



A AMPLIAÇÃO DO ROL DOS LEGITIMADOS ATIVOS DA AÇÃO POPULAR ENQUANTO FERRAMENTA JURÍDICA, DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA DA CIDADANIA BRASILEIRA NO COMBATE AS PATOLOGIAS CORRUPATIVAS

Marcio Bonini Notari¹

Resumo

O cidadão, no âmbito da Constituição brasileira de 1988, está inserido no contexto político e social efetivamente material que lhe possibilitou a abertura de instrumentos e mecanismos decisórios na esfera política e jurídica, abrindo espaço para o novo modelo de sociedade democrática de direito. Ocorre que, mesmo diante da previsão normativa na legislação constitucional e infraconstitucional, de procedimentos democráticos que asseguram a participação popular na sua forma direta, a experiência da brasileira envolvendo os institutos formais tem sido inexitosa, em face da passividade cívica que identifica sua cidadania. Sendo assim, o presente trabalho tem por objetivo abordar a necessidade de ampliação do rol de legitimados ativos e sua extensão as pessoas jurídicas, organizações sociais, movimentos de bairro, entidades públicas privadas para manejo da ação popular, demarcando sua importância enquanto locus jurídico, democrático e participativo no fortalecimento do exercício do direito fundamental da cidadania brasileira no combate a corrupção.

Palavras chaves: Ação popular, cidadania democrática, corrupção.

Abstract

The citizen under the 1988, Constitution, is inserted in the political and social context effectively material that enabled him to open instruments and decision-making mechanisms in the political and legal, making room for the new democratic model of society of law. It turns out that, even before the legislative provisions in the constitutional and infra-constitutional law, democratic procedures that ensure popular participation in its direct form, the Brazilian experience involving the formal institutions have been inexitosa in the face of civic passivity that identifies citizenship.

¹ Mestre em Direitos Sociais e Políticas Públicas pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC/RS. Pós – Graduado em Direito e Processo do Trabalho pela Faculdade Atlântico Sul, Pelotas/RS. Bacharel em direito pela Universidade Católica de Pelotas - UCPEL/RS. E-mail: marciobnotari@gmail.com.

Thus, this study aims to address the need to expand the list of assets legitimized and its extension legal entities, social organizations, neighborhood movements, private public entities for the management of popular action, marking its importance as a legal locus, democratic and participating in strengthening the exercise of the fundamental right of Brazilian citizens in combating corruption.

Key words: Popular Action, democratic citizenship, corruption.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A democracia representativa baseada na tripartição de poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), construída por Montesquieu, onde os cidadãos elegem seus representantes, para defesa de seus interesses, de forma indireta, exercerem o poder político, vem sucumbindo frente aos interesses econômicos, privados e corporativos na simbiose entre o Estado e a iniciativa privada. Assim, o silêncio da sociedade civil organizada acaba sendo interpretado levando em consideração a ideia de cumplicidade, omissão e anuência em face dos poderes instituídos.

Desse modo, a cidadania brasileira demonstra-se anulada, apática, penhorada e acrítica implicando na sua retomada a partir da abertura de mecanismos procedimentais na esfera do político e, mesmo do jurídico, que possibilitam aos agentes coletivos organizados (movimentos sociais, associações, organizações não governamentais, conselhos populares, etc.), participarem das decisões e execuções de demandas sociais e políticas públicas, envolvendo a todos os interessados, direta ou indiretamente.

A cidadania foi reconhecida e positivada no ordenamento jurídico, alçada a categoria de princípio e de direitos constitucionais fundamentais, neste período de vigência da Constituição de 1988, a qual criou uma plêiade de medidas legislativas aptas a viabilizar a participação cidadã, por intermédio de procedimentos jurídicos formais/instrumentais, de forma associativa, organizada e coletiva no exercício de seus direitos e deveres, os quais não vem utilizados pela cidadania democrática.

O objetivo do presente trabalho será demonstrar a ação popular enquanto instrumento jurídico, democrático e participativo da soberania popular em termos de controle dos atos da administração pública, demarcando a necessidade de extensão do rol de seus legitimados ativos para o fortalecimento do exercício do direito

fundamental da cidadania brasileira no Poder Judiciário e no combate preventivo/repressivo a corrupção.

Considerando que o artigo é de natureza bibliográfica, será utilizado quanto ao método de abordagem a ser adotado no seu desenvolvimento o dedutivo, tendo pressuposto argumentos gerais (premissa maior) para argumentos particulares (premissa menor); enquanto o procedimento será analítico.

2 PARADIGMAS CONCEITUAIS DA CIDADANIA

O Estado está na ordem da natureza e antecede ao indivíduo. Segundo as lições de MORRIS (2012, p. 19), “a prova de que o Estado é uma criação da natureza e é anterior ao indivíduo é o fato de que, quando isolado, o indivíduo não é autossuficiente: por conseguinte, ele é como uma parte em relação ao todo”. Em contrariedade a essa ideia de isolamento do cidadão da vida social, pautado na premissa de que o indivíduo é parte não somente da cidade, mas, subordinado ao corpo inteiro.

A natureza, afirmamos, nenhuma coisa realiza em vão. Somente o homem, entre todos os animais, possui o dom da palavra; a voz indica dor e prazer, e por essa razão é que ela foi outorgada aos outros animais. Eles chegam a sentir as sensações de dor e de prazer, e fazerem-se entender entre si. A palavra, contudo, tem a finalidade de fazer entender o que é útil ou prejudicial e, conseqüentemente, o que é justo e o injusto. O que especificamente, diferencia o homem é que ele sabe distinguir o bem do mal, o justo do que não é, e assim todos os sentimentos dessa ordem cuja comunicação forma exatamente a família do Estado (ARISTÓTELES, 2005, p. 14).

A perspectiva aristotélica elenca que, na ordem natural, a família e a cada indivíduo são, portanto, claramente posteriores ao Estado, já que o todo é necessariamente anterior á parte; ao levantar o todo, exemplifica, o autor, dele não restará nem pé nem mão senão no nome, pois a mão separada do corpo não será mão se não pelo sentido nominal. Dessa forma, todas as coisas são definidas pelas funções; e desde o instante em que elas venham a perder os seus característicos, por consequência, não seria possível afirmar que serão as mesmas, ou seja, estarão da maneira como se encontravam, ficando somente entendidas sob a mesma denominação.

