

**DA INCONSTITUCIONALIDADE DA
CONDENAÇÃO AO DÉCUPLO DE CUSTAS
PROCESSUAIS A AUTORES POPULARES E
DIRETORES DE ASSOCIAÇÕES EM AÇÕES CIVIS
PÚBLICAS**

THE UNCONSTITUTIONALITY OF CONDEMNATION
TO THE TEN OF PROCEDURAL COSTS TO POPULAR
AUTHORS AND DIRECTORS OF ASSOCIATIONS IN
PUBLIC CIVIL ACTIONS

Mauricio Maia*
Thiago Reis Augusto Rigamonti**

*Doutor e Mestre em Direito Constitucional pela PUC/SP, Procurador Federal.
E-mail: mauriciomaia@uol.com.br

**Advogado, Doutorando em Direito Administrativo pela PUC/SP, Mestre em Direito pela UNIMEP - Universidade Metodista de Piracicaba (núcleo de pesquisa em Direitos Difusos e Coletivos), Especialista em Direito Administrativo pela PUC/SP e em Direito Tributário pela Faculdade Damásio de Jesus. Membro da Comissão de Direito Administrativo da OAB (seção do Estado de São Paulo) e da Comissão Acadêmicos de Direito da 33ª subseção da OAB/SP (Jundiaí/SP).
E-mail: thiago.rigamonti@gmail.com

Como citar: MAIA, Maurício; RIGAMONTI, Thiago Reis Augusto. Da inconstitucionalidade da condenação ao décuplo de custas processuais a autores populares e diretores de associação em ações civis públicas. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 18, n. 1, p. 169-190, mai. 2023. DOI: 10.5433/24157-108104-1.2022v18n1p. 169. ISSN: 1980-511X.

Resumo: A ação popular e a ação civil pública se consubstanciam nos principais instrumentos processuais para satisfação de interesses jurídicos metaindividuais, compreendidos como aqueles que extravasam a esfera jurídica do autor da ação, que o faz, então, de maneira hábil a satisfazer anseios difusos ou coletivos da sociedade. Além de instrumentos de participação popular e de instituições organizadas no exercício do poder estatal e gestão das competências públicas, caracterizam-se pela nobreza de espírito através da qual um determinado sujeito, notadamente quando desassociado da estrutura estatal, assume a responsabilidade de propositura de ação judicial buscando interesse que não é só seu, mas, ao contrário, é de uma indeterminação de indivíduos, sem possibilidade de obter singular benefício. A gratuidade destas ações é a regra e as suas hipóteses de exceção devem merecer interpretação restrita, de molde a não subverter a ordem constitucional. O presente trabalho busca avaliar a inconstitucionalidade das previsões normativas infraconstitucionais que prevejam custeio de décuplo de custas judiciais a autores populares ou diretores de associações que promovem ações civis públicas, mediante análise de doutrina e jurisprudência, sob o método dedutivo.

Palavras-chave: ação popular; ação civil pública; participação popular; custas processuais; inconstitucionalidade.

Abstract: Popular action and public civil action are embodied in the main procedural instruments for the satisfaction of meta-individual legal rights, understood as those that go beyond the legal sphere of only the plaintiff, who so does it in a skillful way to satisfy diffuse or collective desires society. In addition to instruments of popular participation and institutions organized in the exercise of state power and management of public competences, they are characterized by the nobility of spirit through which a certain subject, notably when disassociated from the state structure, takes responsibility for proposing action seeking interest that is not only yours, but, on the contrary, is an indeterminacy of individuals, with no possibility of obtaining a singular benefit. The gratuity of these actions is the rule and their exceptional cases must merit strict interpretation, so as not to subvert the constitutional order. The present work seeks to evaluate the unconstitutionality of the infraconstitutional normative that provide for the cost of ten times the legal costs to popular authors or directors of associations that promote public civil actions, through doctrinal analysis and jurisprudence, under the deductive method.

Keywords: popular action; public civil action; popular participation; procedural costs; unconstitutionality.

INTRODUÇÃO

A Constituição da República (BRASIL, 1988) prevê relevantes instrumentos para participação popular e de instituições organizadas (estatais ou não) no exercício do poder estatal e na tomada de decisões que se relacionem à coisa pública, dos quais se destacam, notadamente em virtude do objeto deste trabalho, a ação popular e a ação civil pública.

A ação popular foi assegurada enquanto garantia individual fundamental a qualquer cidadão que objetive anular ato lesivo ao patrimônio público, histórico e cultural, ao meio ambiente e à moralidade administrativa, podendo fazê-lo, destaque-se, “salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência” (BRASIL, 1988).

A ação civil pública percebeu previsão de estatura constitucional “para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (art. 129, III, Constituição Federal) (BRASIL, 1988), sob legitimidade do Ministério Público (*caput* do dispositivo), outorgando, não obstante, igual legitimidade a terceiros, conforme dispuser a lei (art. 129, § 1º, CF) (BRASIL, 1988).

E a Lei Federal n.º 7.347/1985 (BRASIL, 1985) - que disciplina a ação civil pública - reconhece legitimidade para propositura da ação civil pública a associações que estejam constituídas há mais de 01 (um) ano e detenham pertinência temática (art. 5º, V) (BRASIL, 1988) (além de também atribuir legitimidade a outros atores, notadamente públicos), regrado, tal como se dá com as ações populares, por sua gratuidade como regra, ainda que na improcedência, vetando a exigibilidade de adiantamento de custas e despesas de qualquer natureza (art. 17) (BRASIL, 1988).

Não se deve ignorar que a ação popular e a ação civil pública revelam, além de serem, como dito, relevantes instrumentos de participação popular e de efetivação da democracia - que não se limita ao sufrágio periódico -, magnânimo esforço de seu polo autor, uma vez que este assume a responsabilidade - e os custos, ainda que apenas os extrajudiciais - de ação judicial que refletirá, em sendo exitosa, benefícios à toda ou à parcela da comunidade, sem sequer fruir o autor de qualquer vantagem (patrimonial ou não) singular (isto é, distinta ou maior do que a daqueles que, igualmente beneficiados, sequer assumiram qualquer responsabilidade ou ônus atinentes à ação).

A despeito, então, de o contexto normativo da Constituição revelar indviduosos comandos pelo fomento e promoção destas espécies de ações instrumentais aos direitos e interesses metaindividuais, percebe-se, do art. 13 da Lei Federal n.º 4.717/1965 (BRASIL, 1965) - que dispõe sobre a ação popular -, o que adiante será reconhecido como risco de custeio do décuplo de custas judiciais, mesma sorte do art. 17 da Lei Federal n.º 7.347/1985 (BRASIL, 1985) - no que se relaciona à ação civil pública -, o qual, aliás, o faz até às pessoas naturais dirigentes da associação, olvidando-se do regime jurídico concernente à distinção entre as personalidades jurídicas da associação e de seus associados.

Este trabalho se predispõe, portanto, a abordar a exegese levada a efeito pela doutrina e

jurisprudência acerca da gratuidade processual e suas hipóteses de exceção nas ações populares e ações civis públicas, à luz do regime Constitucional. No primeiro capítulo serão abordados os aspectos instrumentais à satisfação do interesse público e à participação democrática atinentes a ambas as ações sob análise, seguindo-se, no segundo capítulo, aos critérios jurídicos que envolvem o regime de custas judiciais das ações populares, ultimando-se, no terceiro capítulo, com a legitimidade ativa das associações e seus reflexos ao regime jurídico das custas nas ações civis públicas.

1 DAS AÇÕES POPULARES E AÇÕES CIVIS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTOS DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E SATISFAÇÃO DO INTERESSE COLETIVO

É importante se registrar, de início, que o regime democrático “designa a forma de governo na qual o poder político é exercido pelo povo” (BOBBIO, 1995, p. 135), daí se distinguindo das demais formas de governo intituladas, em rigor e também à luz das lições do jurista italiano, de monarquia e aristocracia, nas quais o poder é exercido, respectivamente, por um ou por poucos (BOBBIO, 1995, p. 137)¹.

Consoante sistematização bem elucidada por Dalmo de Abreu Dallari (2016), a democracia se classifica conforme seja o seu exercício direto, semidireto ou representativo, de maneira a que, respectivamente, o povo decida ativa e pessoalmente sobre as questões de estado, que ora o faça diretamente e ora mediante representantes (mescla a denominar a forma semidireta) ou que o seja exclusivamente mediante a eleição de representantes aos quais incumbirá a condução do Estado.

O regime constitucional Brasileiro nos revela a adoção tanto de instrumentos de participação direta no exercício do poder estatal, quanto de representativa, uma vez que prevê, a despeito de intensamente marcado pela realização de eleições preordenadas substanciais para a gestão da coisa pública, vias de participação direta do cidadão e de instituições na definição, fiscalização e controle de tomadas de *decisões* estatais.

