

AÇÃO POPULAR

Sumário:

1. Conceito de ação popular
2. Previsão legal e sumular
3. Objeto da ação popular
4. Cabimento
5. Legitimidade
 - 5.1. Legitimidade ativa
 - 5.2. Legitimidade passiva
 - 5.3. Posição da pessoa jurídica de direito público ou privada lesada na LAP
 - 5.4. A posição do MP na Ação Popular
6. Outras questões processuais
 - 6.1. Resposta na LAP (art. 7º, IV da LAP)
 - 6.2. Sentença da ação popular (art. 7º, VI)
 - 6.3. Natureza da sentença que julga procedente a ação popular
 - 6.4. Responsabilização disciplinar
 - 6.5. Reexame necessário invertido
 - 6.6. Efeito suspensivo da apelação (parte final do art. 19)
 - 6.7. Sucumbência
 - 6.8. Competência
 - 6.9. Penhorabilidade salarial

1. Conceito de ação popular

Segundo **HELY LOPES MEIRELLES**, a ação popular é um mecanismo constitucional de controle popular da legalidade/constitucionalidade dos **atos administrativos**. Cuida-se de ação de caráter **cívico-administrativo**.

“A ação popular é uma ação constitucional de natureza civil, atribuída a qualquer cidadão, que visa a invalidar atos ou contratos administrativos que causem lesão ao patrimônio público ou ainda à moralidade administrativa, ao patrimônio histórico e cultural e ao meio ambiente” (Bernardo Gonçalves Fernandes)

Esta ação tem origem no direito romano. Com efeito, a ação popular a que nos referimos agora surgiu, no Brasil, através da **Constituição de 1934** (que também previu originariamente o MS).

2. Previsão legal e sumular

A ação popular tem previsão no **art. 5º, LXXIII** da CRFB/88:

Art. 5º, LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao **patrimônio público** ou de entidade de que o Estado participe, à **moralidade administrativa**, ao **meio ambiente** e ao **patrimônio histórico e cultural**, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

Esse dispositivo constitucional é regulado pela **Lei 4.717/65**, ainda vigente. Além deste diploma, não se pode esquecer que a ação popular é uma **ação coletiva**, aplicando-se, portanto, naquilo que for possível, as disposições da **LACP** e do **CDC**.

Merecem atenção duas **súmulas** do **STF**:

- **Sumula 101/STF** “*O mandado de segurança não substitui a ação popular*” é Essa súmula é bastante famosa e óbvia, já que a ação de MS visa a proteger direitos individuais, enquanto a ação popular visa ao controle dos atos administrativos.
- **Súmula 365/STF:** “*Pessoa jurídica não pode propor ação popular*” é Essa súmula, apesar de óbvia, surgiu para resolver uma pequena controvérsia sobre a legitimidade das pessoas jurídicas para propor ação popular na proteção do meio ambiente.

3. Objeto da ação popular

Diferentemente da ação civil pública, que se presta para todos os direitos metaindividual, a ação popular só serve para a defesa dos direitos DIFUSOS.

O objeto da ação popular tem previsão nos **artigos 5º, LXXIII da CF e art. 1º, §§1º e 2º da LAP**. Com efeito, a ação popular visa à **tutela preventiva** (inibitória ou de remoção do ilícito) e **reparatória** dos seguintes bens e direitos **difusos** (4):

- i. **Patrimônio** público (envolve a Administração direta, indireta e qualquer instituição que recebe recurso público);
- ii. **Moralidade** administrativa;
- iii. **Meio ambiente** e;
- iv. **Patrimônio histórico cultural**.

Veja que as semelhanças com a ação civil pública são grandes:

LAP. Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos **lesivos** ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de **empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita ânua, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos**.

§ 1º - Consideram-se patrimônio público para os fins referidos neste artigo, os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico. (Redação dada pela Lei nº 6.513, de 1977)

§ 2º Em se tratando de instituições ou fundações, para cuja criação ou custeio o tesouro público concorra com menos de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita ânua, bem como de pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas, as consequências patrimoniais da invalidez dos atos lesivos terão por limite a repercussão deles sobre a contribuição dos cofres públicos.