Para Aristóteles (2005, p. 15), “natureza faz assim com que todos os homens se associem, pois se o homem, chegado á sua perfeição, é o mais excelente dos animais, também é o pior quando vive isolado, sem leis e sem preconceitos”. Do mais basilar núcleo social, a família, até o mais complexo, a organização política do Estado, todas as esferas de relação do indivíduo são sociais. Pode-se dizer, então, que a concepção sociológica de Aristóteles é eminentemente política, no sentido da polis grega. Não há esfera na qual o interesse do indivíduo possa se alienar do interesse do todo (MASCARO, 2008, p. 40). Nesse ponto,

Etimologicamente, a categoria cidadão remete o estudo da idéia de cidade, e essa, por sua vez, resgata o tratamento dado à matéria pelas culturas clássica e antiga. A polis grega, especificamente, no âmbito de Atenas, Esparta e Tebas, tinha uma composição social com um acentuado nível de consciência política e ética dos seus deveres (naturais ou morais) para com a comuna a que pertenciam, e, principalmente, para com a cultura que veneravam. Nesse espaço físico e geográfico da polis, preponderam muito mais aspectos valorativos do que jurídicos, onde a esfera privada da vida de cada indivíduo é preterida em razão das obrigações públicas inerentes ao cidadão, por viver na cidade: o respeito às tradições, costumes, ritos; o cumprimento do acordado; o respeito, á palavra empenhada, etc. (LEAL, 2001, p. 179).

Como o modelo de democracia direta da cidade-estado era claramente inaplicável ao conceito moderno, restaurando, de democracia, a teoria política moderna batalhou para descobrir ou inventar meios de mensuração alternativos pelos quais a democracia de um regime político pudesse ser avaliada: Índices que pudessem ser defendidos apresentados para refletir e sinalizar que o propósito da ágora havia sido atingido de forma adequada e que sua função fora desempenhada da maneira correta. Liberdade de opinião e expressão (BAUMAN, 2013, p 19).

A liberdade inicia pela sociedade, ou da polis, no dizer dos gregos, não começa do indivíduo em si. Essa liberdade dos antigos, todavia, não fica restringida apenas a exaltação do exercício público das liberdades, em contraste com o confinamento da esfera privada da liberdade. A grande distintiva da liberdade dos antigos em relação aos modernos reside no seu caráter estamentário, reside no status daquele que é, em relação ao seu povo, cidadão, participante da vida política (MASCARO, 2003, pp. 42-43)².

² Por outro lado, não podemos olvidar, na política grega eram considerados livres os liberados das necessidades do labor e do trabalho, ou seja, da sobrevivência, e também os que não estivessem submetidos a alguém, ou que não tivessem, por meio da guerra ou de dívida, perdido a condição jurídica de serem livres. Além dos escravos, estavam excluídos também os estrangeiros, as mulheres

Contudo, partindo para uma análise e consideração sobre a teoria política liberal, o sociólogo Boaventura de Souza Santos, elenca algumas bases do Estado moderno, dentre elas, o pensamento contratualista de Tomas Hobbes (segurança), Locke (propriedade privada), tendo como núcleo a ideia de que sendo os cidadãos livres e autônomos, o poder do Estado só poderia estar assentado no consentimento desses cidadãos e a obediência, denominada de obrigação auto - assumida, a partir do contrato social.

Nesta acepção, também sustenta, com base em Hegel, que, por sua vez, no plano político, ocorreria uma emergência da constelação da subjetividade, uma espécie de misto da teoria liberal, como sendo a expressão do desequilíbrio, o que ocasionaria duas subjetividades antagônicas: a primeira, a coletiva do Estado centralizado e a subjetividade atomizada dos cidadãos autônomos e livres (SANTOS, 1997, p. 237). Sendo assim,

Dentre as teorias contratualistas liberais, Santos vai buscar na ideia de contrato social de Jean Jaques Rosseau (1757), tendo como premissa a vontade geral, a qual, nessa vertente, consistiria numa participação efetiva dos cidadãos, de forma autônoma e solidária, sem delegações que retirassem a transparência entre a relação de soberania e governo, implicando, numa obrigação política cidadão – cidadão, ou seja, numa relação de horizontalidade, possibilitando fundação de uma associação política de caráter participativa, indo além da igualdade formal, mas garantidora quanto a igualdade substantiva/material (SANTOS, 1997, p. 239)³.

Para Santos (1997, p. 244), “os direitos sociais só se desenvolvem, com plenitude, após a Segunda Guerra, pelas classes trabalhadoras e aplicáveis através de múltiplas instituições que, constituem o Estado - Providência”. A divisão sugerida por Marshall (civil, político e direitos sociais), vem sendo adotada como paradigma no que diz respeito à construção paradigmática na divisão e classificação dos direitos do cidadão. Cabe destacar que, a Constituição Brasileira, no rol previsto no

e as crianças, reduzindo imensamente o número de participantes na política, os cidadãos. Em síntese, para participar da vida política não eram aceitos aqueles que estavam presos às atividades, pois a política foi criada para que o espaço de liberdade fosse garantido (SCHIO, 2012, pp. 182-183).

³ Cumpre ressaltar, que a Revolução Francesa no final do século XVIII trouxe como núcleo a promessa de liberdade, igualdade e fraternidade que se restringiu a garantia jurídica á mera igualdade formal e a liberdade de mercado, deixando o povo a mercê de qualquer melhoria; nessa situação o proletariado lutou em conjunto com a classe burguesa para derrubar a nobreza, nos séculos que se seguiram passou a lutar, de outro modo, visando o reconhecimento de alguns direitos, tais como, não morrer de fome ou pelo excesso de labor (CUSTÓDIO; MANARAIM, 2011 Et al., p. 12).