O constituinte tratou, inclusive, de ser expresso neste sentido, estampando, no *caput* do art. 1º, a caracterização da República Federativa do Brasil como “Estado Democrático de Direito”, tendo como um de seus fundamentos o “pluralismo político”² e estabelecendo que, na divisão do poder, todo ele “emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (art. 1º, parágrafo único, Constituição Federal) (BRASIL, 1988).

1 “O soberano pode, em primeiro lugar, incumbir do governo a todo o povo ou à maior parte dele, de tal forma que existam mais cidadãos magistrados do que particulares. Dá-se a esta forma de governo a denominação de *democracia*. Pode ficar limitado ao governo nas mãos de poucos, de forma que existam mais simples cidadãos do que magistrados, e esta forma de governo denomina-se *aristocracia*. Finalmente, pode ficar concentrado o governo nas mãos de um único magistrado, do qual recebem o poder todos os outros. Esta forma de governo é a mais comum e denomina-se *monarquia* ou governo *real*”. (ROUSSEAU, 2016, p. 77).

2 Em se considerando que a dignidade da pessoa humana - também fundamento da República Brasileira (art. 1º, III, CF) - revela a possibilidade de o ser humano se afirmar e definir seus próprios propósitos (BARROSO, 2014, p. 81-86), tendo assim balizado inúmeras exegeses jurisprudenciais no que se relaciona ao reconhecimento de que a inescusável “prerrogativa de concertas as próprias relações jurídicas é um atributo de todo sujeito livre e racional” quanto à sua vida sexual, contratual, à propriedade e autonomia de vontade em sentido amplo (COSTA NETO, 2014, p. 139-140), também este fundamento de nosso País é fonte normativa ao regime democrático.

Além do sufrágio universal pelo voto direto e secreto, foram estabelecidas as formas diretas de exercício da soberania popular, mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular legislativa (art. 14, I, II e III), isto sem se olvidar de inúmeros outros dispositivos que asseguram a participação de cidadãos ou instituições no exercício do poder estatal dentre os direitos e garantias individuais fundamentais³ e noutros capítulos⁴ da Constituição, notadamente em matéria ambiental (MIRRA, 2010, p. 101-102), a qual representa, ao lado do patrimônio público, berço conceitual⁵ do direito difuso objeto de ações populares e ações civis públicas.

Esta observação preliminar quanto à pertinência jurídica em se otimizar a participação popular na gestão da coisa pública se mostra oportuna, à luz de nosso regime de governo que orienta toda a exegese normativa constitucional e, por consequência lógica, também a infraconstitucional, enquanto baliza interpretativa subjacente às ações populares e ações civis públicas, mormente, quanto às últimas, quando propostas por legitimados que não componham a estrutura estatal (associações, especialmente, face ao escopo deste trabalho).

Nota-se, portanto, que, versando as ações populares e civis públicas notadamente sobre influência na gestão estatal, os seus objetos atinem, maiormente, a interesses jurídicos que extravasam os de seu proponente, isto é, que são pertencentes a toda a coletividade e não apenas aos postulantes.

As ações populares representam, então e ao seu turno, instrumento conferido a qualquer cidadão⁶ para anular atos lesivos ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado partecipe,

³ Registrem-se, por exemplo, a garantia de livre manifestação do pensamento (art. 5º, IV e IX, CF), inviolabilidade da liberdade de consciência e crença (inc. VI), acesso à informação e resguardo do sigilo da fonte (incs. XIV e XXXIII), liberdade de locomoção, reunião pacífica e de associação (incs. XV, XVI e XVII), asseguramento da legitimidade de peticionar junto ao órgão público (e obter a decorrente resposta) e de obter certidões (inc. XXXIV), acesso à Jurisdição, mediante o devido processo legal, assegurados o exercício do contraditório, ampla defesa e duração razoável do processo (incs. XXXV, LIV, LV e LXXVIII), sanção frente ao descumprimento de direitos individuais e liberdades fundamentais (inc. XLI), além das garantias processuais relativas à impetração de *habeas corpus* (inc. LXVIII), mandado de segurança contra ato de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público (incs. LXIX e LXX), mandado de injunção para sanar lacuna legislativa que inviabilize exercício de direitos e liberdades constitucionais ou prerrogativas inerentes à nacionalidade, soberania e cidadania (inc. LXXI), *habeas data* para assegurar conhecimento sobre informações pessoais em bancos de dados públicos ou as retificar (inc. LXXII) e ação popular, com legitimidade do cidadão para impugnar atos lesivos ao patrimônio público, histórico e cultural, à moralidade administrativa ou ao meio ambiente (inc. LXXIII). (RIGAMONTI, 2020b, p. 239-240).

⁴ Neste sentido, destacam-se os direitos participativos de sindicatos e trabalhadores (arts. 8º, VI, e 10), de usuários de serviços públicos (art. 37, § 3º), dos setores de produção, comercialização, armazenamento e transporte, bem como dos produtores e trabalhadores, no planejamento e execução da política agrícola (art. 187), a gestão democrática da seguridade social (art. 194, VII), da saúde (art. 198, III), da assistência social (art. 204, II), da cultura (art. 216, A, X), participação de entidades não governamentais nas políticas de assistência integral à criança, adolescente e ao jovem (art. 227, § 1º), na gestão do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (art. 79, parágrafo único, ADCT) e nos Fundos de Combate à Pobreza Estaduais (art. 82, ADCT). (RIGAMONTI, 2020b, p. 243).

⁵ “À evidência, se o meio ambiente é um bem que pertence à coletividade, indisponível e insuscetível de apropriação por quem quer que seja, e se tem no Estado um simples gestor que o administra em nome e em benefício de todos, não há como afastar a participação da sociedade na sua gestão e defesa”. (MIRRA, 2010, p. 101).

⁶ “[...] no Estado Democrático-Participativo, consagrado na Constituição de 1988, os próprios direitos políticos ganharam maior extensão e ultrapassaram o restrito campo da capacidade eleitoral ativa e passiva, do direito de votar e ser votado, para incluir a possibilidade de ampla participação popular nos assuntos de interesse comum. No Estado da democracia participativa, os direitos de participação política são direitos que agregam, à sua expressão individual tradicional, uma dimensão coletiva e social, por intermédio da abertura de canais de participação direta de indivíduos e da participação semidireta de grupos e instituições sociais secundários. Com isso, atualiza-se, igualmente, a concepção de cidadania, entendida como *cidadania social*, expressa na participação política ativa, direta e semidireta, na vida da sociedade, e não mais apenas como cidadania política, restrita ao exercício periódico do direito político de eleger e ser eleito. Cidadão, nesse sentido, à luz do art. 1º, II, da Constituição da República, é não só o indivíduo nacional capaz de eleger os seus representantes e ser eleito, como, ainda, o indivíduo, nacional ou estrangeiro, a quem se reconhece, para além da capacidade eleitoral ativa e passiva, a capacidade de participar ativa e diretamente, individualmente, em grupo ou por meio de representantes funcionais, nos assuntos do governo e da

além de à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, com escopo de não apenas decretar a invalidade do ato impugnado, mas também condenar “ao pagamento de perdas e danos os responsáveis pela sua prática e os beneficiários dele” (MELLO, 2019, p. 1013-1014).

Hely Lopes Meirelles, Arnaldo Wald e Gilmar Ferreira Mendes (2012) discorrem acerca do caráter difuso dos bens jurídicos tuteláveis em ações populares:

É um instrumento de defesa dos interesses da coletividade, utilizável por qualquer de seus membros. Por ela não se amparam direitos individuais próprios, mas, sim, interesses da comunidade. O beneficiário direto e imediato desta 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. (MEIRELLES, WALD; MENDES, 2012, p. 174).

As ações civis públicas seguem análoga sorte, uma vez que detêm como objeto a defesa do *a)* meio ambiente, *b)* consumidor, *c)* patrimônio cultural (bens e valores artísticos, estéticos, históricos, turísticos, paisagísticos, etc.), *d)* ordem econômica, *e)* ordem urbanística, *f)* qualquer outro interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo, *g)* à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos e *h)* ao patrimônio público e social (art. 1º, Lei Federal n.º 7.347/1985) (BRASIL, 1985), sendo possível a este rol se acrescer a defesa coletiva das pessoas com deficiência (Lei Federal n.º 7.853/89) (MAIA, 2018, p. 200-201), dos investidores no mercado de valores mobiliários (Lei Federal n.º 7.913/89), das crianças e adolescentes (ECA, art. 210, V), dos idosos (Lei Federal n.º 10.741/03), dentre outros (MAZZILI, 2005, p. 5).

