

A TUTELA JUDICIAL DO MEIO AMBIENTE CULTURAL

Revista de Direito Ambiental | vol. 34/2004 | p. 41 - 58 | Abr - Jun / 2004
DTR\2004\727

Belize Câmara Correia

Área do Direito: Ambiental

Sumário:

- 1. Introdução - 2. O meio ambiente cultural: considerações gerais e delineamento constitucional - 3. Direito à proteção do meio ambiente cultural enquanto direito fundamental - 4. A proteção do meio ambiente cultural como direito difuso - 5. A tutela judicial como forma de proteção do meio ambiente cultural - 6. Conclusão - Bibliografia

Resumo: O meio ambiente freqüentemente é analisado apenas sob o prisma da natureza. Através do presente trabalho, intenta-se fixar as bases conceituais e a disciplina dada pela Constituição ao chamado meio ambiente cultural. Para tanto, imprescindível o estudo do seu objeto, bem como a sua exata localização no cenário dos direitos fundamentais. A par disso, pretende-se revelar os instrumentos processuais postos à disposição dos cidadãos para a tutela desse direito, bem como algumas dificuldades de ordem prática existentes na atuação jurisdicional voltada ao alcance de sua plena eficácia.

Palavras-chaves: DIREITO AMBIENTAL - MEIO AMBIENTE CULTURAL - TUTELA JUDICIAL - EFICÁCIA.

1. Introdução

Ao adentrarmos no estudo do direito ambiental, tem início, desde logo, a descoberta da larga amplitude que encerra seu objeto. Nesse momento, percebe-se que a natureza constitui tão-somente um fragmento de bem jurídico passível de ser tutelado pelas normas de direito ambiental. Ao seu lado, emerge, igualmente relevante, a proteção do chamado meio ambiente ou patrimônio cultural.

Modernamente, tem-se ressaltado a relevância do meio ambiente construído que agrega valores fundamentais da comunidade, retratando a sua memória, a sua identidade e a sua história, afigurando-se incontestável, pois, a sua decisiva contribuição para uma sadia qualidade de vida.

É nessa perspectiva que se enquadra o presente trabalho, que intenta, de forma não exauriente, demonstrar, através de um apanhado histórico-evolutivo, o status jurídico que assume o direito à preservação do patrimônio cultural diante da disciplina que lhe foi conferida pela Constituição Federal (LGL\1988\3).

Cumprida essa tarefa, segue-se, via de conseqüência, a análise das características essenciais da tutela judicial dessa parcela do meio ambiente, destacando-se, também, os principais instrumentos processuais postos à disposição dos jurisdicionados para o alcance dessa finalidade.

Por fim, colima-se apreciar a existência de algumas dificuldades de ordem prática presentes na tutela judicial do meio ambiente cultural quando oposta em face do Estado, mormente no que se refere aos limites da atuação do Poder Judiciário na formulação e implementação de políticas públicas de proteção aos bens culturais.

2. O meio ambiente cultural: considerações gerais e delineamento constitucional

À primeira vista, a palavra "meio ambiente" geralmente traz à mente das pessoas a idéia

de florestas, animais silvestres, lagos e praias transparentes, enfim, um universo quase inatingido e que por isso mesmo há de contar com severos mecanismos de proteção jurídica contra a ação devastadora do homem.

Essa visão estreita, porém, já não mais se sustenta, pois, através da doutrina ambiental mais moderna, é sabido que o conceito de meio ambiente ultrapassa aspectos meramente naturalísticos,¹ abarcando, de uma forma geral, todos aqueles elementos que regem o fenômeno da vida, com ela interagindo de forma decisiva a criar condições necessárias à sua própria existência.

Referindo-se ao conteúdo da expressão "meio ambiente", Rodolfo de Camargo Mancuso nos ensina que: "Não se resume ao aspecto naturalístico (= biota) antes referido, senão que comporta uma conotação abrangente, 'holística', compreensiva de tudo o que cerca (e condiciona) o homem em sua existência e no seu desenvolvimento na comunidade a que pertence e na interação com o ecossistema que o cerca".²

Nesse contexto, fala-se, tradicionalmente, em: ambiente natural ou físico, sendo aquele constituído pelo solo, a água, o ar atmosférico, a flora, enfim, pela interação dos seres vivos com o meio físico em que vivem; meio ambiente artificial, integrado pelo espaço urbano construído pelo homem, na forma de edificações (espaço urbano fechado) e equipamentos públicos, tais como praças e ruas (espaço urbano aberto); e meio ambiente cultural, formado pelo patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico, turístico.³

Na mesma linha, Vladimir Passos de Freitas pontifica que "meio ambiente, na visão moderna, vem sendo entendido não apenas como a natureza mas também como as modificações que o homem nela vem introduzindo. Assim, é possível classificar o meio ambiente em natural, que compreende a água, a flora, o ar, a fauna, e cultural, que abrange as obras de arte, imóveis históricos, museus, belas paisagens, enfim, tudo o que possa contribuir para o bem-estar e a felicidade do ser humano".⁴

Vê-se, assim, que o meio ambiente cultural é apenas um dos eixos em torno dos quais gravita e se desenvolve a vida humana, condicionando-lhe também a existência. Em que pese ser também artificial, isto é, produzido pela energia criativa do homem, o meio ambiente cultural vai mais além, pois agrega valores que refletem características peculiares a uma dada sociedade, constituindo, por assim dizer, retrato vivo de sua história e, conseqüentemente, espelho de sua própria identidade.

Transcende, por isso, algo que foi simplesmente produzido ou construído pela necessidade humana, impregnando-se de sentimentos sociais e coletivos. Por isso, tal como os elementos físicos, químicos e biológicos, o patrimônio cultural tem influência decisiva na qualidade de vida do homem.