Art. 6.º, elenca alguns direitos a serem assegurados pelo Estado, tais como, a saúde, educação, previdência, etc⁴. Portanto,

A cidadania se compõe de três tipos básicos de direitos. Desse modo, o primeiro tipo de direitos refere-se aqueles que se compõem dos direitos à propriedade, de firmar contratos válidos, de liberdade de expressão, pensamento, crença e de justiça. Do ângulo institucional, os direitos civis estão relacionados aos Tribunais de Justiça, que servem de proteção aos membros da comunidade nacional. Já o segundo tipo diz respeito aos direitos políticos, dentre eles, votar e ser votado e acesso aos cargos públicos, assembleias representativas (locais e nacionais), tendo como exemplo a participação política (na legislatura). Por fim, os direitos sociais, interligado com os direitos civis, ligados à ideia de um mínimo de segurança e bem estar econômico até o direito de participar, assim como, os serviços sociais ofertados pelo Estado, garantindo o mínimo de proteção contra a pobreza e a doença. (RODRIGUES, 2013, pp. 65-66).

Desse modo, a cidadania seria composta por direitos civis, correspondentes aos direitos individuais de liberdade, igualdade, propriedade, de ir e vir, direito à vida, segurança; pelos direitos políticos, os quais dizem respeito à liberdade de associação e reunião, de organização política e sindical, à participação política e eleitoral, ao sufrágio universal, também chamado direito individual exercido coletivamente e, pelos direitos sociais, correspondentes ao trabalho, saúde, educação, aposentadoria, seguro-desemprego, direitos estes garantidores de acesso aos meios de vida e bem-estar social, tornando reais os direitos formais, isto é, a igualdade formal sendo substituída pela igualdade material (VIEIRA, 2004).

Portanto, ao invés da ideia liberal de prevalência dos valores individuais, ganha contornos o primado da dimensão social. Desta forma, o Estado Social de Direito surge como promessa de efetivação dos direitos assegurados formalmente na era liberal e incorpora a primeira dimensão de direitos (civis e políticos), uma segunda dimensão (sociais, culturais, econômicos e coletivos), trazendo no seu bojo uma releitura dos primeiros direitos, adaptados a demanda social (SCHMIDT; PIEROBELLI, 2011, Et al, p. 149).

Na verdade a ideia quanto ao Estado de Bem Estar Social (*Welfare State*), emergiu nos países de capitalismo desenvolvido do pós – Segunda Guerra Mundial,

⁴ Nesses termos, os direitos liberais de defesa protegem o sujeito de direito privado contra intromissões ilegais do Estado na vida, liberdade e propriedade; os direitos de participação política possibilitam ao cidadão ativo uma participação no processo democrático da formação da opinião e vontade; e os direitos de participação social garantem ao cliente do Estado do bem – estar segurança social e um rendimento mínimo. Marshall defende a tese segundo a qual esta sequência tornou possível assegurar e ampliar sucessivamente o status de cidadãos nas sociedades ocidentais (HABERMAS, 2003, p.107)

tendo como premissa a ideia de proteção social, de modo que caberia a intervenção do Estado para dirimir questões oriundas às relações de trabalho, em prol do trabalhador, da previdência para assistir inválidos, doentes, desempregados. Também, outros temas, dentre eles, segurança no mercado, garantia de salários, condições de trabalho, proteção social (saúde, educação, habitação), são direitos sociais assegurados aos indivíduos em determinado território. Essa proteção concebida pelo Estado de Bem Estar Social é reconhecida como direito à cidadania (RODRIGUES, 2013, p. 63).

Porém, importante sublinhar que os direitos sociais foram conquistados pelas lutas das classes operárias, denominadas de cidadania social, no marco da democracia liberal, o que possibilitou a constituição de uma obrigação política horizontal da comunidade, estabelecendo a verticalidade entre cidadão e Estado. A concessão dos direitos sociais e das instituições que o distribuíram socialmente são expressões fruto da expansão e do aprofundamento da obrigação política, implicando na integração das classes trabalhadoras no Estado capitalista e, portanto, em caráter de regulação, do que propriamente a emancipação (SANTOS, 1997, p. 245).

De outro modo, em que pese o Estado de Bem Estar Social servir de proteção com objetivo de suavizar as desigualdades sociais, a partir da intervenção estatal, as contradições existentes entre aquilo que o Estado assegurava a cidadania, especialmente, a partir da lei, tendo conseguido alcançar, sucumbiu à falta de estrutura administrativa e gerencial, o que gerou, de certa forma, no imaginário popular, a descrença e ineficácia dos poderes constituídos, bem como, uma crise de identidade e eficácia nas instituições representativas (LEAL, 2001, p. 185).

Em breve síntese, percebe-se que levando em consideração a ideia de cidadania não se restringe apenas os direitos, liberdades e garantias individuais de primeira dimensão/geração (vida, liberdade, igualdade, propriedade), mas também, importante reconhecer a segunda dimensão, que incluiu os direitos e garantias sociais (segunda geração), econômicos, culturais buscando fomentar a discussão na qual o cidadão não opera de forma abstrata, individual somente a partir da concessão da igualdade formal, prevista em lei, mas dialetizando seus possíveis significados, enquanto agente coletivo, participativo e com os demais grupos sociais.

No próximo parágrafo, será abordado a partir do texto constitucional, elencando seus aspectos institucionais e procedimentais, quanto à participação

cidadã, enquanto sujeito coletivo e de forma legítima, a partir do uso de mecanismos e procedimentos viabilizadores de uma cidadania plena, ativa e autêntica junto aos Poderes instituídos.

3 A CIDADANIA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em art. 1.º, inciso II, prevê a cidadania é um dos fundamentos do Estado brasileiro. A cidadania se demonstra como expressão política da liberdade *lato sensu*, isto é, em seu mais amplo significado, que vai alcançar a participação no exercício do poder, do governo, da autoridade pública e nessa dimensão encontra-se consagrada entre os fundamentos no Art. 1.º da Constituição Federal.

A palavra cidadania para o direito tem o significado na qual a palavra que deriva da cidade, não indica somente a qualidade daquele que habita a cidade, mas, mostrando a efetividade dessa residência, o direito político que lhe é conferido, para que possa participar da vida política do país em que reside. A cidadania classifica-se em natural, na qual decorre do nascimento, isto é, da circunstância de ser nacional por nascimento, ou, legal, quando, em virtude da residência fixada em certa parte do território, esta lhe é outorgada por uma declaração legal, a naturalização (GORCEVZKI: MARTIN, 2012, p. 110).