E na compreensão do que são os direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos objeto da ação civil pública, é colaborativa a conceituação professada por Hugo Nigro Mazzili (2005):

Os interesses transindividuais (de grupo, classe ou categoria de pessoas) podem ser assim classificados: *a)* *difusos* (quando envolvam um grupo indeterminável de lesados, reunidos por uma situação de fato comum, tendo objeto indivisível, como o meio ambiente de uma região); *b)* *coletivos*, em sentido estrito (quando envolvam um grupo determinável, reunido por uma relação jurídica básica comum, tendo também um objeto indivisível, como a nulidade de uma cláusula abusiva contida num contrato de adesão); *c)* *individuais homogêneos* (quando envolvam um grupo determinável, reunido por uma lesão de origem comum, tendo um objeto divisível, como, por exemplo, a aquisição de um produto de série com o mesmo defeito). (MAZZILI, 2005, p. 3)

José Marcos Rodrigues Vieira (2013, p. 2) bem discorre acerca dos direitos difusos e coletivos, estabelecendo-lhes as características distintivas:

Os primeiros [difusos], mais amplos e por vezes de toda a humanidade, informais, inerentes à pura condição humana e de titularidade de pessoas indeterminadas, ligadas por circunstâncias de fato, além de intrinsecamente conflituosos, por sociedade”. (MIRRA, 2010, p. 212)

derivados de escolhas políticas, daí, não raro, de duração contingencial. A modificação da titularidade ativa se dá pela só mutação das circunstâncias de fato, tal como quanto aos moradores de uma determinada região. Os segundos [coletivos], menos amplos e inerentes a alguma especificidade de condição humana, relativamente informais e de titularidade de pessoas determinadas, ligadas entre si ou com a parte contrária por relação jurídica base que as constitua em grupo, categoria ou classe, a impor a pertinência temática da disputa. A modificação da titularidade ativa se dá pela adesão ou exclusão da relação jurídica base.

Evidencia-se, portanto, que tanto as ações populares, quanto as ações civis públicas integram o grupo das denominadas ações coletivas (FIGUEIREDO, 1997) - objeto de profunda conquista processual mais consentânea às necessidades contemporâneas de garantia de acesso à Justiça e à duração razoável do processo -, marcadas precisamente pela proteção ou satisfação de interesses e direitos que não pertencem apenas ao autor da ação, mas também a outros sujeitos, mesmo que indeterminados, mormente porque até ao direito difuso não se pode dizer, “exatamente porque se encontra esmaecido, não seja palpável e concreto desde logo, e que a ninguém pertença” (FIGUEIREDO, 1997, p. 36).

Há, pois, interesse público⁷ subjacente à exegese permissiva à participação popular ou de instituições civis na gestão estatal, notadamente se mediante tutela judicial coletiva, isto é, com efeitos “erga omnes”, característica marcante das decisões judiciais proferidas em ações populares e em ações civis públicas, que não têm os seus efeitos limitados às partes da ação judicial, mas estendidos a todos aqueles a quem interesse o bem jurídico em cura.⁸

2 DO REGIME DE ISENÇÃO DE CUSTAS NAS AÇÕES POPULARES, SALVO MÁ-FÉ

Originada no Direito Romano a partir das denominadas “*actiones populares*” (RIGAMONTI, 2020a, p. 23-25), no Brasil a ação popular deteve primeira previsão normativa na Constituição do Império (MACHADO, 2018, p. 450), de 1824 (promulgada logo após a proclamação da Independência brasileira), a qual previu, em seu art. 157, espécie de ação popular na hipótese de suborno, peita, peculato ou concussão por parte de membros do então Poder Judicial.

A despeito de também prevista nas Constituições de 1934 (ainda que não com este nome),

⁷ Ao adotar a denominação “interesse público”, registre-se, em primeiro, a ele aplicar o conceito dado por Odete Medauar (2017), a título de considerá-lo não tão somente aquele exteriorizado pelo Estado, mas o que seja fruto de ponderação inclusive sobre os interesses particulares incidentes e porventura colidentes (“o interesse público torna-se resultado do conflito e da harmonização dos interesses individuais” (MEDAUAR, 2017, p. 237), bem como a exegese que exclui uma noção de supremacia “*a priori*” do interesse estatal, substituindo-a pela de proporcionalidade, à luz do professado por Gustavo Binbenojm (2008) no sentido de que sempre que a própria Constituição ou a lei não houver esgotado os juízos possíveis de ponderação entre interesses públicos e privados, deve a Administração promover ponderação de todos os interesses suscetíveis de valoração constitucional buscando a sua otimização e máxima realização: “O reconhecimento da centralidade do sistema de direitos fundamentais instituído pela Constituição e a estrutura pluralista e maleável dos princípios constitucionais inviabiliza a determinação *a priori* de uma regra de supremacia absoluta dos interesses coletivos sobre os interesses individuais ou dos interesses públicos sobre os privados” (BINENBOJM, 2008, p. 31-32).

⁸ Neste sentido: Mirra (2010, p. 467-468), Milaré (2016, p. 282-283), Mancuso (1998, p. 26-27) e Souza (2013, p. 148).

de 1946 e de 1967, é na Constituição Federal de 1988 que se depreende o maior alcance já dado ao instituto (MACHADO, 2018, p. 450), sob a influência do intuito firme da redemocratização (NIMER, 2016, p. 131; RIGAMONTI, 2020a, p. 30-31), legitimando qualquer cidadão para proteção de variados interesses difusos (patrimônio público – em que se incluem o histórico e cultural –, moralidade administrativa e meio ambiente), “ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência” (art. 5º, LXXIII, Constituição Federal).

A Constituição, na sistematização do regime democrático, buscou facilitar a propositura de ações populares, de maneira a que o seu autor não tivesse que recolher custas judiciais, salvo má-fé, e, ainda que vencido, arcar com os ônus sucumbenciais (isto é, custas judiciárias e honorários de advogado despendidos pela parte vencedora).

Não obstante a gratuidade seja, indubiosamente, aspecto facilitador da propositura de ações populares, nem assim, frise-se, estas deixam de trazer ônus ao seu proponente, mormente porque é indispensável a contratação de advogado - o que encontra críticas na doutrina (MACHADO, 2018, p. 451) - e, conforme o caso - notadamente se em matéria ambiental -, a realização de estudos, análises ou laudos prévios, via de regra não gratuitos.

Há de se considerar que, como dantes exposto, o autor popular não logrará, ainda que vencedor, benefício singularmente suscetível de fruição (econômico ou não), mas um incremento no patrimônio público (pertencente a toda a comunidade), em que se incluem o histórico e o cultural, na moralidade administrativa ou no meio ambiente, sem que àquele seja dada benesse em qualquer nível superior que a recebida pela indeterminada coletividade, que igualmente se beneficiará do êxito da pretensão exercida individualmente pelo popular.

Sem hipocrisias, ainda que sejam muitos os cidadãos honrados e ativos em sua função cívica, em um País em desenvolvimento como o Brasil - em que a esmagadora maioria da população precisa trabalhar, e muito, para satisfazer suas necessidades, sem sobras -, cogitar que a participação cívica reclame custos ainda mais elevados (como de taxas judiciárias, por exemplo) e riscos (como de sucumbência e/ou custeio do décuplo de custas), sem recíprocos benefícios singulares, revela o desestímulo intenso à propositura de ações populares.

Mesmo no cenário atual - em que há isenção de custas e eliminação de riscos sucumbenciais, salvo má-fé - a experiência mostra grande parte de ações populares promovidas por advogados (como autores, advogando, então, em causa própria), uma vez que, então, despicienda a contratação e dispêndio a título de honorários e, mais, com o regime do Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015, art. 85, § 17), pacificou-se a possibilidade de percepção de honorários sucumbenciais em causa própria.

Daí se afirmar que “a gratuidade da ação popular é condição inafastável para tornar concreta e factível a participação do cidadão na defesa do meio ambiente pela via judicial” (MIRRA, 2010, p. 541), anotação doutrinária esta absolutamente extensível aos demais bens jurídicos tuteláveis por ação popular (patrimônio público, histórico e cultural, e moralidade administrativa).

Ocorre que, quando da promulgação da Constituição de 1988, já havia a Lei Federal n.º 4.717/1965 (BRASIL, 1965), que dispõe acerca da ação popular.

E quanto às custas atinentes à ação, referido diploma normativo previu que “As partes só pagarão custas e preparo a final” (BRASIL, 1965, art. 10), o que, cediço, apenas se aplica ao polo passivo, uma vez que o polo autor, salvo má-fé, está isento de custas judiciais, conforme parte final do inc. LXXIII, do art. 5º, da Constituição Federal.