E à medida que aumenta a preocupação do homem com uma sadia qualidade de vida, cresce também a necessidade de proteção não apenas ao meio ambiente natural, mas também àquele construído ou modificado pelo homem, através de normas intituladas por Raul Brañes de "direito da tecnosfera" (em contraposição ao "direito da biosfera"), que se ocupa de "los efectos ambientales de las actividades humanas vinculadas a las obras materiales que se desarrollan dentro de la biosfera".⁵

Após atribuir ao Estado a missão de garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais, a Constituição Federal de 1988, no art. 216, caput define o que seja patrimônio cultural nos seguintes termos: "Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I - as formas de expressão; II - os modos de criar, fazer e viver; III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV - as obras, objetos, documentos, edificações, e demais espaços

destinados às manifestações artístico-culturais; V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico".

Como se pode ver, a abordagem constitucional, procurando ser mais precisa e simplificar a linguagem, empregou o vocábulo "patrimônio cultural" em sentido amplo, abarcando também os patrimônios histórico, artístico e paisagístico, nomenclaturas mais antigas e por vezes utilizadas em outras passagens da Constituição ⁶ e também em leis esparsas.

A nova terminologia utilizada pela Carta Magna (LGL\1988\3) de 1988 se mostra mais adequada porque há valores culturais que não se subsumem às categorias de patrimônio histórico, artístico e paisagístico. ⁸ Pensemos, por exemplo, em uma atração turística que não possua valor histórico, nem qualquer característica artística, tampouco constitua bela paisagem. Nesse caso, a despeito de não se encontrar contemplada pelas três espécies de patrimônio citadas, o bem em questão ostenta nítido caráter cultural, recebendo, portanto, a proteção constitucional.

Diferentemente do que muitas vezes se pensa, o patrimônio cultural de uma sociedade traspassa o significado meramente artístico ou monumental, também não se atrelando necessariamente à noção de beleza. Desde que reflitam o modo de vida de determinada comunidade em certa época e sejam relevantes para a sua história, os bens culturais podem, com justiça, fazer jus a essa denominação.

Ademais, tais bens não têm que estar necessariamente materializados em objetos físicos, encontrando-se, não raras vezes, reunidos em elementos incorpóreos ou imateriais. Como adverte Álvaro Luiz Valery Mirra: "No tocante ao patrimônio cultural, aliás, abrangido na definição genérica de meio ambiente, é importante ressaltar uma especificidade que freqüentemente tem sido esquecida pelos autores. A defesa do meio ambiente cultural implica não só a preservação do meio físico (os monumentos de valor artístico, histórico, turístico ou paisagístico), como também da memória social e antropológica do homem, isto é, das formas de expressão e dos modos de criar, fazer e viver das denominadas 'comunidades tradicionais' (grupos formadores da sociedade brasileira ou participantes do processo civilizatório nacional, como os indígenas, os caiçaras, os caboclos etc.) - arts. 216 e 231". ⁹

Por transcender o mero objeto físico que o ostenta, nem todo bem cultural é passível de proteção pelos tradicionais instrumentos de tombamento e desapropriação, o que, entretanto, não retira a possibilidade de sua proteção através de decisão judicial. ¹⁰

3. Direito à proteção do meio ambiente cultural enquanto direito fundamental

Concluída a tentativa de revelar o sentido mais completo do meio ambiente, que, como visto, compreende e encerra em si não apenas os bens produzidos pela natureza, mas também aqueles concebidos e produzidos artificialmente pelo homem, cumpre, a partir de agora, demonstrar que os direitos que derivam dessa realidade podem, com propriedade, ser considerados direitos fundamentais.

A doutrina constitucional contemporânea costuma classificar os direitos fundamentais através de um enfoque histórico, de acordo com as funções preponderantes por eles desempenhadas. Fala-se, assim, em "gerações" de direitos fundamentais.

Na doutrina, em que pese o uso consagrado dessa expressão, argumenta-se ser ela imprópria, já que, além de as gerações anteriores de direitos fundamentais não desaparecerem com o surgimento das mais recentes, os direitos desta última tornam-se pressuposto para entender e realizar de forma mais adequada os direitos surgidos nas gerações anteriores, sendo mais apropriado, portanto, falar-se em "dimensões" de direitos fundamentais, ¹¹ terminologia a ser utilizada no presente trabalho.

A primeira dessas gerações corresponde aos tradicionais direitos de defesa, associados

ao pensamento liberal-burguês que dominou o século XVII e à ascensão da burguesia ao poder. São tidos como negativos ante a ordem estatal, em razão de sua vocação destinada exclusivamente à proteção da esfera individual da pessoa humana contra ingerências e violações suscetíveis de serem perpetradas pelo Poder Público. Exemplos mais típicos desses direitos são aqueles de inspiração jusnaturalista, como os direitos à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei.¹²

Através de uma tríplice perspectiva, tais direitos podem ser divididos em: direitos a que o Estado não impeça ou obstaculize determinadas ações do titular do direito, direitos a que o Estado não afete determinadas propriedades ou situações do titular do direito e, por último, direitos a que o Estado não elimine determinadas posições jurídicas do titular do direito.¹³

Ocorre que o esquema de poder do capitalismo burguês foi instrumentalizado de sorte a manter apenas formalmente aqueles princípios universais a todos os homens, utilizados a priori como arcabouço ideológico para fundamentar a sua ascensão ao poder político. Havendo sido tais ideais relegados posteriormente à mera existência retórica, os detentores do poder político não tardaram em ver-se ameaçados e coagidos a realizar, paulatinamente, diante das reivindicações do quarto Estado e da necessidade de preservar o próprio regime, diversas concessões de ordem sócio-econômica, originando-se daí um novo modelo de Estado: o Estado Social, também chamado Estado do Bem-Estar Social, Estado da Providência ou Welfare State.