No plano constitucional alguns mecanismos de participação social foram normatizados, tais como, o direito de prestação informações (Art. 5.º, inciso XXXIII), o direito do cidadão em obter certidões do Poder Público (Art.5º, inciso XXXIV), o direito de petição, a qualquer pessoa, independente, de ser ou não cidadão, para defesa de direito ou contra ilegalidade ou abuso de poder (Art. 5.º, inciso XXXIV). O exercício da cidadania encontra-se presente no texto constitucional, como por exemplo, o plebiscito (Art. 14 I, 49, XV, 18§3.º e §4.º, da Constituição Federal), o referendo (Art. 14, II, e 49, XV) e a iniciativa popular (Art. 14), a Iniciativa Popular, nos termos do art. 27, §4.º, 29, XIII; 61 *caput* e parágrafo segundo, todos da Constituição. Federal (LEAL, 2006, p.153). Além disso, temos,

Em termos de legislação infraconstitucional, notadamente no âmbito dos serviços públicos, podem-se citar algumas normativas brasileiras que igualmente vão naquela direção de transparência associada com participação política da comunidade, dentre as quais: a) a Lei Federal nº 8.987/95, regulando – ainda que de forma tímida – a participação dos

usuários na execução da prestação de serviços públicos por concessionárias e permissionárias; b) a Lei Federal nº 9.427/96, que trata do setor elétrico, exigindo audiência pública para a tomada de decisões que afetem consumidores e mesmo agentes econômicos envolvidos, a ser convocada pela Agência Nacional de Energia Elétrica; c) a Lei Federal nº 9.472/97, que trata das Telecomunicações, demandando consulta pública para o debate dos regulamentos que gestarão tais serviços; d) a Lei Federal nº 9.472/97, que trata da Agência Nacional do Petróleo, perquirindo também audiência pública para quaisquer ações ou decisões que atinjam consumidores direta ou indiretamente; e) a Lei Federal nº 10.257/2001, que trata do Estatuto da Cidade, criando uma série de instrumentos e espaços de participação social. (LEAL, 2013, p. 146).

A legislação brasileira prevê dispositivos que garantem ao cidadão o acesso às contas públicas e aos processos licitatórios. As contas dos municípios devem ficar disponíveis para o contribuinte. (Constituição Federal, art. 31 § 3º), o cidadão tem direito a acessar informações públicas (Constituição Federal, art. 5.º, inciso XXXIII, e Lei de Acesso à Informação); a prefeitura deve incentivar a participação popular na discussão de planos e orçamentos. Suas contas devem ficar disponíveis para qualquer cidadão. (Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 48 e 49), a prefeitura deve comunicar por escrito aos partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais com sede no município a chegada da verba federal em um prazo máximo de dois dias úteis (Lei nº 9.452/97, art. 2º).

Ainda, qualquer cidadão pode acompanhar o desenvolvimento da licitação. (Lei 8.666/93, art. 4º), qualquer cidadão poderá requerer à administração pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada. (Lei 8.666/93, art. 7º § 8º), qualquer cidadão poderá impugnar um edital de licitação por irregularidade, nos termos da lei. (Lei 8.666/93, art. 41º § 1º), o processo da licitação não é sigiloso. Seus atos e seus procedimentos são públicos e acessíveis a qualquer pessoa. A proposta é sigilosa, mas somente até a abertura. (Lei 8.666/93, art. 3º § 3º), qualquer cidadão pode obter cópia autenticada do processo da licitação e do conteúdo dos contratos celebrados pela Administração Pública, bastando que efetue o pagamento dos emolumentos devidos (Lei 8.666/93, art. 63). (Disponível em <http://www.cgu.gov.br/assuntos/controle-social/olho-vivo/legislacao>).

Com base nesse novo contexto estabelecido e normatizado, em vários dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, nota-se presente os vocábulos cidadania e cidadão. Esses conceitos são entendidos como a consciência de participação dos indivíduos na vida da sociedade e na política. A cidadania enquanto

direito a ter direitos⁵, em tratar todos os seres humanos como pessoas pertencentes a algum grupo humano e titular da proteção deste grupo, bem como, aos direitos civis e políticos aos direitos do cidadão, o que sugere uma relação triangular entre a pessoa titular do direito, elabora um dever e a proteção da pretensão dos direitos e sua imposição mediante órgãos legais previamente estabelecidos, previstos na Constituição. (GORCEVZKI, MARTIN, 2011, p.111).

A Constituição de 1988 representa um grande avanço quando, em seu artigo 1º, expressa como fundamento do Estado a cidadania. De vários dispositivos constitucionais, é possível extrair-se uma nova concepção de cidadania e, do indivíduo integrante da sociedade, inclusive os absolutamente incapazes e os condenados penalmente são cidadãos, portanto merecedores da proteção do poder estatal, no âmbito da nova ordem constitucional, possuindo um sentido diverso daquele tradicional associado à ideia de eleitor. Conforme as lições Gorcevzkecki; Martin (2011, p. 112), “os direitos de cidadania passam a serem todos aqueles relativos à dignidade do cidadão, independente de ser eleitor ou não”.

Os indivíduos detêm a possibilidade de participação, em igualdade de direitos e obrigações, da construção da convivência coletiva, com base num sentimento ético comum capaz de torná-los partícipes no processo do poder e garantir-lhes o acesso ao espaço público mediante o diálogo, inclusive, na esfera jurisdicional. Uma constituição como a brasileira, que estrutura não apenas o Estado stricto sensu, mas, também, a esfera pública, dispendo sobre a organização da própria sociedade e sobre os setores da vida privada, outorga à cidadania um status formal e material de sujeitos da própria história, co-responsáveis pela construção cotidiana de um projeto de vida que também encontra normatizado pela Carta Política de 1988 (LEAL, p. 187).

O Supremo Tribunal Federal – STF, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade, promovida pela Associação Brasileira das Empresas e Transporte Interestadual, Intermunicipal e Internacional de Passageiros do Distrito Federal, cujo questionamento tinha por objeto a Lei Nacional n.º 8.999, de 29 de

⁵ Desse modo, na ótica de Schio (2012, p. 148), “a cidadania caracteriza-se pela possibilidade de relacionamento entre aqueles que vivem juntos, ouvindo e agindo, e sendo regulamento por instâncias que os transcendem: leis, costumes, tradições, crenças.” O direito a ter direitos está ligado ao pensamento de Hannah Arendt (1951), que demonstrou a experiência histórica das pessoas deslocadas, mostra a importância da igualdade, em dignidade e direito dos seres humanos, como sendo algo a ser construído e reconstruído, fruto da convivência coletiva, garantindo o acesso a um espaço público comum, decorrente da organização humana, orientada pelo princípio da justiça (ARENDR, 2010, p. 331).

junho de 1994, que concedeu passe livre no sistema de transporte coletivo interestadual às pessoas portadoras de deficiência.