Estampou o legislador, inclusive, que, em sendo procedente a ação, deverá se dar condenação do vencido no pagamento, “ao autor, das custas e demais despesas, judiciais e extrajudiciais, diretamente relacionadas com a ação e comprovadas, bem como o dos honorários de advogado” (BRASIL, 1965, art. 12), de maneira a reparar integralmente as despesas porventura custeadas pelo autor popular para propositura da ação, mormente as extrajudiciais, já que sobre as judiciais, como dantes visto, há ordinária isenção.

Dúvida também não há de que, se se comprovar má-fé do autor popular, este poderá ser condenado ao pagamento de custas judiciais e ônus da sucumbência, o que encontra mansa guarida entre os textos do inc. LXXIII do art. 5º, da Constituição e, em parte, do art. 13 da Lei Federal n.º 4.717/1965 (BRASIL, 1965).

A questão, então, é que o art. 13 do referido diploma infraconstitucional está bastante além do texto constitucional, estampando que se a lide for considerada temerária o autor popular poderá ser condenado ao pagamento do “décuplo” das custas (não se limitando ao pagamento simples ou não multiplicado por dez).

O agir “temerário”, nesta toada, é aquele “arrojado”, “arriscado”, “imprudente”, “infundado”, “precipitado” (TEMERARIO, c2022).

Deve se considerar, neste íterim, que a caracterização da “temeridade” de um processo judicial configura subsunção da hipótese concreta a conceito jurídico caracterizável como “indeterminado”, o qual, apesar de suscetível de determinação diante do caso concreto mediante aferição dos critérios de experiência ou de valor que o conceito emane (DI PIETRO, 2012, p. 114-116), comporta, indubitavelmente, margem na exegese a ser procedida pelo intérprete (Juiz)⁹.

Isto pois, valendo-se das hipóteses exemplificativas da má conduta processual contidas na norma processual geral (art. 80, CPC), vê-se a caracterização da litigância de má-fé - da qual a conduta temerária é uma das hipóteses - em circunstâncias que detêm razoável margem em sua delimitação, tais como “deduzir pretensão ou defesa contra texto expresso de lei” (inc. I), opor “resistência injustificada ao andamento do processo” (interposição de recurso, que venha a ser desprovido, enquadrar-se-ia nesta hipótese?) (inc. IV), “proceder de modo temerário em qualquer incidente ou ato do processo” (inc. V), “provocar incidente manifestamente infundado” (qual a margem objetiva de distinção entre o manifestamente infundado e o apenas infundado?¹⁰) (inc.

⁹ “A expressão conceito jurídico indeterminado, embora bastante criticável, ficou consagrada na doutrina de vários países, como Alemanha, Itália, Portugal, Espanha e, mais recentemente, no Brasil, sendo empregada para designar vocábulos ou expressões que não têm um sentido preciso, objetivo, determinado, mas que são encontrados com grande frequência nas regras jurídicas dos vários ramos do direito. Fala-se em boa-fé, bem comum, conduta irrepreensível, pena adequada, interesse público, ordem pública, notório saber, notória especialização, moralidade, razoabilidade e tantos outros. [...] Dessa característica do conceito legal indeterminado resulta outra, que é sua mutabilidade, ou seja, a possibilidade de seu significado variar no tempo e no espaço”. (DI PIETRO, 2012, p. 90).

¹⁰ As provocações deste parágrafo não se pretende responder, evitando-se destoar do escopo pretendido, contudo se configuram em exemplos acerca da complexidade em uma delimitação clara dos riscos assumidos pelo autor popular, notadamente em demandas complexas contra grandes corporações (de direito público e/ou privado).

VI), etc. (BRASIL, 2015)

José Miguel Garcia Medina (2018) colabora à compreensão do instituto:

Na interpretação de regra que dispõe sobre conduta que caracterize litigância de má-fé (p. ex., art. 14 do CPC/1973, correspondente ao art. 80 do CPC/2015), deve-se observar que a “busca pela tutela jurisdicional não pode se caracterizar como litigância de má-fé, já que se reveste na efetivação do direito fundamental à proteção judiciária dos direitos”. Assim, o mero erro não caracteriza litigância de má-fé. De igual modo, o fato de a parte valer-se de argumentos fracos ou im procedentes em suas manifestações processuais não pode significar, por si só, litigância de má-fé. Há, porém, litigância de má-fé se a parte reiteradamente provoca incidentes manifestamente descabidos. A manifestação da parte contra fato admitido, no processo, como incontroverso, pode consistir em *venire contra factum proprium*. Tal comportamento contraditório é censurado pelo inc. I do art. 80 do CPC/2015. Há resistência injustificada ao andamento do processo não apenas quando a parte vencida apresenta recurso manifestamente protelatório - embora a hipótese prevista no inc. VII do art. 80 do CPC/2015 possa ser considerada desdobramento, ou exemplificação da referida no inc. IV do mesmo artigo. Considerou-se protelatório, p. ex. o recurso pela parte vencedora. (MEDINA, 2018, p. 251-252)

Evidentemente que a mera im procedência da pretensão do autor popular não pressupõe temeridade, todavia, nota-se, especialmente em demandas complexas - quanto à tecnicidade ou controvérsia jurídica - e ainda que em moderada margem, certa fluidez do conceito suscetível de culminar em regra sancionatória ao autor popular.

Quer-se dizer e em termos diretos que é possível, em tese, que uma ação judicial, que sustente tese inovadora ou contrária a entendimentos sedimentados, por exemplo, na busca da proteção do patrimônio público, histórico e cultural, moralidade administrativa ou meio ambiente, seja considerada, eventualmente, temerária por determinado jurista, enquanto por outro não (a possibilidade de divergência é caractere marcante da prática jurídica, mormente sob o ponto de vista do leigo - autor popular, em rigor - que diuturnamente assiste aos embates televisionados nas mais altas Cortes de Justiça).

E esta margem de risco ao autor popular revela, na jurisprudência, hipóteses em que o caráter temerário foi defendido pelo polo passivo da ação e, então, veio a ser enfrentado pelo Judiciário, evidenciando-se que a alegação de má-fé do autor popular é técnica de defesa (por vezes com razão, certamente) merecedora do estudo que ora se leva a efeito.

Registre-se, neste diapasão, o precedente em que o autor popular, proprietário de estabelecimento comercial e advogado, foi condenado em custear os ônus sucumbenciais da ação – tendo sido também condenado ao décuplo de custas pelo Juiz Singular, com a reforma da sentença neste aspecto – por, estando a impugnar uma placa de trânsito em via pública – situada em frente ao seu comércio –, ter sua pretensão considerada im procedente em pedido que lhe traria benefício singular:

APELAÇÃO CÍVEL. Ação popular. Município de Orândia/SP. Pretensa

condenação do ente requerido a remover placa de “estacionamento rotativo” instalada defronte a estabelecimento comercial. Sentença de primeiro grau que julgou improcedente o pedido, cominando aos autores, pela lide temerária, o pagamento do décuplo das custas iniciais em favor do ente requerido, nos termos do artigo 13, da Lei nº 4.717/65, além do pagamento das custas judiciais e despesas processuais diante da má-fé caracterizada, bem como, nessa esteira, ao pagamento de honorários advocatícios, na forma do inciso LXXIII, do artigo 5º, do Diploma Maior. 1. Mérito. Obrigação de fazer. Placa de “estacionamento de curta duração”. Remoção. Inexistência de direito subjetivo dos autores ao atendimento de sua pretensão. Poderes da Administração em prol do interesse público. Instalação de placa de “estacionamento de curta duração” (e não placa de “estacionamento rotativo”, como se alegou), que é política de trânsito. MUNICÍPIO DE ORLÂNDIA justificou com clareza hialina que instalou placas de “estacionamento de curta duração” objeto da lide, pois logrou instalar a placa em local centralizado entre diversos estabelecimentos comerciais e prestadores de serviço, facilitando, desse modo, a locomoção de clientes e usuários. 2. Lide temerária. Não ocorrência no caso. Afastamento da penalidade prevista no artigo 13, da Lei nº 4.717/65 que é medida de rigor. 3. Litigância de má-fé. Caracterização. A má-fé ficou caracterizada na hipótese, tendo em vista que os autores promoveram ação popular com cristalino intuito de atender a interesse particular, razão pela qual deve ser mantida a condenação nos ônus da sucumbência, nos termos do inciso LXXIII, do artigo 5º, do Diploma Maior. 4. Sentença minimamente reformada. Recurso voluntário dos autores provido em parte e remessa necessária, considerada interposta, parcialmente acolhida. (SÃO PAULO, 2020).¹¹

Outros precedentes merecem destaques, tais como aquele em que, análogo ao supracitado, o autor popular buscava a invalidação de convênio que veio a substituir contrato em que detinha interesse peculiar (SÃO PAULO, 2014)¹², ou aquele em que o autor popular, também político, promoveu diversas outras ações contra o polo passivo, tendo se reconhecido viés “eleitoreiro” (SÃO PAULO, 2012)¹³.