Nesse panorama é que começa o processo de constitucionalização dos chamados direitos fundamentais de segunda dimensão, caracterizados principalmente pela imposição de obrigações de índole positiva aos poderes públicos, em contraposição ao abstencionismo estatal inerente aos direitos de defesa. Surgem, assim, direitos que objetivavam incrementar a qualidade de vida da população, como o direito à saúde, à moradia, à previdência social, à educação, entre outros.

A partir do advento do Estado Social, o Poder Público, deslocando-se da esfera do mero abstencionismo - imposto pela exigência de respeito absoluto às liberdades individuais consubstanciadas nos direitos de defesa - abandona a posição de mero espectador de fatos sociais, assumindo, daí por diante, uma postura ativa e dinâmica, exigida pela própria natureza e estrutura normativa dos novos direitos consagrados pelo Welfare State.

Nesse panorama, a lei perde a imponência característica do Estado Liberal para se transmutar em mero instrumento de governo, inserindo-se, a grande maioria delas, no quadro de políticas governamentais e abrigando não mais apenas declarações de direitos, mas tendo como função preponderante a solução de questões de conjuntura ou então o direcionamento das atividades privadas no âmbito empresarial, ou, ainda, a regulação de procedimentos no campo administrativo.¹⁴

No âmbito dos direitos fundamentais, a referida mudança de perfil na atuação do Poder Público ganha ainda mais alento com a posterior consagração dos denominados direitos de terceira dimensão, ou seja, aqueles que possuem como titulares não mais o indivíduo ou a coletividade, mas sim o próprio gênero humano,¹⁵ como são exemplos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito dos povos ao desenvolvimento, à paz, à comunicação e o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade.

Há quem se refira, ainda, aos direitos fundamentais de quarta geração. Nesse sentido, posiciona-se Paulo Bonavides, para quem tais direitos consubstanciam o resultado da globalização dos direitos fundamentais, ou seja, da sua universalização no plano institucional, podendo ser citados como exemplos os direitos à democracia (direta), à informação e ao pluralismo.¹⁶

Aludindo também aos direitos fundamentais de quarta geração, outra corrente,

diferentemente da concepção de Paulo Bonavides, entende que estariam aí contemplados os direitos ao desenvolvimento sustentável, os direitos contra a manipulação genética, a mudança de sexo e os direitos advindos da realidade virtual, o que, conforme sustenta Ingo Wolfgang Sarlet - preferindo a proposta de Paulo Bonavides - nada mais seria do que dar roupagem nova a reivindicações deduzidas, em sua maior parte, dos clássicos direitos de liberdade.¹⁷

Ultimada a missão de expor, em breve síntese, a conquista histórica dos direitos fundamentais e a sua classificação em gerações, impõe-se-nos, nessa oportunidade, analisar a qual delas pertence o direito de proteção ao meio ambiente cultural.

Inicialmente, impende esclarecer que, numa acepção ampla, podemos falar em direitos culturais, para designar todos aqueles que podem ser extraídos dos arts. 215 e 216 da CF/1988 (LGL\1988\3). Em relação a estes, José Afonso da Silva nos fornece vários exemplos: "a) o direito à criação cultural, compreendidas as criações científicas, artísticas e tecnológicas; b) direito de acesso às fontes da cultura nacional; c) direito de difusão da cultura; d) liberdade de formas de expressão cultural; e) liberdade de manifestações culturais; f) direito-dever estatal de formação do patrimônio cultural brasileiro e de proteção dos bens de cultura (...)".¹⁸

Se considerarmos o largo sentido da expressão "direitos culturais", outra alternativa não há senão admitirmos que sua presença permeia todas as gerações de direitos.

Procurando comprovar essa premissa, Francisco Humberto Cunha Filho preleciona:

"(...) ninguém duvida que a liberdade de expressão através da arte é um direito cultural e que seu exercício demanda que o Estado se abstenha de uma ação que impeça dita liberdade. Estamos diante de um direito de liberdade. Primeira geração.

Segundo exemplo: o direito ao ensino básico revela o direito de acesso aos códigos padronizados e massificados da comunicação e da cultura; mesmo sendo conhecido vulgarmente apenas como direito educacional, é por excelência um direito cultural que exige do Estado eficiente prestação positiva, a ponto de, no ordenamento jurídico brasileiro, vincular, em nível constitucional, expressiva parcela dos tributos a serem arrecadados por todas as pessoas jurídicas de direito público componentes da Federação; direito indubitavelmente de segunda geração.

Terceiro exemplo: direito à proteção da atividade intelectual exercível contra outrem que não unicamente o Estado; direito de proteção do meio-ambiente (sic) cultural (patrimônio edificado) contra a ação de predadores, visando proteger a (sic) um 'interesse solidário' de qualquer ser humano: direitos culturais de terceira geração".¹⁹

Isso se deve à profunda heterogeneidade desses direitos, que ora pertencem a um indivíduo considerado isoladamente, ora à coletividade, ora constituem interesses que demandam omissão do Estado, ora exigem a sua conduta comissiva.

Entretanto, o objeto do presente trabalho concentra-se apenas em uma das espécies de direitos culturais, qual seja, a proteção do meio ambiente cultural, que possui características que o tornam diferente de vários outros direitos culturais e que constitui apenas parte de um todo maior, de uma realidade mais complexa.

Seguindo esse raciocínio, a proteção ao meio ambiente cultural exsurge necessariamente como um direito de terceira geração, tal qual nos afirma o autor anteriormente mencionado. Outra não pode ser a conclusão quando percebemos que a implementação desse direito satisfaz a humanidade como um todo, na medida em que preserva a sua memória e seus valores, transmitindo-os para as gerações futuras, independentemente de onde esteja localizado o patrimônio cultural a ser tutelado.