Ao tratar de pessoas portadoras de deficiência caracterizaria uma “ação de assistência social”, nos termos do Art. 203 da CF/88, impondo como fonte de custeio o Art. 195§5 da Carta Magna. Ainda, o poder público estaria incidindo em uma investida confiscatória, violando o Art. 170 (livre iniciativa), princípio fundamental previsto, também, no Art. 1.º, IV; e, o direito de propriedade do Art. 5.º, XXI, todos da Constituição Federal. Para a recorrente, a lei atacaria o princípio da isonomia, sobrecarregando apenas a categoria das empresas de transporte com o ônus de custear um benefício assistencial que, pela sua natureza, impõe a participação de toda a coletividade.

Assim, a eminente Ministra Carmem Lúcia (Relatora), elencou, dentre outros fatores que, a busca da igualdade de oportunidades e possibilidade de humanização das relações sociais, uma das inegáveis tendências da sociedade contemporânea, acolhida pelo sistema constitucional vigente, determina a adoção de políticas públicas que propiciem condições para que se amenizem os efeitos das carências especiais de seus portadores a toda sociedade. Segundo ela, a Lei 8.999/94, é parte das políticas públicas para inserir portadores de necessidades especiais na sociedade e objetiva à igualdade de oportunidades e a humanização das relações sociais, em cumprimento aos fundamentos da República de cidadania e dignidade da pessoa humana, o que concretiza pela definição de meios seu alcance.

Não basta que se garantam as liberdades civis tradicionais dos umbrais da Era Moderna, pois os cidadãos da Democracia Constitucional devem ter possibilidade material de imprimir a e estas a autonomia cognitiva que exige efetiva inserção e participação societal, fundada na interlocução não coatada pelos discursos e práticas totalitárias das elites hegemônicas com suas linguagens tecnoburocráticas e enclausuradas em si próprias, só assim oportunizando que o sistema social possa ser gerido compartilhadamente; esta possibilidade de interlocução deve contar, por sua vez, com mecanismos e espaços oficiais de diálogos, deliberações e execuções de políticas públicas voltadas para tal desideratos. (LEAL, 2009, Op. cit, p. 11).

Por fim, mesmo diante desse cenário, surge o questionamento acerca da utilização de institutos jurídicos, democráticos e participativos existentes na Constituição brasileira, por parte da sociedade civil enquanto sujeito histórico de

direitos e obrigações, no exercício das garantias constitucionais na esfera da cidadania brasileira, tais como, a Ação Popular, a qual será objeto de análise no próximo parágrafo.

4. A AMPLIAÇÃO DO ROL DOS LEGITIMADOS DA AÇÃO POPULAR ENQUANTO INSTRUMENTO JURÍDICO DEMOCRÁTICO DA CIDADANIA BRASILEIRA NO COMBATE A CORRUPÇÃO

As patologias corruptivas tem ganhado relevo no cenário político jurídico brasileiro e, também na esfera internacional, em razão das múltiplas formas como se apresenta a sociedade e como esse fenômeno destrói os valores éticos e morais no âmbito da Administração Pública. Conforme os ensinamentos de Leal (2013, p. 13), “não se deve tratar a corrupção apenas como crime ou ilícito administrativo e cível, eis que ela é, antes e ao mesmo tempo, fenômeno cultural que envolve relações humanas e institucionais.”

O termo corrupção, tão plástico e generoso e contendo uma multiplicidade de práticas, estaria sendo preenchido por um conteúdo não reconhecido como ilegal ou imoral. Tal posição sustenta que a não participação popular na luta contra a corrupção deve-se não apenas ao fato de esta apoiar-se em mecanismos tradicionais de troca de favor, de clientelismo e de privilégios de elites, mas também em função da fraca significação do que é coisa pública (SCHILLING, 1999, p. 51).

Por conseguinte, cabe frisar que muito embora haja sucessivas denúncias, por si só, acabam não mobilizando, pois os escândalos não impressionam, fazendo parte da normalidade da situação brasileira⁶. Em que pesem as inúmeras formas de participação social disponíveis, o comodismo e a apatia dos atores sociais tem sido evidente. Esse aspecto está profundamente enraizado em nosso caráter cultural e do poder de Estado, para manter-se se fortaleceu e avançou de forma profunda na jurisdição privada, que sucumbiu o particular a esta contundente intervenção, em

⁶ Destarte, a luta contra a corrupção, via de regra, não mobiliza; na visão da socióloga Flávia Schilling, nesse ponto, caberia realizar o seguinte questionamento: qual é a explicação para este fato, uma vez que o lesado são todos cidadãos, por se tratar, por exemplo, do dinheiro da coletividade. Onde estaria o povo quando se refere ao crime de corrupção? O povo é descrito como desencantado, perplexo, atônito, confuso, cansado, cordato, excitado, desconfiado, relutante, oscilando. Esta é a pergunta essencial, porém apresenta séria dificuldade de uma resposta concreta (SCHILLING, 1999, p. 50).

razão do paternalismo estatal gerador de um cidadão dependente, não crítico, passivo e apático (GORCEVZKI, 2012 Et al., p. 91).

Destacam-se alguns fatores, tais como, a relutância do povo em participar da luta contra a corrupção encontraria sua explicação na recuperação da história do Brasil, com a visão destas práticas como prerrogativas das elites e, portanto, dos políticos, com a consequência de não serem vistas como práticas ilegais, sendo toleradas no meio social. Dessa forma, o silêncio do povo é interpretado acaba sendo reflexo da histórica acomodação geral no jeitinho, na risonha complacência dos transgressores e seus respectivos comportamentos (SCHILLING, 1999).