11 “[...] Por outro lado, deve ser afastada a condenação dos autores ao pagamento do décuplo das custas iniciais, por ter a douta juíza da causa considerado a lide temerária. [...] E por lide temerária, a meu sentir, deve ser considerada aquela promovida com flagrante intuito de causar prejuízo, extrapolando o limite do razoável, ultrapassando a zona da má-fé. Na hipótese, contudo, entendo que, ainda que os autores tenham ingressado com ação popular visando atender interesse particular e não obstante sejam conhecedores das leis, na qualidade de advogados, não vislumbro o ingresso de lide temerária, razão pela qual deve ser afastada a penalidade prevista no artigo 13, da Lei nº 4.717/65. A má-fé, todavia, está caracterizada, tendo em vista que, como se disse, os autores/apelantes moveram ação popular com cristalino intuito de atender a interesse particular, razão pela qual deve ser mantida a condenação nos ônus da sucumbência, nos termos do inciso LXXIII, do artigo 5º, do Diploma Maior. E assim tal situação resvala na falta de interesse processual para a ação popular, na modalidade adequação, eis que o autor popular parece pretender defender interesse específico seu e não defender interesses do Erário, interesses difusos ou coletivos, o meio ambiente, ao menos não primacialmente. [...]” (SÃO PAULO, 2020).

12 “AÇÃO POPULAR - Convênio firmado entre a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo e a EMTU, empresa por ações criada por Lei como sendo ‘concessionária exclusiva’ de serviço público de transporte, sendo dispensável licitação (art. 24, VIII, da Lei nº 8.666/93) - Nenhum abuso ou ilegalidade, quiçá lesão ao erário público Estadual foi demonstrado pelo autor - Improcedência da ação mantida, mormente quanto a apenação do ‘décuplo das custas’, diante da propositura de ação ‘manifestamente temerária’ (art. 13, da Lei nº 4.717/65) - Recurso do autor não provido. [...] Na verdade, o pleito inicial de anulação do convênio, com pedido de restabelecimento dos contratos anteriores, encontra-se apenas a acolher seu próprio prejuízo, sem qualquer demonstração da lesão ao patrimônio Estadual, como se supôs com a propositura desta ação popular, exsurgindo daí perfeitamente identificado de que se trata de ‘lide manifestamente temerária’, passível, então, do ‘pagamento do décuplo das custas’ pelo autor. [...]” (SÃO PAULO, 2014).

13 “EMENTA – Ação popular – Autor que pede a invalidação de doação a nulificação de compras licitadas e a punição dos corréus, pessoas físicas e jurídicas, nas penas de improbidade administrativa – Sentença de parcial

E referidos casos se revelam de suma pertinência em se considerando que, em contraponto e ainda que em tese, partindo da premissa de que a improcedência da ação em nada lhe caracteriza enquanto temerária, parece-nos que a satisfação de interesse próprio (remoção de placa de trânsito que lhe atinge com maior intensidade, lograr-se contratado da administração ou se promover – ainda que com viés eleitoral – enquanto cidadão combativo) não afasta o caráter igualmente difuso - isto é, suscetível de beneficiar a esfera jurídica da sociedade - da pretensão dos autores populares (adequada sinalização viária e higidez de atos administrativos de convênio ou contratação), ainda que no mérito esta tenha se mostrado infundada.

Seria o mesmo de supor temeridade, indevidamente, ao autor popular que contesta, ainda que, reitere-se, infundadamente, a gestão de uma praça pública, residindo de frente a ela; que suscita a proteção de reserva ambiental, sendo cidadão que vive de sua exploração turística; que impugna a gestão pública de terceirização, sendo concursado nas próximas vagas de classificação, etc.

O fato de o direito difuso deter potência especial na afetação da esfera jurídica do autor popular em nada retira, “per se”, a natureza metaindividual de sua pretensão.

Registre-se que o “nível” de dolo e dano (conceito com difícil mensuração objetiva) foi, inclusive, abordado por relevante precedente do Tribunal de Justiça Paulista, de forma a se reconhecer presente a má-fé para condenação do autor popular ao custeio das custas processuais e ônus da sucumbência, mas não a litigância de má-fé que caracterizaria o pagamento do décuplo daquelas (SÃO PAULO, 2019)¹⁴.

O art. 13 da Lei Federal n.º 4.717/1965 (BRASIL, 1965) vem, de fato, impondo risco de sanção ao autor popular em nível muito superior àquele permitido pela Constituição Federal de 1988 (art. 5º, inc. LXXIII), a teor do excerto doutrinário:

Apenas deve ser afastada, na hipótese de litigância de má-fé, a condenação do autor ao pagamento do décuplo das custas, prevista no mencionado art. 13 da Lei n. 4.717/1965. Isso porque tal norma foi revogada com o advento da Constituição Federal, a qual, como visto, após isentar o autor popular dos encargos decorrentes da sucumbência na rejeição da demanda, ressaltou a responsabilidade do demandante por custas, despesas processuais e honorários advocatícios na

procedência – Apelos dos corrêus – Arguição de nulidade da sentença, por falta de jurisdição do prolator e por vício de fundamentação – Rejeição – Juiz de outra comarca designado para auxiliar o da comarca de origem – Decurso de prazo natural entre a prolação da sentença e a remessa ao juízo do processo – Ilegitimidade ativa ‘ad causam’ do autor para a propositura de ação condenatória de atos ímprobos – Relevamento da inépcia da inicial para restringir o julgamento ao objeto da Ação Popular – Inexistência manifesta de prejuízo ao patrimônio público protegido pela lei – Ação ajuizada com nítido propósito eleitoreiro – Utilização do Judiciário para fim escuso – Sentença reformada para julgar a demanda improcedente e aplicar pena do décuplo das custas ao autor (LEI 4.717/65, art. 13) - Apelos para tais fins providos. [...] Ao contrário, limitou-se a proferir impropérios genéricos contra adversários políticos, sem a mínima preocupação de relatar a conduta concorrente de cada um para a suposta lesão ao patrimônio do Município. Tal providência era indispensável não só para possibilitar o exame da legitimidade passiva ‘ad causam’ (art. 6, caput, da Lei n.º 4.717/65), como para viabilizar a defesa dos réus, que decerto não têm como se insurgir contra acusações genéricas. [...] Aliás, não se pode deixar de registrar que o autor, [...], ingressou com várias ações judiciais contra os seus desafetos políticos (fls. 437/560), deixando claro o uso indevido do Judiciário para fins eleitoreiros, dando curso à lide manifestamente temerária, o que faz o autor se sujeitar à pena prevista no artigo 13, da LEI 4.717/65. Ante o exposto, pois, dá-se provimento aos recursos para reformar a sentença e julgar improcedente da demanda, condenando-se o autor no décuplo das custas.” (SÃO PAULO, 2012).

14 “Por outro lado, em que pese a concreta deturpação da via eleita, não vislumbro, com a clareza necessária à configuração da litigância de má-fé, dolo e dano suficientes à condenação por agir temerário. [...]” (SÃO PAULO, 2019).

configuração de má-fé processual, sem qualquer menção, porém, ao agravamento da sanção nos moldes anteriormente previstos pela norma infraconstitucional. (MIRRA, 2010, p. 542-543).

Daí não haver conclusão possível outra que não a de que o art. 13 da Lei Federal n.º 4.717/1965 (BRASIL, 1965), ao subordinar o autor popular à “Espada de Dâmocles” em nível bem superior ao risco admitido àquele que litiga de má-fé pela Constituição de 1988 (que é o de pagar as custas e os ônus sucumbenciais, e não o décuplo destas), não foi por ela recepcionado, carente de constitucionalidade.

3 DAS ASSOCIAÇÕES ENQUANTO LEGÍTIMAS PARA PROPOSITURA DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA E DO REGIME DE CUSTAS PROCESSUAIS INCIDENTE

A ação civil pública é aquela, de estatura constitucional, prevista para a “proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (art. 129, III, Constituição Federal) (BRASIL, 1988), detendo legitimidade para propô-la o Ministério Público, o que “não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei” (BRASIL, 1988, art. 129, § 1).

Já se buscou dantes expor a relevância e a amplitude dos direitos suscetíveis de caracterização a título de difusos e coletivos, evidenciando-se, uma vez podendo estar todos amparáveis pela ação civil pública (art. 129, III, CF) (BRASIL, 1988), a amplitude do instrumento processual metaindividual, bem como a pretensão do constituinte de firmemente ampliar os seus legitimados, consoante pertinente observação de Uadi Lammêgo Bulos (2012, 1208) acerca do § 1º do art. 129 (CF): “Abre-se aqui leque enorme para a propositura de ações civis públicas, porque a legitimidade não é apenas do *Parquet*, mas de terceiros também”.