A despeito disso, interessante é notar que, quando faz menção aos direitos culturais, a doutrina costuma referir-se tão-somente à clássica tríade "direitos econômicos, sociais e

culturais", dando a entender que tais espécies de direitos pertencem à mesma categoria e que, portanto, devem receber idêntico tratamento teórico.²⁰

Como visto há pouco, tal posição afigura-se, no mínimo, equivocada, pois atribui aos direitos culturais um sentido incompleto e unilateral, na medida em que, equiparando-os aos direitos sociais e econômicos, classifica-os como de segunda dimensão. Entendidos dessa forma, os direitos culturais teriam a função exclusiva de atenuar ou eliminar as desigualdades materiais existentes entre os indivíduos,²¹ quando sabemos que a presença de tal escopo dependerá da espécie de direito cultural analisado.

4. A proteção do meio ambiente cultural como direito difuso

Fixada a premissa de que a proteção ao patrimônio cultural ostenta o status de direito fundamental de terceira dimensão, vocacionado a tutelar interesses pertencentes ao próprio gênero humano, intuitivo se tratar de um direito transindividual difuso, que provém de identidade de circunstâncias fáticas e abrange um sem-número de sujeitos.

Na definição de Rodolfo de Camargo Mancuso, os interesses difusos são "interesses metaindividuais que, não tendo atingido o grau de agregação necessário à sua afetação institucional junto a certas entidades ou órgãos representativos dos interesses já socialmente definidos, restam em estado fluido, dispersos pela sociedade civil como um todo, podendo por vezes concernir a certas coletividades de conteúdo numérico indefinido".²²

Em sentido semelhante, o magistério de Péricles Prade, para quem os interesses difusos são "(...) os titularizados por uma cadeia abstrata de pessoas, ligados por vínculos fáticos exsurgidos de alguma circunstancial identidade de situação, passíveis de lesões indiscriminadas entre todos os titulares, de forma pouco circunscrita e num quadro de abrangente conflituosidade".²³

Isso significa, em última análise, que, além de seus titulares serem indeterminados, a ofensa ou reparação do direito de um deles constitui ofensa ou reparação do interesse de todos indiscriminadamente, o que a doutrina denomina convenientemente de "indivisibilidade". Nessa linha, pode-se dizer que o patrimônio cultural "pertence a todos ao mesmo tempo em que não pertence, de forma individualizada, a qualquer pessoa", sendo "verdadeiro direito transindividual de natureza indisponível, associado ao pleno exercício dos direitos culturais metaindividuais".²⁴

No tocante à conflituosidade, exsurge como característica pertencente aos direitos difusos em geral, refletindo o alto grau de colisão entre os vários interesses em jogo. Basta pensar, por exemplo, em se tratando de meio ambiente cultural, na medida do tombamento, que, ao tempo em que colima a defesa do patrimônio cultural para o benefício de todos, impõe uma série de restrições a diversos proprietários, privando-os da sua completa fruição.

5. A tutela judicial como forma de proteção do meio ambiente cultural

Nos termos do art. 23, III, da CF/88 (LGL\1988\3), a União, Estados, o Distrito Federal e os Municípios têm competência comum para proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos.

De outro lado, tem a União, os Estados e o Distrito Federal competência para legislar concorrentemente sobre a proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (art. 24, VII, da CF/88 (LGL\1988\3)).

Não obstante a dicção constitucional relativa à competência concorrente, que não menciona os Municípios, tais entes federativos possuem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem assim para promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e ação fiscalizadora federal e estadual, o



que se depreende da leitura do art. 30, I e IX, da CF/88 (LGL\1988\3).

É certo, porém, que, ao lado desses dispositivos, segundo os quais a preservação do patrimônio cultural foi cometida aos poderes públicos federal, estadual, distrital e municipal, repousa, também na Constituição, a conclamação de toda a sociedade para a implementação de tal tarefa, contribuição da qual não se pode, em absoluto, prescindir. Essa a essência que se pode extrair do art. 216, § 1.º da Constituição.²⁵

No mesmo dispositivo, vê-se, ainda, que o constituinte trouxe ferramentas úteis à concretização desse objetivo, como os inventários, os registros, a vigilância, o tombamento, a desapropriação, fazendo referência genérica, também, a "outras formas de acautelamento e preservação". É precisamente nessa última locução que podemos enquadrar a tutela jurisdicional, imposição que emerge do próprio ordenamento jurídico, que não pode se omitir na proteção de determinados bens em razão do interesse cultural de que se revestem e, por conseguinte, da relevância que assumem para a sociedade.²⁶

É conveniente ressaltar, nessa oportunidade, o entendimento já consolidado na doutrina e na jurisprudência de que o reconhecimento do valor cultural de um bem não constitui ato privativo do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, podendo ser efetuado de maneira legítima pelo Poder Judiciário. Isso ocorre freqüentemente quando "a falta de proteção de tais bens decorre exatamente da omissão do Poder Público (...)".²⁷

Tal entendimento se justifica e se impõe na medida em que a identificação do valor cultural de um bem não surge da criação da autoridade, existindo, antes de tudo, no plano da vida, como realidade social. De fato, o valor cultural constitui "característica intrínseca do bem, desde que reconhecido como portador de referência à identidade, à ação, à memória de algum grupo formador da sociedade brasileira (art. 216)".²⁸

5.1 Instrumentos processuais vocacionados à tutela do meio ambiente cultural

Afora as medidas de caráter administrativo trazidas pela Constituição de 1988 para o acautelamento e a preservação dos bens culturais, tais como o tombamento, a desapropriação, o inventário, entre outros, destacam-se também, nessa missão, os mecanismos de natureza judicial, que, tais quais os primeiros, foram concebidos para atuar preferentemente antes da consumação do dano, em virtude do princípio da precaução, que informa toda a disciplina do direito ambiental.

Os instrumentos judiciais voltados a essa finalidade são, fundamentalmente, a ação civil pública, a ação popular e a ação penal pública.