De cara, é possível perceber que a **ação popular** tem um **objeto bem menor que o da ação civil pública**, já que se presta para a defesa dos direitos mais abstratos dos direitos metaindividual, que são os direitos **difusos**. Vejamos algumas peculiaridades dos bens protegidos:

- a) Registre-se que o conceito de **patrimônio público** para fins de ação popular é um conceito **amplíssimo**, o que significa dizer que a proteção do patrimônio público ocorre contra qualquer **pessoa jurídica de direito público** ou contra **entidade (privada) que o Estado subvencione**, na proporção do dinheiro público aplicado. Envolve também os bens de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico. O que importa para o patrimônio público não é que a pessoa jurídica defendida seja da Administração Pública, mas que ela receba dinheiro público, em qualquer proporção que seja.
- b) A **moralidade administrativa** consiste em um clássico **conceito indeterminado (abstrato)**. Cuida-se dos padrões éticos e de boa-fé no trato com a coisa pública, que variam conforme tempo e lugar. Exemplo clássico de violação à moralidade é trazida pelo §1º do art. 37 da CR, que veda a promoção pessoal nos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos.
- c) O STJ, no julgamento do **REsp 818725/SP**, pacificou o entendimento de que o rol dos bens protegidos pela ação popular é **TAXATIVO**. Não se pode proteger via ação popular, v.g., o urbanismo, direitos dos deficientes, do idoso, menores etc.

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. CONCESSÃO DE SERVIÇO. SUSPENSÃO DAS ATIVIDADES DE EMPRESA CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO DE GESTÃO DE ÁREAS DESTINADAS A ESTACIONAMENTO ROTATIVO. INOBSERVÂNCIA DE DIREITO CONSUMISTA. INÉPCIA DA INICIAL. ILEGITIMIDADE ATIVA. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. SÚMULA 211/STJ.

1. **A Ação Popular não é servil à defesa dos consumidores**, porquanto instrumento flagrantemente inadequado mercê de evidente ilegitimatio ad causam (art. 1º, da Lei 4717/65 c/c art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal) do autor popular, o qual não pode atuar em prol da coletividade nessas hipóteses.

2. A ilegitimidade do autor popular, in casu, coadjuvada pela inadequação da via eleita ab origine, porquanto a ação popular é instrumento de defesa dos interesses da coletividade, utilizável por qualquer de seus membros, revela-se inequívoca, por isso que não é servil ao amparo de direitos individuais próprios, como sóem ser os direitos dos consumidores, que, consoante cediço, dispõem de meio processual adequado à sua defesa, mediante a propositura de ação civil pública, com supedâneo nos arts. 81 e 82 do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90).

4. Cabimento

A **ação popular** é cabível contra **atos ilegais E lesivos** mencionados no art. 1º da LAP. Veja, pois, que fica a ação popular condicionada à existência de um binômio: o ato deve ser ilegal e lesivo ao patrimônio público, meio-ambiente, patrimônio histórico ou moralidade.

A ação popular cabe **contra atos administrativos, independentemente de serem omissivos ou comissivos**, pois servem para as duas.

Assim, no conceito de **ilegalidade** estão abrangidos todos os vícios do ato administrativo. O art. 2º da LAP define quais são os elementos do ato administrativo: competência; objeto; forma; motivo e finalidade. Assim, ato administrativo ilegal é o que viola os elementos do ato administrativo.

Ex: fazer contratação sem concurso público viola o elemento forma; alienar imóvel público sem autorização legislativa viola o elemento objeto.

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

- a) incompetência;
- b) vício de forma;
- c) ilegalidade do objeto;
- d) inexistência dos motivos;
- e) desvio de finalidade.