Em âmbito infraconstitucional, a Lei Federal n.º 7.347/1985 (BRASIL, 1985, art. 5º) tratou de fixar legitimidade, dentre outros – Defensoria Pública, União, Estados, Distrito Federal, Municípios, autarquia, empresa pública, fundação e sociedade de economia mista –, também a associações, desde que, concomitantemente, estejam constituídas há pelo menos 01 (um) ano (ou seja este requisito afastado pelo Juiz em virtude de manifesto interesse social) e detenham pertinência finalística com o bem jurídico cuja proteção pretendem.

Da mesma sorte, estabeleceu o legislador a gratuidade da ação no que atine a custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, inclusive não condenação em honorários e demais ônus sucumbenciais (art. 18), fixando, por outro lado, a possibilidade de, em caso de má-fé, serem condenados não apenas a associação (enquanto pessoa jurídica), mas também os seus diretores responsáveis pela propositura da ação, de maneira solidária, em honorários advocatícios e ao décuplo das custas (art. 17).

Ocorre, contudo, que a Constituição da República assegura, com vistas a prestigiar a sociedade civil organizada (MIALHE; CARVALHO, 2012, p. 154), a constituição de associações,

prevendo a liberdade de associação para fins lícitos (art. 5º, XVII), permitindo a sua criação na forma da lei, vedando-se a interferência estatal (inc. XVIII) e a compulsoriedade na dissolução (inc. XIX), na constituição ou na permanência associativa (inc. XX).

Além de a criação “juridicamente formal” das associações ser literal reflexo do texto do inciso XVIII do art. 5º, da Constituição da República (ao assegurar a constituição de associação “na forma da lei”), é de se frisar ser concepção lógica dos dispositivos retrocitados, uma vez que, se estivesse o constituinte a prescrever mera aglutinação de pessoas (sem a concepção jurídica que se dá ao instituto das “associações”), bastaria o dispositivo em que assegura o direito de reunião (inc. XVI), estando os demais inúteis, recordando-nos da impertinência em se assegurar interpretação que redunde em inocuidade do texto legal, ainda mais de um dos mais importantes capítulos do sistema jurídico nacional.

Nesta toada, as associações são pessoas jurídicas, dotadas de autonomia, que se caracterizam enquanto reunião de pessoas para exercício de finalidades não lucrativas (GONÇALVES, 2012, p. 234).

São instituídas mediante registro de seu ato constitutivo (estatuto social) (DINIZ, 2019, p. 313-316) e, como as demais pessoas jurídicas, caracterizam-se precisamente por deter autonomia em relação aos seus membros, isto é, são dotadas “de personalidade jurídica própria” e constituídas “na forma da lei para a consecução de fins comuns”, cuja “principal característica é a de que atuam na vida jurídica com personalidade diversa da dos indivíduos que as compõem” (GONÇALVES, 2012, p. 216).

Logo, as obrigações e relações jurídicas da associação importam, como pessoa jurídica autônoma, apenas a ela, não coobrigando os seus associados, via de regra, pois que detêm cada qual personalidade jurídica distinta (art. 47, Código Civil Brasileiro).

Tanto assim o é que a legislação, superveniente, inclusive, à Lei Federal n.º 7.347/1985 (BRASIL, 1985) - e, pois, hábil a derrogar seus termos neste aspecto, se necessário for assim compreender -, desta forma dispôs acerca do regime jurídico das associações (arts. 44, I, 53 e ss., do Código Civil Brasileiro), atribuindo-lhes, como haveria de ser e por não se tratar de mera reunião (assim tendo ditado a Constituição), regime jurídico de pessoa jurídica autônoma.

Como pessoa jurídica até mesmo seus débitos ou responsabilidades não se estendem, de maneira automática, aos seus sócios, uma vez que, se assim fosse, inócua estaria a autonomia de sua personalidade jurídica.

Para que sejam sócios ou associados obrigados a satisfazer deveres da pessoa jurídica é necessário rito processual específico (incidente de desconsideração de personalidade jurídica: arts. 133 e ss. do Código de Processo Civil/2015) (BRASIL, 2015), em que deverá ser comprovada, conforme o caso e no mínimo, a insolvência da pessoa jurídica (denominada teoria menor para desconsideração da personalidade da pessoa jurídica em detrimento dos sócios) ou esta cumulada ao abuso da personalidade jurídica por seus mandatários (denominada teoria maior para a desconsideração) (GONÇALVES, 2012, p. 253-254), este último pressuposto cumulativo sendo aquele adotado, como regra, para relações civis (art. 50, Código Civil).

As associações não estão subordinadas, então, a hipóteses de automática coobrigação de associados ou dirigentes, pois que cogitar tal circunstância seria retirar delas o regime jurídico de pessoa jurídica, à revelia da ordenança constitucional que determinou pudessem livremente ser constituídas “na forma da lei”.

Nesta toada, merece registro o fato de que o Supremo Tribunal Federal já considerou inconstitucional lei que aplicava direta responsabilidade de sócio por exação fiscal, pois que seria desatendimento do regime constitucional determinante da livre iniciativa privada na exploração e celebração de relações jurídicas (BRASIL, 2010):

[...] É que impor confusão entre os patrimônios da pessoa jurídica e da pessoa física no bojo de sociedade em que, por definição, a responsabilidade dos sócios é limitada, compromete um dos fundamentos do Direito de Empresa, consubstanciado na garantia constitucional da livre iniciativa, entre cujos conteúdos está a possibilidade de constituir sociedade para o exercício de atividade econômica e partilha dos resultados, em conformidade com os tipos societários disciplinados por lei, o que envolve um regime de comprometimento patrimonial previamente disciplinado e que delimita o risco da atividade econômica.

A garantia dos credores, frente ao risco da atividade empresarial, está no capital e patrimônio sociais. Daí a referência pela doutrina, inclusive, ao princípio da “intangibilidade do capital social”, a impor que este não pode ser reduzido ou distribuído em detrimento dos credores.

Tão relevante é a delimitação da responsabilidade no regramento dos diversos tipos de sociedades empresárias que o Código Civil de 2002 a disciplina, invariavelmente, no primeiro artigo do capítulo destinado a cada qual. Assim é que, abrindo o capítulo “Da sociedade Limitada”, o art. 1.052, dispõe: “Na sociedade limitada, a responsabilidade de cada sócio é restrita ao valor de suas quotas, mas todos respondem solidariamente pela integralização do capital social”.

Trata-se de dispositivo de lei ordinária, mas que regula a limitação do risco da atividade empresarial, inerente à garantia de livre iniciativa.

[...] Submeter o patrimônio pessoal do sócio de sociedade limitada à satisfação dos débitos da sociedade para com a Seguridade Social, independentemente de exercer ou não a gerência e de cometer ou não qualquer infração, inibiria demasiadamente a iniciativa privada, descaracterizando tal espécie societária e afrontando os arts. 5º, XVIII, e 170, parágrafo único, da Constituição [...] (BRASIL, 2010).

Mostra-se relevante, no mais, frisar que, efetivamente, a jurisprudência revela condenações diretas de dirigentes (isto é, sem se exaurir o patrimônio da pessoa jurídica e se evidenciar o abuso na condução da personalidade jurídica da associação), destacando-se os precedentes do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM DEFESA DE DIREITOS DE CONSUMIDORES - DEMANDA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA O FIM DE DECLARAÇÃO DE NULIDADE DE CLÁUSULAS DE CONTRATO DE ADESÃO A GRUPOS DE CONSÓRCIOS - ACORDO SUPERVENIENTE ENTABULADO ENTRE AS PARTES E A

ASSOCIAÇÃO AGRAVANTE - decisão pela qual o acordo celebrado entre as partes não foi homologado, com destituição da associação agravante do polo ativo da ação e condenação dela e dos diretores responsáveis pela propositura da ação no décuplo das custas, por litigância de má-fé - legalidade - nulidade do acordo já confirmada por esta Câmara em acórdão anterior - acerto entre as partes que equivaleu à verdadeira desistência infundada da ação, visto que a associação agravante abriu mão de direitos que não lhe pertencem e já reconhecidos aos consumidores por decisões judiciais - aplicação, por analogia, do art. 5º, § 3º da Lei nº 7.347/85.

MULTA POR LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ - ART. 17 DA LEI Nº 7.347/85 – CABIMENTO - associação agravante que procedeu de modo temerário ao tentar dispor de direito que não lhe pertence e atuar a fim de obter resultado desfavorável àqueles a quem deveria representar em juízo - incidência do disposto nos arts. 80, V do CPC/15 e 17 da Lei nº 7.347/1985 - condenação, todavia, que se deve se restringir à associação e aos seus diretores responsáveis pela celebração do acordo e não pelo ajuizamento da ação - observação no sentido de que a condenação não pode beneficiar a empresa agravada, visto que ela também foi responsável pelo acordo lesivo aos direitos dos consumidores - quantia que deve ser revertida em favor do fundo de que trata o art. 13 da Lei nº 7.347/1985 - decisão reformada nestes pontos - agravo parcialmente provido, com observação. (SÃO PAULO, 2019b).