Entretanto, em nível constitucional temos o instituto da ação popular acessível ao cidadão, para o exercício da cidadania brasileira, mediante arranjo institucional e, por consequência, institucionalizado normativamente como uma ferramenta jurídica a ser manejada pela sociedade civil/cidadão. A Constituição Cidadã de 1988 prevê no inciso LXXIII do Art. 5º, a Ação Popular como mecanismo de democracia direta, no sentido de controle jurisdicional dos atos do poder Público⁷. Sendo assim, conforme o Art.5.º, inciso LXXIII, da CF/88 e o Art. 1.º da Lei 4.717/65:

LXXIII - 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;

Art. 1.º prevê 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, 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.

7 A ação popular já encontrava previsão na Carta de 1934, na redação prevista art. 113, inciso 38, elencava que 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. Com as restrições decorrentes do Estado Novo na Carta de 1937, desapareceu a ação popular, para retornar com sensível ampliação de objeto na Carta redemocratizante de 1946, na letra do § 38, do art. 141, que previa qualquer cidadão seria parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, dos Estados, dos Municípios, das entidades autárquicas e das sociedades de economia mista, ampliando o rol de legitimados no polo passivo (RONZANI, 2007, pp. 77 – 78).

A ação popular é o meio processual a que tem direito qualquer cidadão que deseje questionar judicialmente a validade de atos que considera lesivos ao patrimônio público, 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.

A ação materializa direito político fundamental, caracterizado como instrumento de garantia da oportunidade de qualquer cidadão fiscalizar atos praticados pelos governantes, de modo a poder impugnar qualquer medida tomada que cause danos coletividade. O instituto da Ação Popular também é regulado por lei ordinária infraconstitucional anterior à Constituição de 1988 (Lei nº 4.717/65), tendo a referida norma infraconstitucional anteriormente editada sendo recepcionada pela atual Constituição (LEAL, 2013, p. 146)⁸.

Segundo as lições de Mancuso (2001, p. 31), “o acesso à justiça de direitos subjetivos públicos e liberdades públicas através de ações coletivas está constituindo na grande dificuldade a ser enfrentada pelo processo civil e pelo Poder Judiciário”. Considere-se que pela ação popular o processo é chamado a operar como um instrumento para um controle externo da gestão da coisa pública, a partir de um integrante da sociedade civil, para além do controle interno, intrínseco a toda administração. E o Poder Judiciário, por sua vez, através de ações dessa natureza, é convidado a tomar posição acerca de temas que muitas vezes constituem verdadeiras escolhas e decisões políticas.

Dessa forma, autorizado a exercer seus direitos políticos, o cidadão pode, naturalmente, exigir do Estado/administrador o cumprimento do seu poder/dever, que é a gestão eficiente do patrimônio público. O cidadão detém a permissividade de fazê-lo porque, na qualidade de titular daquele direito subjetivo público, pode exigir seu mandatário, o exato cumprimento do que lhe foi delegado, eis que a constituição prevê que todo poder popular (art. 1.º, parágrafo único), de tal modo a exigir que a gestão da coisa pública seja eficaz e responsável (MANCUSO, 2001, pp. 90-91).

⁸ Evoque-se, que no plano constitucional surge a ação popular na Carta de 1.934, na concisa redação estampada no inciso 38, do art. 113: 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. Com as restrições decorrentes do Estado Novo incrustadas na Carta de 1.937 desapareceu a ação popular, para retornar com sensível ampliação de objeto na Carta redemocratizante de 1.946, na letra do § 38, do art. 141, verbis: Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, dos Estados, dos Municípios, das entidades autárquicas e das sociedades de economia mista. RONZANI, Dwight Cerqueira. Revista da Faculdade de Direito de Campos, Ano VIII, Nº 10 - Junho de 2007, p. 77 – 78.

Diante da abrangência da Ação Popular⁹, pode-se sustentar que seu foco de atuação é o interesse de toda a coletividade, o que demarca a própria legitimidade e o interesse de agir do seu proponente, pois não se trata de defesa de direito próprio, mas de todo o tecido social, no qual o eleitor que a propõe está inserido. Na verdade, tais perspectivas devem estar presentes para o próprio Estado – Juiz que é competente para o conhecimento e processamento da Ação Popular, uma vez que a atenção dirigida deverá ser a da pretensão da coletividade, verificando se o ato lesivo atinge aos interesses pertencentes a todos (LEAL, 2009, p. 15).

A característica essencial da ação popular é a cidadania como requisito de impetração da ação. Então, o cidadão deve ser eleitor e estar no gozo dos seus direitos políticos, ou seja, dos direitos de votar e ser votado, basta qualidade de eleitor (Art. 1.º, §3.º, da Lei 4.717/65), exige que a prova da cidadania, para ingresso em juízo, seja feita com o título de eleitor, ou com documento que a ele corresponda. Desse modo, a legislação constitucional e infraconstitucional de exercício da cidadania participativa, isto é, aquela em que o cidadão pode fiscalizar e controlar a atuação da administração pública ou de particulares que lesionem alguma esfera pública (DIPIETRO, 2002, p. 654).

De modo que deverão ser citadas, formando litisconsórcio passivo necessário, simples: a) pessoas físicas e jurídicas, privadas ou públicas, valendo para estas últimas o rol das entidades no art. 1.º, da Lei 4.717/65; b) os agentes públicos que de alguma forma concorreram para o ato sindicado, ou seja, houverem autorizado aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, por omissas, tiver dado oportunidade à lesão; c) os beneficiários do ato, direta ou indiretamente, agentes públicos ou não (art. 6.º e §1.º). A esse rol do pólo passivo devem-se acrescentar os que lhe podem aderir ulteriormente, assistentes, litisconsortes, apesar do Art. 6.º §5, fazer menção expressa somente ao assistente do autor.

Outros dois elementos característicos básicos, são importantes: o fato de que a sua titularidade cabe a qualquer cidadão e o de que este age na defesa do interesse público e não de interesse individual. Na ação popular, o autor pede a prestação jurisdicional para defender o interesse público,

⁹ Não se pode confundir, no entanto, o direito da sociedade, da coletividade com o de particulares, mesmo que um grupo dele, conforme explica o ministro Luiz Fux, citando Hely Lopes Meirelles: A ação popular é instrumento de defesa dos interesses da coletividade, utilizável por qualquer de seus membros, por isso que, através da mesma não se amparam direitos individuais próprios, mas antes interesses da comunidade. O beneficiário direto e imediato desta ação não é o autor; é o povo, titular do direito subjetivo ao governo honesto. O cidadão a promove em nome da coletividade, no uso de uma prerrogativa cívica que a Constituição da República lhe outorga. (Recurso Especial n.º 801080. Disponível em <http://www.stj.jus.br>. Acesso em 03.12.2014)

razão pela qual tem sido considerado como um direito de natureza política, já que implica controle do cidadão sobre atos lesivos aos interesses que a Constituição quis proteger. Entretanto, caso seja promovida a ação no exercício de direito subjetivo próprio, poderá a ação ser julgada improcedente, por falta de interesse de agir. (MANCUSO, 2001, p. 132).

