-á de acordo com a apresentação do título de eleitor ou com documento que ele represente, de modo a

² Art. 1º, Parágrafo único: **Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.**

vincular o oferecimento de ações populares aos nacionais que estejam aptos a exercerem, plenamente, direitos políticos.

Desta forma, ecoam as lições de CUNHA JR. (2014, p. 680) no sentido de afirmar que todo cidadão, sendo aquele que se encontra no gozo de direitos políticos, será parte legítima para propor ação popular, agindo como substituto processual de toda a população, de modo a ser o cidadão eleitor o único legitimado a ajuizar esta ação.

Partindo da premissa de que se reserva, exclusivamente, ao cidadão a prerrogativa de ser o único legitimado para o oferecimento da ação popular, deve-se ressaltar, *a contrario sensu*, a impossibilidade de que a mesma ação seja oferecida por estrangeiros residentes no Brasil, bem como por aqueles nacionais não eleitores ou que estejam abrangidos por quaisquer das causas relacionadas à perda ou à suspensão de direitos políticos, elencadas no artigo 15 da Constituição Federal de 1988.

Da mesma maneira, na esteira do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal por meio da Súmula nº 365, entende-se que “pessoa jurídica não tem legitimidade para propor ação popular”.

Deve-se, no entanto, registrar a existência de manifestações provenientes de determinadas correntes doutrinárias, as quais pleiteiam a ampliação do conceito de “cidadão brasileiro”, com o fito de se estabelecer maior amplitude à seleção de nacionais aptos a interferirem na realidade da política brasileira, o que vai além da escolha de representantes por meio do direito de votar.

Esclarece MACHADO (2004), neste aspecto, que a jurisprudência foi devidamente pacificada no entendimento dos tribunais, mantendo uma interpretação autêntica, ao firmar o entendimento de que o manejo da ação popular foi confiado, com exclusividade ao brasileiro no exercício dos seus direitos políticos.

Desta feita, é de se afirmar que a exigência de se comprovar a condição de cidadão brasileiro está diretamente ligada à circunstância de a ação popular se caracterizar como remédio constitucional apto a viabilizar que o nacional, desde que

devidamente habilitado, interfira no *modus operandi* delineado pelo Estado na condução de suas atividades políticas.

Ademais, conforme explanado anteriormente, deve-se considerar que a interferência direta do cidadão brasileiro no círculo de atividades políticas do Estado brasileiro, além de sedimentar o conceito de cidadania dentro do contexto do exercício de direitos políticos, caracteriza o fortalecimento do sistema democrático, por se tratar de uma das poucas ocasiões em que o brasileiro é capaz de atuar diretamente na modificação da aparelhagem política aqui sedimentada, sem que suas vontades sejam, necessariamente, conduzidas pela interveniência dos representantes eleitos por meio do sufrágio universal.

Sendo assim, percebe-se que a dimensão do conceito de cidadania é firmada de acordo com o contexto de manipulação dos direitos políticos, o que leva a constatar que todo e qualquer cidadão brasileiro, ao manejar os direitos subjetivos inerentes a sua condição de agente político transformador, poderá fiscalizar os agentes públicos no exercício de suas funções.

Por este prisma, a ação popular se revela como um verdadeiro caminho para que seja realizado o controle jurídico das decisões tomadas no contexto político nacional, pois o remédio constitucional em deslinde funcionará como prerrogativa à disposição do cidadão, um verdadeiro mecanismo de controle dos atos daqueles representantes, por nós eleitos para o exercício das funções estatais.

Ressalta-se, ainda, que a ação popular, no compasso com que foi instituída na intenção de servir como instrumento de exercício da cidadania, induz à participação política do cidadão brasileiro por se mostrar como um mecanismo que propicia a interferência direta de significativa quantidade de brasileiros nas decisões estatais, servindo, por conseguinte, de via eficaz para fortalecimento da democracia.

Deste modo, há de se destacar a possibilidade de a ação popular servir como ferramenta determinante ao fortalecimento da democracia participativa, na medida em que uma significativa parcela da sociedade se torna capaz de exercer o poder proveniente da soberania popular de forma direta.

Por outro lado, o efetivo exercício da cidadania brasileira também estará resguardado através da atuação do Ministério Público, que, como bem ensina MACHADO (2004), foi elevado ao patamar de guardião do regime democrático pela Constituição Cidadã, fato que acrescenta muito mais sentido a sua participação no processo da ação popular, visto que tal ação constitucional instrumentaliza mais um método de controle dos atos administrativos, particularmente quando lesivos ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e aos patrimônios histórico e cultural.