Apelação - Ação civil pública - Objetivo de compelir a empresa de turismo ré a disponibilizar em seu sítio eletrônico o contrato padrão dos pacotes turísticos que anuncia, bem assim, o número de seu CNPJ - Sentença acolhendo os pedidos, mas proclamando a ilegitimidade ativa da associação autora, tida como litigante de má-fé e, assim, responsabilizada pelo pagamento de indenização a ser revertida em favor do Fundo de Defesa de Interesses Difusos - Decisão reconhecendo, outrossim, a legitimidade do Ministério Público para prosseguir no patrocínio da causa - Recurso da associação autora. Irresignação parcialmente acolhida, apenas para redefinir a sanção por litigância de má-fé, nos termos do art. 17 da Lei 7.347/85.

1. Ilegitimidade ativa e má-fé processual - Elementos dos autos não deixando dúvida de que a associação autora, cuja composição se limita aos membros da respectiva diretoria e que ajuizou mais de uma centena de ações idênticas contra empresas de turismo, age com desvio de finalidade, com o verdadeiro objetivo de obter vantagem indevida, em forma de honorários de sucumbência - Bem proclamada a ilegitimidade da associação autora e a má-fé no respectivo proceder - Decisão encontrando fundamento na regra do art. 139, III, do CPC, que atribui ao juiz o poder-dever de “prevenir ou reprimir qualquer ato contrário à dignidade da justiça” - Precedentes específicos.

2. Sanção por litigância de má-fé no âmbito da ação civil pública - Art. 17 da lei 7.347/85 balizando as consequências para a hipótese de reconhecimento de má-fé processual da associação autora da ação civil pública - Normas jurídicas que preveem sanções, quer legais, quer contratuais, não comportando interpretação extensiva - Cenário diante do qual não há lugar para a aplicação das penalidades previstas no art. 81 do CPC - Consideração, ainda, de que as indenizações estabelecidas em favor do chamado Fundo de Defesa de Interesses Difusos se destinam a fins diversos, vale dizer, à “reconstituição dos bens lesados” pelos atos combatidos por meio da ação civil pública (Lei 7.347/85, art. 13) - Caso em

que, portanto, à luz do art. 17 da LACP, impõe-se substituir a indenização fixada pela sentença em favor do referido fundo pela responsabilização da autora pelo décuplo da taxa judiciária até aqui devida, incluída a correspondente ao preparo recursal, sob pena de inscrição na Dívida Ativa - Comando limitado ao valor da indenização arbitrada em primeiro grau, para que não se verifique “reformatio in pejus”. (SÃO PAULO, 2018).

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Extinção sem mérito com condenação da associação autora por litigância de má-fé - Inclusão dos sócios diretores na fase de cumprimento de sentença - Exceção de pré-executividade - Alegação de ilegitimidade passiva - Acolhimento - Correção – Responsabilidade por litigância de má-fé restrita aos sócios diretores responsáveis pelo ajuizamento da ação - Previsão estatutária a atribuir responsabilidade pelo ajuizamento da ação somente ao sócio diretor - Exclusão dos demais dirigentes correta - Inteligência do art. 17 da Lei 7.347/85 – RECURSO DESPROVIDO. (SÃO PAULO, 2017).

Há de se registrar a importância das associações para assegurar a participação da sociedade civil organizada na tomada de decisões em âmbito estatal – “as ONGS devem ser encaradas, em sua essência, como estruturas voluntárias da cidadania” (MIALHE; CARVALHO, 2012, p. 154)¹⁵ -, figurando o risco à pessoa natural (a despeito de sua autonomia em relação à pessoa jurídica que representa) inegável desestímulo à propositura de ação (MACHADO, 1986, p. 33-34) em que, reitera-se à luz de todo o exposto, defendem-se direitos difusos e coletivos, sem sequer se assegurar qualquer proveito singular àquele que assume os ônus (no mínimo os extrajudiciais) da pretensão judicial:

Esse dispositivo legal tem merecido críticas da doutrina, não se compreendendo, efetivamente, o porquê da severidade com que foram tratadas as organizações não governamentais legitimadas para a causa na ação civil pública, ao terem a responsabilidade pela litigância de má-fé estendida aos seus diretores, em hipótese de desconsideração “a priori” e por força de lei da personalidade jurídica da entidade, independentemente da verificação da ocorrência de abuso de direito, excesso de poder, infração da lei ou do estatuto social pelos seus representantes ou irregular encerramento de atividade ou dissolução da pessoa jurídica. [...] Parece inegável, à luz do exposto, que o benefício que o legislador concedeu às associações civis, em termos de acesso gratuito à justiça, salvo ocorrência de má-fé processual, foi em certa medida por ele próprio anulado ao estabelecer, para o caso de litigância de má-fé, a responsabilidade solidária da pessoa jurídica e de seus diretores pelo pagamento dos honorários do advogado do réu e da soma equivalente ao décuplo das custas processuais, mais indenização por perdas e danos. O caráter intimidativo da previsão legal em questão é patente e funciona

15 “A variedade e heterogeneidade das instituições encontradas sob a acepção de sociedade civil é acompanhada de inúmeras e distintas áreas de atuação dessas organizações, cuja função, sob o ponto de vista político, consiste em canalizar as vozes dos cidadãos para fazê-las chegar, de modo mais efetivo, aos centros decisórios, rechaçando, tanto quanto possível, que os dirigentes atuem em busca dos próprios interesses ou dos interesses de poucos. Por isso, diz-se que as ONGs – sobre as quais se discorre especificamente neste trabalho –, tanto quanto as organizações internacionais, têm representado, nas últimas três décadas, novos e dinâmicos atores das relações internacionais. Todavia, distintamente das organizações internacionais, aquelas são organismos que se originam da sociedade civil, mediante a associação voluntária de cidadãos” (MIALHE; CARVALHO, 2012, p. 154).

como fator de inibição das iniciativas judiciais das entidades ambientalistas em prol da proteção do meio ambiente. (MIRRA, 2010, p. 548-549).

Veja-se, pois e, neste aspecto, em conclusão, que o permissivo constitucional para associar-se pressupõe fazê-lo na forma da lei, constituindo-se, então, pessoa jurídica autônoma, prostrandose desassociado do contexto constitucional – e não recepcionado por ele – o texto normativo anterior que versa sobre diretor de associação de maneira a responsabilizá-lo pessoal, direta e solidariamente por conduta da pessoa jurídica que representa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Depreende-se que a Constituição da República, adotando como regime de governo o democrático, estampou inúmeros instrumentos, além do sufrágio universal e periódico, para viabilizar a participação popular na gestão da coisa pública e nas tomadas de decisões de Estado, mormente em se considerando que todo o poder emana do povo, que o exerce mediante representantes e também diretamente, na forma do texto constitucional.

Destacam-se as formas diretas de exercício da soberania popular - mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular legislativa (art. 14, I, II e III) -, os direitos e garantias individuais fundamentais que asseguram autonomia, participação, controle e livre manifestação do pensamento (art. 5º, IV, VI, IX, XIV, XV, XVI, XVII, XXXIII, XXXIV, XXXV, XLI, LIV, LV, LXVIII, LXIX, LXX, LXXI, LXXII, LXXIII e LXXVIII), além dos direitos participativos de cidadãos e instituições em variados núcleos de decisão estatal de interesse público (arts. 8º, VI, 10, 37, § 3º, 187, 194, VII, 198, III, 204, II, 216-A, X, e 227, § 1º, da Constituição Federal, 79, parágrafo único, e 82, ADCT) (BRASIL, 1988).

Evidencia-se, então, a pertinência da otimização das vias jurídicas de participação, e não o oposto.

Nesta toada, foram estabelecidas a ação popular e a ação civil pública enquanto relevantes instrumentos de impugnação judicial de atos de estado e de indivíduos que causem dano a bens jurídicos de interesse difuso ou coletivo, tais como patrimônio público, moralidade administrativa, meio ambiente, direito urbanístico e de etnias, etc.

A ação popular, estampada no ordenamento jurídico Brasileiro desde a Constituição do Império (BRASIL, 1824), percebeu expresso permissivo bastante amplo na Constituição Federal de 1988, o que seria, de fato, de se esperar do Constituinte inspirado na democratização, a teor do inciso LXXIII, do art. 5º, da Constituição Federal.