Na ação popular, o autor pede a prestação jurisdicional para defender o interesse público. Outro item é a possibilidade de haver litisconsórcio ativo ou assistente do autor; qualquer cidadão poderá habilitar-se, segundo o Art. 6.º. §5.º, da Lei n.º 4.717/65. Apesar de a lei exigir que o cidadão de maneira individual detenha a legitimidade ativa para interposição do writ, o dispositivo legal permite a atuação de pessoas jurídicas como assistentes, em litisconsórcio facultativo ulterior e a assistência, ambas as figuras no polo ativo, antes da citação da parte adversa. (MANCUSO, 2001, p. 79)¹⁰

O segundo pressuposto da ação é a ilegalidade ou imoralidade do ato a ser invalidado, ou seja, o ato deve ser contrário ao direito por infringir normas específicas que regem sua prática ou por se desviar dos princípios gerais que direcionam a administração pública, por força do Art. 37, caput, da CF/88. O terceiro requisito diz respeito à lesividade do ato ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, atendendo ao binômio legalidade/lesividade.

Convém ressaltar, conforme o artigo 5.º, §4.ª, da Lei 4.717/65, introduzido pela Lei n.º 6.513/77, na defesa do patrimônio público caberá à suspensão liminar do ato lesivo impugnado. Conforme ensina Di Pietro (2002, p. 658), “seria inviável, até mesmo de fato, a concessão liminar se a lesão já se tivesse concretizado; a própria previsão de liminar na ação popular está a indicar que ela pode ser proposta preventivamente para evitar que o dano se concretize”.

Desse modo, a ação popular demonstra sua função preventivo/repressiva ao ato administrativo lesivo ao patrimônio público, visando à preservação dos interesses da coletividade. Quanto à primeira, a ação poderá ser ajuizada antes que

¹⁰ O preceito também se apresenta na possibilidade de o ente público atacado na ação popular poder optar por mudar de lado, passando a atuar junto ao autor e contra o particular que eventualmente tenha lesado a Administração – mesmo que seja agente público. O entendimento foi aplicado em ação contra obras no complexo viário do Cebolinha/túnel Ayrton Senna, em São Paulo, quando o município pleiteou o ingresso no polo ativo da ação após ter requerido contagem de prazo dobrado para contestar a inicial. (Recurso Especial n.º 973905. Disponível em <http://www.stj.jus.br>. (Acesso em 05.12. 2014)

os efeitos lesivos ocorram, e repressiva após a ocorrência do prejuízo, buscando a reparação do dano.

Todavia, cabe salientar que, é vedada à interposição da ação popular pelas pessoas jurídicas, seja por imperativo lógico obtido contrário sensu da norma constitucional de regência, ou ainda, tendo em vista a hermenêutica feita pelo Supremo Tribunal Federal, a partir da edição da Súmula nº 365 do STF, a qual elenca a seguinte vedação: as pessoas jurídicas não têm legitimidade para propor Ação Popular. Nesse ponto, vale destacar:

"Demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol. (...) Inexistência de vícios processuais na ação popular. Nulidade dos atos, ainda que formais, tendo por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras situadas na área indígena Raposa Serra do Sol. Pretensos titulares privados que não são partes na presente ação popular. Ação que se destina à proteção do patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe (inciso LXXIII do art. 5º da CF), e não à defesa de interesses particulares. **Illegitimidade passiva do Estado de Roraima, que não foi acusado de praticar ato lesivo ao tipo de bem jurídico para cuja proteção se preordena a ação popular. Impossibilidade de ingresso do Estado-membro na condição de autor, tendo em vista que a legitimidade ativa da ação popular é tão somente do cidadão. Ingresso do Estado de Roraima e de outros interessados, inclusive de representantes das comunidades indígenas, exclusivamente como assistentes simples.** Regular atuação do Ministério Público." (Pet 3.388, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 19-3-2009, Plenário, DJE de 1º-7-2010.).

Nesse ponto, esse fator da limitação de pessoas jurídicas como legitimadas ativas para propositura do remédio constitucional enquanto procedimento jurídico e democrático enfraquece a natureza jurídica do instituto e seu caráter processual, eis que poderia estender a legitimação a outras pessoas, tais como, associações de bairro, organização de defesa do meio ambiente e a preservação de condições ambientais, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), objetivando a partir de uma interpretação teleológica, os fins sociais e as exigências do bem comum, de modo a estender a legitimidade ativa as pessoas jurídicas e as instituições públicas e privadas (MANCUSO, 2011, p. 157).

Nas lições de Mancuso (2001, p. 159), "a legislação portuguesa, prevê a participação a entidades coletivas, tais como, associações e fundações, autarquias locais em relação aos interesses de que sejam titulares residentes na área da respectiva circunscrição". Porquanto, a legitimação ativa da ação popular exige o binômio cidadão - eleitor. Contudo, implica em descobrir possibilidades que abrissem a outras pessoas, sobretudo as pessoas jurídicas ou a entidades públicas, a

qualidade para litigar a respeito da matéria, eis que dispõe de vantagens de organização, inclusive para contratação de advogados.

Com tal amplitude de possibilidades de participação cidadã na gestão do seu cotidiano, inclusive em termos de controle dos atos da Administração Pública, somadas às facilidades processuais que se oportunizam na espécie (dentre outros institutos de participação popular), não se pode mais falar em ausência de mecanismos jurídicos processuais que viabilizem a luta contra a corrupção, embora sejam necessários alguns aperfeiçoamentos, como no caso dos legitimados ativos da ação popular. Por outro lado, o que se pode perguntar, é se tais mecanismos e ferramentas têm sido efetivamente utilizados pela cidadania brasileira no exercício de seus direitos e deveres constitucionais.