Debruçando a análise sobre os dispositivos plasmados na Lei da Ação Popular, muitas são as ocasiões em que se prevê a atuação do *Parquet* no bojo do rito processual pertinente ao remédio constitucional em estudo. Entretanto, no que se refere à posição processual do órgão ministerial, procede a ressalva daquele mesmo autor, no sentido de esclarecer que o Ministério Público não está autorizado a ingressar com ação popular, cuja legitimidade *ad causam* se encontra adstrita àqueles que gozem da condição de cidadãos brasileiros.

A sua função, portanto, está ligada ao acompanhamento da ação, cabendo-lhe apressar a produção de prova e promover a responsabilidade civil, civil ou criminal, dos que nela incidirem, nos termos do artigo 6º, §4º, da mesma lei.

Por seu turno, prevê o artigo 7º, I, “a” c/c § 1º da Lei nº 4.717/65 que o representante do Ministério Público será intimado desde o momento de ingresso da ação, quando o juiz, ao despachar a petição inicial, assim ordenará. Com tal ato processual, terá o dever de providenciar o regular andamento das requisições determinadas pela autoridade judiciária a se realizarem em prazo determinado.

Outro aspecto importante relacionado à atuação do Ministério Público é a possibilidade assumir a condição de sucessor do autor popular, promovendo o prosseguimento do feito, no caso de o cidadão desistir da ação popular ou der motivo à absolvição da instância, conforme salienta o artigo 9º da Lei nº 4.717/65.

Dentre as demais disposições constantes do mesmo documento legislativo, é possível extrair que, caso decorridos mais de sessenta dias da publicação da sentença condenatória de segunda instância, sem que o autor popular ou terceiro promova a respectiva execução, o representante do Ministério Público a promoverá nos trinta dias seguintes, sob pena de falta grave (artigo 16 da Lei da Ação Popular).

Nesta trilha, merece destaque o que prevê o artigo 18 da supramencionada lei, o qual salienta que a sentença oriunda do julgamento de uma ação popular terá eficácia de coisa julgada oponível *erga omnes*, de modo que seus efeitos valerão para todos.

Ocorre que, no caso de haver sido julgada improcedente por deficiência de provas, será resguardada ao cidadão a oportunidade de intentar com outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

Vale frisar, ainda, que a ressalva acima mencionada constitui como uma nova oportunidade, concedida ao cidadão brasileiro, para reunir provas consistentes, que possam, efetivamente, comprovar em juízo a existência de atos administrativos lesivos ao patrimônio público e, desse modo, fundamentar, em um segundo momento, a impugnação de tais atos junto ao Poder Judiciário.

Por fim, com relação às sentenças e decisões proferidas contra o autor da ação popular e suscetíveis de recurso, poderá recorrer qualquer cidadão e, também, o Ministério Público (artigo 19, §2º, da Lei da Ação Popular).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De tudo que foi exposto, deve-se admitir, inexoravelmente, que, ao ser prevista pelo ordenamento jurídico brasileiro, a ação popular se revela como instrumento para exercício da cidadania, por servir de caminho para que o cidadão brasileiro, ao se valer da sua instrumentalidade, possa pleitear, judicialmente, a declaração de nulidade e a anulação de atos que sejam prejudiciais ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.

Desta forma, resta perceptível que a ação popular se caracteriza como expressivo artefato na luta para coibir condutas arbitrárias perpetradas pela Administração Pública, as quais tenham potencial lesivo para atingir a *res publica*, sendo a legitimidade para manejo do referido remédio constitucional concedida, de modo exclusivo, ao cidadão brasileiro, com objetivo precípuo de instigá-lo a participar, cada vez mais, das decisões tomadas no âmbito do cenário político nacional.

Por outro vértice, a ação popular traz efetividade ao exercício da cidadania por materializar, através de uma medida judicial, a busca pela supremacia do interesse público através da soberania popular, prevista como fundamento do Estado Democrático de Direito pela Constituição Federal de 1988, que carrega o codinome de Constituição Cidadã.

E não é à toa que o documento constitucional vigente recebeu tal designação. No que tange às disposições relacionadas à ação popular, em especial, deve-se constatar que a Magna Carta exalta o exercício da cidadania e, por isso, concede meios para que seus preceitos sejam efetivados em meio aos acontecimentos político-sociais, por meio da atuação conjunta de todos os brasileiros.