Todavia e em âmbito infraconstitucional, a Lei Federal n.º 4.717/1965 (BRASIL, 1965) estabelece, em seu artigo 13, risco de que o autor popular venha a custear, em caso de lide considerada temerária (isto é, de má-fé, descuidada, manifestamente descabida, dentre outros conceitos extraíveis deste gênero), o décuplo das custas judiciais, o que representa risco enormemente maior

(em dez vezes) do que aquele delimitado pelo constituinte, o qual, prevendo a gratuidade da ação popular, excepcionou-a igualmente para a hipótese de má-fé, mas de forma simples (art. 5º, inciso LXXIII), de maneira a não recepcionar o dispositivo da lei infraconstitucional, antagônico seja ao texto literal da Constituição, seja ao seu conteúdo principiológico no sentido da otimização da participação popular.

Por conseguinte, a ação civil pública percebeu previsão também em nível constitucional, para que pudesse satisfazer, de maneira metaindividual, a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, devendo se considerar a relevância, para a democracia participativa, da legitimidade atribuída às associações – enquanto representantes da sociedade civil organizada, e não necessariamente instituição estatal constituída para este fim – para propositura destas ações (art. 129, III e § 1º).

A Constituição assegura, neste íterim, o direito de associar-se na forma da lei (art. 5º, XVII, XVIII, XIX e XX, CF), o que pressupõe, por evidente, não o mero direito de reunião (protegido em dispositivo normativo constitucional autônomo), mas a instituição formal de associação, enquanto pessoa jurídica, cuja principal característica no regime normativo brasileiro é a autonomia patrimonial de sua personalidade em comparação com a de seus membros componentes (associados ou sócios), cuja desconsideração, como regra, é excepcional e possui pressupostos a serem aferidos em procedimento judicial próprio, com garantia de contraditório e ampla defesa específicos.

Assim sendo, a Lei Federal n.º 7.347/1985 (BRASIL, 1985), ao dispor, em seu artigo 17, sobre a possibilidade de condenação direta, pessoal e solidária de dirigente de associação no décuplo das custas e em ônus sucumbenciais processuais na hipótese de má-fé quando da propositura da ação judicial pela associação, estabelecendo risco, então, à pessoa natural, absolutamente em descompasso com o regime jurídico da pessoa jurídica associação - que pressupõe autonomia de sua personalidade jurídica, pressupostos e rito específicos para se cogitar a sua desconsideração e atingimento da personalidade de associados ou dirigentes -, desatende ao regime constitucional quanto à otimização da propositura de ações civis públicas por legitimados além do Ministério Público, participação democrática na gestão da coisa pública e livre iniciativa na formação de associações sob o regime jurídico formal atribuído a pessoas jurídicas, enquanto reuniões – organizadas e na forma da lei – de pessoas para propósitos comuns e sem fins lucrativos.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo**: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2014.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo**: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2008.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. 4ª edição. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1995.

BRASIL. Conselho de Estado. **Constituição política do império do Brasil de 25 de março de 1824**. Manda observar a Constituição Política do Império, oferecida e jurada por Sua Majestade o Imperador. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1824.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da república federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da república, 1988.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Federal n.º 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília: Presidência da República, 2015.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Federal n.º 4.717, de 29 de junho de 1965**. Regula a ação popular. Brasília: Presidência da República, 1965.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Federal n.º 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Brasília: Presidência da República, 1985.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 562.276**. Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 146, III, b, da Constituição Federal, a constitucionalidade, ou não, do art. 13 da Lei nº 8.620/93, que estabeleceu a responsabilidade solidária dos sócios das empresas por quotas de responsabilidade limitada pelas dívidas junto à Seguridade Social. Relatora: Min. Ellen Gracie, 3 de novembro de 2010.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição federal anotada**. 10. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

COSTA NETO, João. **Dignidade humana**: visão do tribunal constitucional federal alemão, do STF e do tribunal europeu. São Paulo: Ed. Saraiva, 2014.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 33. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Discricionariedade administrativa**. 3. ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2012.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**: teoria geral do direito civil. 36. ed. São Paulo: Ed. Saraiva Educação, 2019. v. 1.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Agravo de Instrumento n.º 2207604-38.2016.8.26.0000**. Relator: Castro Figliolia, 23 junho. 2019b.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Agravo de Instrumento n.º 2025833-93.2017.8.26.0000**. Relator: Azuma Nishi, 16 de março 2017.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Apelação n.º 1026565-25.2015.8.26.0562**. Relator: Ricardo Pessoa de Mello Belli, 25 de junho de 2018.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Apelação nº 1000695-25.2019.8.26.0404**. Relator: Oswaldo Luiz Palu, 19 de fevereiro 2020.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Apelação nº 0045291-78.2011.8.26.0053**. Relator: Rebouças de Carvalho, 25 junho 2014.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Apelação nº 0148209-67.2007.8.26.0000**. Relator: João Carlos Garcia, 15 de fevereiro 2012.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Apelação / Remessa Necessária nº 1006958-55.2017.8.26.0271**. Relator: Marcelo Semer, 2 de dezembro 2019.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Ação civil pública, ação popular: a defesa dos interesses difusos e coletivos, posição do ministério público. **Revista de Direito Administrativo (FGV)**, Rio de Janeiro, v. 208, p. 35-53, abr./jun. 1997.

GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito civil*: parte geral. 10. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012. (v. 1).

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Ação civil pública e tombamento**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1986.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 26. ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2018.

MAIA, Mauricio. **A configuração constitucional da acessibilidade e sua influência na propriedade imobiliária**: a acessibilidade como parte do conteúdo jurídico da função social da propriedade. 2018. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/21312/2/Maur%c3%adcio%20Maia.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2021.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação popular**: proteção do erário, do patrimônio público, da moralidade administrativa e do meio ambiente. 3. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1998.

MAZZILI, Hugo Nigro. **Aspectos polêmicos da ação civil pública**. [S. l.]: Mazzili, 2005. Disponível em: <http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/aspectosacp.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2021.

MEDAUAR, Odete. **O direito administrativo em evolução**. 3. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2017.

MEDINA, José Miguel Garcia. **Curso de direito processual civil moderno**. 4. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes; WALD, Arnoldo; MENDES, Gilmar Ferreira. **Mandado de segurança e ações constitucionais**. 34. ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 34. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2019.

MIALHE, Jorge Luís; CARVALHO, André Ricardo. O direito ao meio ambiente sadio e as organizações não governamentais (ONGS): participação democrática na tutela ambiental. *In* KIM, Richard Pae; BARROS, Sérgio Resende de; KOSAKA, Fausto Kozo Matsumoto (coord.). **Direitos fundamentais coletivos e difusos**: questões sobre a fundamentalidade. São Paulo: Ed. Verbatim, 2012.

MILARÉ, Edis. **Reação jurídica à danosidade ambiental**: contribuição para o delineamento de um microssistema de responsabilidade. 2016. Tese (Doutorado em direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/18874/2/%C3%89dis%20Milar%C3%A9.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2021.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente no direito brasileiro**. 2010. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-06102010-151738/pt-br.php>. Acesso em: 5 jan. 2021.

NIMER, Beatriz Lameira Carrico. **Ação popular como instrumento de defesa da moralidade administrativa**. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2016.

RIGAMONTI, Thiago Reis Augusto. **Da desnecessidade da lesividade material na ação popular**. São Paulo: Ed. LiberArs, 2020a.

RIGAMONTI, Thiago Reis Augusto. Da participação pública na tomada de decisão estatal e de sua consideração na atuação decisória. *In* MOURA, Grégore Moreira de; EISAQUI, Daniel Dela Coleta (coord.). **Direito público**: liberdade, igualdade e fraternidade visto por Maçons e DeMolays. Belo Horizonte: Ed. D'Plácido, 2020b.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Do contrato social. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2016.

SOUZA, Motauri Ciocchetti de. **Ação civil pública e inquérito civil**. 5. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2013.

TEMERARIO. *In*: DICIONÁRIO de língua portuguesa. Lisboa: Priberam Informatica, c2022. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/temerario#:~:text=1.,Arriscado%2C%20imprudente%2C%20perigoso>. Acesso em: 6 jan. 2021.

VIEIRA, José Marcos Rodrigues. Ação civil pública e processo coletivo. *In*: SEMINÁRIO DE DIREITO PROCESSUAL CIVIL DO TRIÂNGULO MINEIRO, 2. 2013, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: TJMG, 2013. Disponível em: <https://bd.tjmg.jus.br/jspui/bitstream/tjmg/664/1/palVJ-ACA.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2021.

Como citar: MAIA, Maurício; RIGAMONTI, Thiago Reis Augusto. Da inconstitucionalidade da condenação ao décuplo de custas processuais a autores populares e diretores de associação em ações civis públicas. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 18, n. 1, p. 169-190, mai. 2023. DOI: 10.5433/24157-108104-1.2022v18n1p. 169. ISSN: 1980-511X.

Recebido em: 05/12/2021

Aceito em: 30/06/2022