Quanto à ação civil pública, a Lei 7.347/1985 alberga, *expressis verbis*, a ação de responsabilidade por danos patrimoniais e morais causados a bens de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, bem como a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, donde ser indubitável a sua aptidão para a preservação do meio ambiente cultural. Ademais, no art. 129, III, que disciplina a mesma espécie de ação, refere-se a Constituição de 1988 à proteção do patrimônio público e social, categoria na qual se subsume o meio ambiente ou patrimônio cultural.²⁹

Como se verá mais adiante, o largo espectro de atuação inerente à ação civil pública ambiental possibilita o seu manejo de forma mais ampla possível, inclusive com o objetivo de impor aos Poderes Públicos a abstenção de uma determinada conduta prejudicial ao meio ambiente, ou mesmo o cumprimento de prestações positivas dirigidas à sua preservação, o que se afigura mais consentâneo com a natureza quase sempre irreparável das lesões ambientais.

Com efeito, existem casos em que, concretizado o dano ao patrimônio cultural, o *statu quo* ante não poderá ser recomposto, pois a natureza do dano cometido assim não o permite, o que ocorre, por exemplo, se alguém destruir um quadro de Picasso.³⁰

No tocante à ação popular, a dicção do art. 5.º, LXXIII, da CF/88 (LGL\1988\3) é



explícita em admiti-la como meio processual adequado para a defesa do meio ambiente cultural, quando faculta a qualquer cidadão a sua utilização para 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".

Como se pode ver, o patrimônio público constitui campo de incidência comum em relação à ação civil pública e à ação popular. Não é por outra razão que a Lei 7.347/1985 concede a ação civil pública, "sem prejuízo da ação popular" (art. 1.º, caput).³¹

Entretanto, como realça Édis Milaré, "ao contrário da ação popular, que se volta contra o ato administrativo lesivo ao patrimônio público, a ação civil pública é arma de espectro mais amplo, posto que dirigida não só contra o Estado mas também em face dos particulares que causem danos àqueles bens ou valores. Pode, bem de ver, não só anular atos como, ainda, exigir obrigações de fazer ou de não fazer, abrindo ampla possibilidade de defesa do patrimônio cultural".³²

Por fim, no que tange à tutela penal, a Constituição foi incisiva ao determinar a sua intervenção para punir condutas atentatórias ao meio ambiente,³³ o que encontra fundamento a partir da noção de que o direito penal tem como finalidade precípua a proteção de bens jurídicos fundamentais ao homem e à sociedade.³⁴ Não é por outra razão que o meio ambiente cultural, na qualidade de direito fundamental, enquadra-se indubitavelmente no âmbito de incidência da tutela penal.

Essa tutela vai situar-se no Título II, Capítulo IV, do Código Penal (LGL\1940\2), no qual estão dispostas as várias modalidades de crime de dano, mormente aqueles causados em coisa de valor artístico, arqueológico ou histórico (art. 165) e à alteração de local especialmente protegido (art. 166).³⁵

5.2 Eficácia da tutela jurisdicional do direito à preservação do meio ambiente cultural

A circunstância de se tratar de um direito fundamental, pertencente à terceira dimensão, e de possuir natureza difusa traz algumas conseqüências relevantes para a tutela jurisdicional do meio ambiente cultural.

Em primeiro lugar, porque, nos termos do art. 5.º, § 1.º, da CF/88 (LGL\1988\3), os direitos fundamentais são de aplicação imediata, norma esta que certamente encontrou inspiração nas Cartas de Portugal (art. 18/1) e da Alemanha (art. 1, III), que trazem regulamentações semelhantes sobre o tema.³⁶

Em segundo lugar, porque, a despeito de podermos visualizar a vertente negativa do direito em tela, típica dos direitos de defesa - o que ocorre ora quando se percebe que a prestação que constitui seu objeto não pode ser imposta ao titular em potencial do direito,³⁷ ora no fato de que o legislador ou a administração não podem tomar atitudes contra o objetivo expresso do mesmo direito, sob pena de inconstitucionalidade,³⁸ a proteção do meio ambiente cultural exsurge preponderantemente como direito de terceira dimensão, de caráter difuso e que exige uma postura ativa e dinâmica do Poder Público, consistente na implementação de ações positivas de proteção e incentivo.

Nesse sentido, possui natureza essencialmente distinta em relação aos clássicos direitos de liberdade ou de defesa, pois, para concretizar esses últimos, o Estado exerce papel meramente abstencionista, de respeito a bens e direitos de caráter individualista, enquanto para a proteção do patrimônio cultural, repese-se, necessita agir para elaborar e executar políticas públicas específicas a essa finalidade.

Seguindo esse raciocínio, podemos admitir que, em termos de efetividade, quando oposta em face do Estado, a tutela judicial do direito à preservação do patrimônio cultural, em que pese não ter a propensão de amenizar desigualdades sócio-econômicas, enfrenta dificuldades semelhantes àquelas verificadas no âmbito dos direitos sociais de segunda geração e que configuram óbices ao cumprimento do comando judicial de fazer por parte do Poder Público.



Pode-se mencionar, nesse contexto, o antigo e gasto argumento de que, nesse caso, estariam sendo questionadas políticas públicas, cuja elaboração e execução estariam na alçada exclusiva e discricionária dos atos de governo e que o controle judicial dessas questões significaria grave violação ao princípio constitucional da separação dos Poderes.

Nesse sentido, existem numerosas decisões judiciais, provenientes, inclusive, dos tribunais superiores. Com efeito, o próprio STJ assim já se manifestou:³⁹

"(...) Impossibilidade do (sic) juiz substituir a Administração Pública determinando que obras de infra-estrutura sejam realizadas em conjunto habitacional. Do mesmo modo, que desfaça construções já realizadas para atender projetos de proteção ao parcelamento do solo urbano. Ao Poder Executivo cabe a conveniência e a oportunidade de realizar atos físicos de administração (construção de conjuntos habitacionais etc.). O Judiciário não pode, sob o argumento de que está (sic) protegendo direitos coletivos, ordenar que tais realizações sejam consumadas. As obrigações de fazer permitidas pela ação civil pública não têm força de quebrar a harmonia e independência dos Poderes. O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário está vinculado a perseguir a atuação do agente público em campo de obediência aos princípios da legalidade, da moralidade, da eficiência, da impessoalidade, da finalidade e, em algumas situações, o controle do mérito. As atividades de realização dos fatos concretos pela administração depende de dotações orçamentárias prévias e do programa de prioridades estabelecidos pelo governante. Não cabe ao Poder Judiciário, portanto, determinar as obras que deve edificar, mesmo que seja para proteger o meio ambiente".