Logo, considerando a robusta parcela de cidadãos que compõem a comunidade nacional, é interessante que seja difundido o ideal de oferecimento reiterado da ação popular perante o Poder Judiciário brasileiro, por ter em vista que o referido remédio constitucional se apresenta como ferramenta indispensável à eliminação de condutas lesivas que, corriqueiramente, dominam as decisões políticas do nosso país, dando movimento à engrenagem estatal em sentido contrário ao que preveem os dispositivos constitucionais.

A referida ação constitucional demonstra ser mais que um instrumento de efetivação da cidadania, manifestando-se como um instrumento que alimenta a responsabilidade do cidadão em participar dos atos da vida pública do Estado, com vistas a defender todo o patrimônio público, que está, única e exclusivamente, a serviço das demandas político-sociais do povo brasileiro.

Ademais, a responsabilidade ora explicitada não se encontra relacionada apenas ao serviço de proteger, indistintamente, o patrimônio público de modo específico, mas também à tutela da moralidade administrativa, do meio ambiente e do patrimônio histórico-cultural, na tentativa de ampliar, ainda mais, o rol de bens jurídicos que possam vir a ser resguardados por meio da iniciativa popular.

Em assim sendo, a ação popular se encontra a serviço de cada cidadão brasileiro, o qual, além de possuir a prerrogativa de eleger representantes que possam executar, com afinco, a árdua função de governar o Estado, detém a possibilidade de controlar os atos provenientes daqueles que, direta ou indiretamente, foram escolhidos para o exercício diuturno do *munus* público.

E a sua importância está alicerçada, sobretudo, no oferecimento de meios para o cidadão busque, incansavelmente, resguardar a funcionalidade de todo o patrimônio público, criado, verdadeiramente, em favor da população brasileira.

Também, é de ressaltar que a efetividade conferida à ação popular encontrar-se-á tutelada ainda que haja a constatação de que o cidadão se encontra, eventualmente, incapacitado de conduzir o processo em que se visa a proteger a *res publica*, pois a Lei nº 4717/65 contorna tal circunstância, concedendo legitimidade extraordinária ao Ministério Público para que assim proceda, considerando sua característica de, no panorama da política nacional, atuar como grande defensor dos direitos dos brasileiros, bem como da democracia participativa.

Sem dúvidas, este remédio constitucional materializa o meio jurídico pelo qual o cidadão brasileiro poderá exercer a função a ele direcionada pela Constituição Federal de 1988, de personagem principal na constante ação de transformar a realidade política brasileira.

Portanto, há de se aplaudir os efeitos da ação popular, tendo em vista que a sua utilização é capaz de gerar efeitos positivos, que se expandem de modo a favorecer toda a população brasileira, restando evidenciado, neste momento derradeiro, o seu objetivo primordial de resguardar, através da iniciativa de um autor

popular, os direitos de todos os brasileiros, sendo de grande utilidade na busca pela minimização de todas as condutas administrativas lesivas, impregnadas pela arbitrariedade, que afligem, diariamente, o povo brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CUNHA JR., Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: JusPodivm, 2014.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. São Paulo: Saraiva, 1990, Volume I.

MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. **Ação Popular Constitucional**, Revista Brasileira de Direito Público nº 04/105-119. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2013.

SEDIYAMA, Elaine Harumi; OLIVEIRA, Douglas Luis de; FERREIRA, Katia Regina. **O binômio ilegalidade e lesividade na propositura da ação popular em defesa da moralidade na Administração Pública**. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/28857/o-binomio-ilegalidade-e-lesividade-na-propositura-da-acao-popular-em-defesa-da-moralidade-na-administracao-publica>. Acesso em 03 de setembro de 2015.

SILVA, José Afonso da. **Ação Popular Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1968.

_____. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2005.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 8ª Ed. São Paulo: RT, 1991.

POPULAR ACTION: INSTRUMENT FOR THE EXERCISE OF CITIZENSHIP

ABSTRACT: The present work has the purpose of presenting the Institute of popular action under the perspective of its biological necessity regarding the exercise of Brazilian citizenship. In this way, the discussion outlined here will surround the effectiveness of the said constitutional remedy in the context of the actions of the Brazilian political subject, from the elucidation of its main aspects, from its historical matrix until the regulations on the legal level, by means of specific legislation, with the objective of verifying that its use induces to interference of popular author in the political decisions of the Brazilian State. For both, will be made the analysis of important elements of Constitutional Law, through the elaboration of bibliographic research.

Keywords: Popular Action. Citizenship. Political Rights.