De outro modo, muito embora possa haver a alegação na qual haja a relutância da sociedade civil enquanto sujeito histórico de direitos e obrigações são importantes buscar no ordenamento brasileiro ferramentas jurídicas capazes de serem utilizadas pela sociedade, permitindo haver o controle social, do exercício da cidadania por meio de plexos normativos, onde o cidadão tenha a real possibilidade de proteger os interesses da coletividade, como forma de participação política e social.

Contudo, muito embora haja essa limitação no rol dos legitimados ativos, tem se afirmado que para além de instrumento processual, a Ação Popular consubstancia verdadeiro direito material fundamental de participação política, fundada que está também nos princípios norteadores do regime democrático da República brasileira, no que diz com a fonte primária do poder político, nos termos do art.1º, parágrafo único, da Constituição, dos quais deflui a ideia de que vivemos num Estado Democrático de Direito, onde ao cidadão cabe o poder fiscalizador da gestão dos negócios públicos e coletivos (LEAL, 2013, p. 147).

Ademais, o mecanismo da ação popular, com previsão na Constituição de 1988, constituiu um mecanismo jurídico de diálogo e de execução de políticas públicas necessitando de ampliação quanto ao rol dos legitimados ativos, assegurando as pessoas jurídicas (associações de bairro, movimentos sociais, entidades de classes, etc), o ingresso em juízo, como forma de potencializar o combate a corrupção por parte da sociedade civil organizada. Isto porque, o uso do desse mecanismo procedimental de caráter popular e com condições favoráveis

para suprir os déficits comunicativos quanto ao exercício da cidadania democrática no Brasil, de agir coletivamente, no âmbito do Poder Judiciário.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em termos de controle dos atos da Administração Pública, somadas às facilidades processuais que se oportunizam na espécie (dentre outros institutos), não pode mais falar em ausência de instrumentos e mecanismos processuais pelos quais inviabilizariam o exercício do Direito Fundamental de Participação Política. De outra forma, surge o questionamento acerca da utilização desses mecanismos, de forma efetiva e sua utilização na esfera da cidadania brasileira, no exercício de direitos e deveres constitucionais de participação política e civil no campo da participação cidadã e democrática. .

De outra forma, talvez o elo mais fraco desta rede de variáveis que importam em controle da corrupção esteja alojado na questão da virtude cívica voltada a participação política da cidadania, que garantem formalmente a condição da cidadania democrática, oportunizando sua inserção e participação societal efetiva, de ações e interações efetivas dos sujeitos de deveres e direitos no campo da democracia constitucional, pois de nada adianta as ferramentas jurídicas, algumas até por explícita exigência legal, se elas não são ativadas/manejadas suficientemente.

A ação popular é uma tutela de definitiva importância, na defesa dos direitos coletivos e no exercício da cidadania ativa, permitindo ao cidadão uma forma de enfrentamento aos atos lesivos praticados por agentes públicos estatais no âmbito da administração pública por meio de práticas corruptas, quando houver lesão ou ameaça, ao patrimônio histórico, cultural, a moralidade e ao meio ambiente, de tal modo que a ampliação do rol dos legitimados estendendo as pessoas jurídicas e as entidades coletivas potencializa o manejo desse instrumento jurídico democrático, viabilizando, em maior grau, o exercício do Direito Fundamental da cidadania brasileira, no âmbito do Poder Judiciário.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. A Política. Editora Martins Claret, 2005.

ARENDDT, Hannah. As Origens do Totalitarismo: tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. 10.^a Reimpressão.

BAUMAN, Zygmunt. Danos Colaterais: desigualdades sociais numa era global. Tradução: Carlos Alberto Medeiros – Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

CUSTÓDIO, André; MANARIM, Messias Silva. Fundamentos para Compreensão dos Novos Movimentos Sociais no Brasil Contemporâneo. Direitos Sociais e Políticas Públicas: EDUNISC, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Manual de Direito Administrativo – 14.^o Ed. – São Paulo: Atlas, 2002.

GORCZEWSKI, Clóvis; MARTIN, Nuria Belloso. A necessária revisão do conceito de cidadania: movimentos sociais e novos protagonistas na esfera pública democrática. Santa Cruz do Sul : EDUNISC, 2011.

HABERMAS, Jurgen. Direito e Democracia: entre facticidade e validade. Volume I, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

LEAL, Rogério Gesta. Teoria do Estado: cidadania e poder político na modernidade. 2. Ed. rev. e ampl. – Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

_____. Estado, administração pública e sociedade: novos paradigmas – Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed.2006.

_____. Como os Déficits de Interlocação Política Atingem a Atuação da Cidadania Democrática no Brasil. Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, 2009.

_____. Quais os Limites da Jurisdição no Estado Democrático de Direito. Reflexões Preliminares. Constitucionalismo Contemporâneo: desafios modernos. Curitiba: Multideia, 2011.

_____. Patologias Corruptivas nas Relações entre Estado, administração pública e sociedade. Causas, consequências e tratamentos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013.

MASCARO, Alysson Leandro. Filosofia do Direito – 2.Ed. – São Paulo: Atlas, 2012.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Ação Popular. Proteção do erário, do patrimônio público, da moralidade administrativa e do meio ambiente. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

RONZANI, Dwight Cerqueira. Corrupção, Improbidade Administrativa e Poder Público no Brasil. Revista da Faculdade de Direito de Campos, Ano VIII, Nº 10 - Junho de 2007.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. Políticas Públicas. São Paulo: Publifolha, 2013.

SANTOS, Boaventura de Souza. O social e o político na pós - modernidade. São Paulo: Cortez, 1997.

SCHIO, Sônia Maria. Hannah Arendt - História e Liberdade - da ação à reflexão, Porto Alegre: Clarinete, 2012.

SCHMIDT, João Pedro; PEROBELLI, Mateus. Superando a Dicotomia Público/Privado: O Comunitário e o Público Não Estatal no Brasil. Direitos Sociais e Políticas Públicas: EDUNISC, 2011.

VIEIRA, Liszt. Cidadania e Globalização. - 7ª ed. – Rio de Janeiro: Record, 2004.

Supremo Tribunal Federal. Disponível em <http://www.stf.gov.br>. Data de acesso: 23 de março de 2016.

Superior Tribunal de Justiça: <http://www.stj.jus.br/>. Data de acesso: 26 de março de 2016.