Em se tratando de proteção ao patrimônio cultural, as mesmas dificuldades poderiam ser detectadas em hipóteses, *verbi gratia*, de o Ministério Público demandar judicialmente o Poder Público, objetivando a restauração de um imóvel integrante do conjunto arquitetônico e paisagístico de um dado município ou mesmo a restauração de uma igreja antiga que se encontra em mau estado de conservação.

Embora parcela da jurisprudência ainda espouse posicionamento semelhante ao supratranscrito, a tendência doutrinária mais moderna, que vem sendo prestigiada por numerosos julgados, tende a aceitar para a plena justiciabilidade das políticas públicas governamentais, desde que digam respeito a finalidades constitucionais impostas ao Estado, o que, evidentemente, inclui a proteção ao meio ambiente natural e também ao meio ambiente cultural.

Com efeito, na esfera ambiental, adverte Álvaro Luiz Valery Mirra, que o controle judicial não implica atribuir "ao Judiciário o poder de criar políticas ambientais, mas tão-só o de impor a execução daquelas já estabelecidas na Constituição, nas leis ou adotadas pelo próprio governo. Prossegue o autor dizendo, ainda, que, se em determinadas hipóteses, o "Poder Judiciário acaba por influir nas diretrizes políticas do Estado, isto se dá porque, antes, houve indevida omissão administrativa a legitimar a sua intervenção, provocada pela sociedade que dele espera o cumprimento do papel que lhe foi atribuído pela ordem constitucional".⁴⁰

As normas que corporificam tais mandamentos estabelecem verdadeiras "finalidades axiológicas" sobre as quais o aplicador da norma não tem disponibilidade, sendo, portanto, vinculado o seu conteúdo.⁴¹

Expressando sentir semelhante, Diomar Ackel Filho percebe que há uma "evolução jurídica permitindo a reformulação dos antigos conceitos em face de novos imperativos fático-sociais, diante dos quais a potestade discricionária administrativa se restringe a um campo delimitado por marcos referenciais em que a legitimidade, legalidade e moralidade, entre outros princípios, fixam contornos que não poderão ser violentados".⁴²

Considerando falsa a clássica objeção à judiciabilidade das políticas públicas, Fábio Konder Comparato chega a preconizar como fundamental a existência de um juízo de

constitucionalidade de políticas públicas governamentais, propondo, para tanto, uma verdadeira reforma constitucional, através da qual se daria a contrastação das leis e atos normativos executórios envolvidos no programa de ação governamental com as normas postas pela Constituição, exame este que não se restringe às finalidades, expressas ou implícitas, de uma política pública, mas também aos meios utilizados para a sua consecução.⁴³

Nesse contexto, a concepção de rígida separação de Poderes tal como idealizada originariamente por Montesquieu, que via no Judiciário tão-somente a figura do aplicador frio da letra da lei, já não encontra mais respaldo no Estado moderno, restando confinada a um contexto histórico, político, social e econômico de um tempo pretérito, sendo mais conveniente falar-se, atualmente, em interação e complementariedade entre as funções estatais.⁴⁴

A par dessa permissividade jurídica de controle das políticas públicas governamentais, faz-se necessário que a magistratura, na atividade de aplicar a lei ao caso concreto, liberte-se dos métodos tradicionais de interpretação, cuja base consiste no "formalismo jurídico" exacerbado, derivado, em grande parte, da influência da doutrina juspositivista, fundada na prevalência das formas e na lógica empírica, para adotar, ao revés, uma interpretação constitucional material-valorativa, mais consentânea com as normas sobre direitos fundamentais.⁴⁵

Nessa perspectiva, o Judiciário passa a ostentar a qualidade de um "contrapoder", sendo inegável suas dimensões política, social e econômica,⁴⁶ contrapondo-se à concepção predominante no Estado liberal-burguês, de que "deveria conservar-se nulo, limitando-se à atividade mecânica e inanimada de aplicação da lei".⁴⁷

Entretanto, há de se convir que a atuação do Poder Judiciário nessa seara, para aqueles que a admitem, verifica-se de forma tão-somente subsidiária ou supletiva, até porque dependente de regular provocação.

Reforçando esse entendimento, afirma José Reinaldo de Lima Lopes: "O próprio Judiciário não pode ser permanentemente o canal de reivindicações: quando isto acontece é sinal claro de que os outros canais estão obstruídos e de que as negociações informais não funcionam, certamente pela enorme desigualdade de poder negociador e político das partes envolvidas".⁴⁸

Pode-se afirmar, em síntese, que, através da prestação jurisdicional estatal, é possível, de forma legítima, controlar as políticas públicas de proteção ao meio ambiente cultural, com vistas à implementação dos objetivos constitucionais traçados sobre a matéria.

6. Conclusão - Bibliografia

O estudo mais pormenorizado do meio ambiente cultural faz-nos perceber que, além de ser ele, em contraposição ao meio ambiente natural, uma realidade artificial, construída ou edificada pelo homem, pode, ou não, estar corporificado em um objeto físico, assim como pode, ou não, coincidir com a noção de beleza, monumento ou obra de arte.

Isso porque o critério decisivo para integrar o chamado patrimônio cultural reside fundamentalmente em possuir o bem um significado especial para a comunidade, porque imagem de sua identidade e de sua história.

Reconhecido o valor cultural de determinado bem, pode a sua proteção, com propriedade, ser enquadrada na categoria dos direitos fundamentais, mais precisamente entre os direitos de terceira geração ou de solidariedade, ostentando, da mesma forma, a natureza difusa, por pertencer a todos, ao mesmo tempo em que não pertence a ninguém de forma individualizada.

Na intenção de acautelar tais espécies de bens, a Constituição previu mecanismos de cunho administrativo, deixando indubitado, também, o cabimento da tutela jurisdicional,

através de instrumentos processuais diversos, entre os quais se destacam a ação civil pública, a ação popular e a ação penal.

A prestação da tutela jurisdicional nessas hipóteses é, por vezes, obstada por entendimentos equivocados - e que precisam ser revistos - a respeito do princípio da separação dos Poderes e dos limites da atuação do Poder Judiciário no controle das políticas públicas governamentais, fazendo com que determinadas lesões tornem-se, por vezes, insindicáveis na esfera judicial.

Bibliografia

Livros

ALEXY, Robert. Teoría de los derechos fundamentales. Trad. Ernesto Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

COSTA JÚNIOR, Paulo José da; CERNICCHIARO, Luiz Vicente. Direito penal na Constituição. São Paulo: Ed. RT, 1990.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. Direitos culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

FERREIRA, Ivete Senise. Tutela penal do patrimônio cultural. São Paulo: RT, 1995.

FREITAS, Vladimir Passos de. A Constituição Federal (LGL\1988\3) e a efetividade das normas ambientais. São Paulo: RT, 2000.

GUERRA, Isabella Franco. Ação civil pública e meio ambiente. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

KRELL, Andreas J. Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha. Porto Alegre: Fabris, 2002.

LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Ação civil pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores. 7. ed. São Paulo: Ed. RT, 2001.

_____. Interesses difusos: conceito e legitimação para agir. 4. ed. São Paulo: RT, 1997.

MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. 2. ed. São Paulo: Ed. RT, 2001.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de. O espírito das leis. Trad. Pedro Vieira Mota. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

PRADE, Péricles. Conceito de interesses difusos. 2. ed. São Paulo: Ed. RT, 1987.

RICHTER, Rui Arno. Meio ambiente cultural: omissão do estado e tutela judicial. Curitiba: Juruá, 2000.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

_____. Direito ambiental constitucional. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

Periódicos

ACKEL FILHO, Diomar. "Discricionariedade administrativa e ação civil pública." RT, São Paulo, vol. 657, jul. 1990.

COMPARATO, Fábio Konder. "Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas". Revista de Informação Legislativa, Brasília, n. 138, abr.-jun. 1998.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. "A ação civil pública e a defesa dos direitos constitucionais difusos". Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política, vol. 12, jul.-set. 1995.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. "A dimensão processual dos direitos fundamentais". RePro, n. 87, jul.-set. 1997.

KRELL, Andreas J. "Realização dos direitos fundamentais sociais mediante controle judicial da prestação dos serviços públicos básicos (uma visão comparativa)". Revista de Informação Legislativa, Brasília, n. 144, out.-dez. 1999.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. "A ação civil pública como instrumento de controle judicial das chamadas políticas públicas". In: MILARÉ, Édis (Coord.) . Ação civil pública. Lei 7.347 - 15 anos. São Paulo: RT, 2001.

MARÉS, Carlos Frederico. "A proteção jurídica dos bens culturais". Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política, São Paulo, n. 2, jan.-mar. 1993.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. "Fundamentos do direito ambiental no Brasil". Revista Trimestral de Direito Público, n. 7, 1994.

_____. "O problema do controle judicial das omissões estatais lesivas ao meio ambiente". Revista de Direito Ambiental, n. 15, jul.-set. 1999.

LOPES, José Reinaldo de Lima. "Judiciário, democracia, políticas públicas". Revista de Informação Legislativa, n. 122, mai-jul. 1994.

PASSOS, Lídia Helena Ferreira da Costa. "Discricionariedade administrativa e justiça ambiental: novos desafios do Poder Judiciário nas ações civis públicas". In: MILARÉ, Édis (Coord.) . Ação civil pública. Lei 7.347 - 15 anos. São Paulo: RT, 2001.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. "Meio ambiente cultural: tombamento - Ação civil pública e aspectos criminais". In: MILARÉ, Édis (Coord.) . Ação civil pública. Lei 7.347 - 15 anos. São Paulo: RT, 2001.

(1) O conceito de meio ambiente é formulado de forma tipicamente naturalista no art. 3.º, I, da Lei 6.938/1981, que dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, verbis: "O conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas".

(2) MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Ação civil pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores . 7. ed. São Paulo: Ed. RT, 2001. p. 37.

(3) SILVA, José Afonso da. Direito ambiental constitucional. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 3.

(4) FREITAS, Vladimir Passos de. A Constituição Federal (LGL\1988\3) e a efetividade das normas ambientais. São Paulo: Ed. RT, 2000. p. 93.

(5) FERREIRA, Ivete Senise. Tutela penal do patrimônio cultural. São Paulo: Ed. RT,



1995. p. 22.

(6) Vide, *exempli gratia*, o art. 5.º, LXXIII, que trata da ação popular, o art. 23, III e IV, que se refere à competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o art. 24, VII e VIII, que disciplina a competência concorrente entre os mesmos entes federativos, e o art. 30, IX, que alude à competência dos Municípios.

(7) Art. 1.º, III, da Lei 7.347/1985 e art. 1.º, § 1.º, da Lei 4.717/1965.

(8) SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1995. p. 770.

(9) MIRRA, Álvaro Luiz Valery. "Fundamentos do direito ambiental no Brasil". Revista Trimestral de Direito Público 7/79-180, 1994.

(10) RICHTER, Rui Arno. Meio ambiente cultural: omissão do estado e tutela judicial. Curitiba: Juruá, 2000. p. 32.

(11) Nesse sentido, GUERRA FILHO, Willis Santiago, sustentando como exemplo que, para melhor entender e exercer o direito de propriedade, típico direito de primeira dimensão, indispensável a compreensão de sua função social, noção concernente à segunda dimensão dos direitos fundamentais ("A dimensão processual dos direitos fundamentais". RePro 87/167, jul.-set. 1997).

(12) SARLET, Ingo Wolfgang. Eficácia dos direitos fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 50.

(13) ALEXY, Robert. Teoría de los derechos fundamentales. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993. p. 189.

(14) COMPARATO, Fábio Konder. "Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas". Revista de Informação Legislativa 138/45, Brasília, abr.-jun. 1998.

(15) GUERRA FILHO, Willis Santiago. Op. cit., p. 167.

(16) Curso de direito constitucional. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 524-526.

(17) O autor vê na proposta de Paulo Bonavides, efetivamente, uma nova fase do reconhecimento dos direitos fundamentais (SARLET, Ingo Wolfgang. Op. cit., p. 55).

(18) SILVA, José Afonso da. Op. cit., p. 303.

(19) CUNHA FILHO, Francisco Humberto. Direitos culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. p. 66-67.

(20) Idem, *ibidem*, p. 18.

(21) É o sentido empregado por Celso Lafer, quando afirma que os direitos sociais configuram direitos de crédito do indivíduo em relação à coletividade, objetivando tornar reais direitos formais, de forma a buscar a inserção social, econômica e cultural desse mesmo indivíduo dentro da própria comunidade que o cerca (A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. p. 127).

(22) MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Interesses difusos: Conceito e legitimação para agir. 4. ed. São Paulo: Ed. RT, 1997. p. 124-125.

(23) PRADE, Péricles. Conceito de interesses difusos. 2. ed. São Paulo: Ed. RT, 1987.

- (24) FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. "A ação civil pública e a defesa dos direitos constitucionais difusos" . Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política 12/77, jul.-set. 1995.
- (25) "O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro (...)."
- (26) MARÉS, Carlos Frederico. "A proteção jurídica dos bens culturais". Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política 2/20, São Paulo, jan.-mar. 1993.
- (27) CARVALHO FILHO, José dos Santos. Ação civil pública: comentários por artigo . Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995. p. 27. Apud MILARÉ, Édís. Direito do ambiente. 2. ed. São Paulo: Ed. RT, 2001. p. 212.
- (28) RODRIGUES, José Eduardo Ramos. "Meio ambiente cultural: tombamento - ação civil pública e aspectos criminais". In: MILARÉ, Édís (Coord.). Ação civil pública. Lei 7.347 - 15 anos , 2001. p. 326.
- (29) MILARÉ, Édís. Direito do ambiente, cit., p. 21.
- (30) GUERRA, Isabella Franco. Ação civil pública e meio ambiente. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 32.
- (31) MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Ação civil pública..., cit ., p. 38.
- (32) MILARÉ, Édís. Direito do ambiente, cit., p. 215.
- (33) Vide o art. 225, § 3.º, da CF (LGL\1988\3), que dispõe, verbis: "As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar o dano".
- (34) Nesse sentido, afirma Paulo José da Costa Júnior: "(...) daí resulta que o direito penal constitui a derradeira trincheira de defesa da convivência social, a extrema ratio a que se pode recorrer para garantir as condições mínimas de coexistência pacífica da sociedade" (Luiz Vicente Cernicchiaro; Paulo José da Costa Júnior. Direito penal na Constituição. São Paulo: Ed. RT, 1990. p. 234).
- (35) FERREIRA, Ivete Senise. Op. cit., p. 111.
- (36) KRELL, Andreas J. Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha. Porto Alegre: Fabris, 2002. p. 37.
- (37) Nesse sentido: SARLET, Ingo Wolfgang. Op. cit., p. 261.
- (38) KRELL, Andreas J. Op. cit., p. 39.
- (39) RESP 169876-SP - rel. Min. José Delgado, DJ, de 21.09.1998, p. 70. Na mesma linha: AGA 138901-GO, DJ 17.11.1997, p. 59456.
- (40) MIRRA, Álvaro Luiz Valery. "O problema do controle judicial das omissões estatais lesivas ao meio ambiente" . Revista de Direito Ambiental 15/77-80, jul.-set. 1999.
- (41) PASSOS, Lídia Helena Ferreira da Costa. "Discrecionalidade administrativa e justiça ambiental: novos desafios do Poder Judiciário nas ações civis públicas". In: MILARÉ, Édís (Coord.). Ação civil pública, cit., p. 478.



-
- (42) ACKEL FILHO, Diomar. "Discricionariedade administrativa e ação civil pública" .RT 657/53, São Paulo, jul. 1990.
- (43) COMPARATO, Fábio Konder. Op. cit., 46-47.
- (44) MANCUSO, Rodolfo de Camargo. "A ação civil pública como instrumento de controle judicial das chamadas políticas públicas". In: MILARÉ, Édis (Coord.). Ação civil pública, cit., p. 731.
- (45) KRELL, Andréas J. "Realização dos direitos fundamentais sociais mediante controle judicial da prestação dos serviços públicos básicos (uma visão comparativa)" . Revista de Informação Legislativa 144/249, Brasília, out.-dez. 1999.
- (46) PASSOS, Lídia Helena Ferreira da Costa. "Discricionariedade administrativa e justiça ambiental: novos desafios do Poder Judiciário nas ações civis públicas". In: MILARÉ, Édis (Coord.). Ação civil pública, cit., p. 476.
- (47) MONTESQUIEU, Charles-Louis de. O espírito das leis. 2. ed. Trad. Pedro Vieira Mota. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 163.
- (48) LOPES, José Reinaldo de Lima. "Judiciário, democracia, políticas públicas" . Revista de Informação Legislativa 122/263, mai.-jul. 1994.