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

- a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;
- b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;
- c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;
- d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;
- e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

O rol de vícios do art. 2º é EXEMPLIFICATIVO. Além das legalidades relacionadas aos elementos dos atos administrativos, existem outras hipóteses de ilegalidades tuteladas pela LAP:

Art. 3º Os atos lesivos ao patrimônio das pessoas de direito público ou privado, ou das entidades mencionadas no art. 1º, cujos vícios não se compreendam nas especificações do artigo anterior, serão anuláveis, segundo as prescrições legais, enquanto compatíveis com a natureza deles.

Ex: Lei estadual diz que cada deputado tem direito a nomear 4 assessores livremente. O deputado estadual pode nomear seu irmão? O sujeito é capaz, o objeto é lícito, a forma é adequada (fez seleção e publicou), motivo e finalidade (se for trabalhar de verdade). Embora todos os elementos do ato administrativo estejam presentes, é possível ajuizar ação civil pública com fundamento na moralidade administrativa, em razão do nepotismo.

A Lei e a jurisprudência são pacíficos em dispor que o ajuizamento da ação popular depende da concomitância de **ILEGALIDADE + LESIVIDADE**.

Ex: O ato legal que causa lesividade não gera procedência em ação popular.

Em vista disso, o art. 4º da LAP prevê hipóteses de **presunção ABSOLUTA de lesividade**, tendo como exemplo maior o ato de contratar sem licitação ou concurso público.

Art. 4º São também NULOS os seguintes atos ou contratos, praticados ou celebrados por quaisquer das pessoas ou entidades referidas no art. 1º.

I - A admissão ao serviço público remunerado, com desobediência, quanto às condições de habilitação, das normas legais, regulamentares ou constantes de instruções gerais.

III - A empreitada, a tarefa e a concessão do serviço público, quando:

a) o respectivo **contrato houver sido celebrado sem prévia concorrência pública** ou administrativa, sem que essa condição seja estabelecida em lei, regulamento ou norma geral;

b) no edital de concorrência forem incluídas **cláusulas ou condições, que comprometam o seu caráter competitivo**;

c) a concorrência administrativa for processada em condições que impliquem na limitação das possibilidades normais de competição.

IV - As modificações ou vantagens, inclusive prorrogações que forem admitidas, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos de empreitada, tarefa e concessão de serviço público, sem que estejam previstas em lei ou nos respectivos instrumentos.,

V - A compra e venda de bens móveis ou imóveis, nos casos em que não cabível concorrência pública ou administrativa, quando:

a) for realizada com desobediência a normas legais, regulamentares, ou constantes de instruções gerais;

b) o preço de compra dos bens for superior ao corrente no mercado, na época da operação;

c) o preço de venda dos bens for inferior ao corrente no mercado, na época da operação. [...]

Observações:

- Cabe ação popular contra atos administrativos **discricionários e vinculados**.
- Regra geral, NÃO CABE ação popular:
 - **contra ato de particular** - EXCEÇÃO: Quando se tratar de meio ambiente e patrimônio histórico, cabe ação popular contra ato de particular.
 - **contra ato legislativo** (lei) - EXCEÇÃO: A jurisprudência tem admitido ação popular contra as leis de efeitos concretos (que por si só já operacionalizam o ato administrativo). Ex: lei que concede anistia tributária.
 - **contra decisões jurisdicionais** - EXCEÇÃO: Recentemente, o STJ, no julgamento do Resp 906400/SP entendeu que é possível a ação popular para anular acordo homologado judicialmente.
 - **contra atos políticos** - Ex: veto do Poder Executivo a projeto de lei.

5. Legitimidade

5.1. Legitimidade ativa

O art. 1º, §3º da LAP trata da legitimidade ativa na ação popular. Prevalece largamente que a legitimidade ativa da ação popular é do **CIDADÃO**.

Legalmente falando, a cidadania, no Brasil, decorre do **exercício e gozo dos direitos políticos**. Ou seja: cidadão é o nacional (brasileiro nato ou naturalizado) no pleno gozo dos direitos políticos; que pode votar.

- Como a cidadania começa aos 16 anos de idade, tem legitimidade ativa para a ação popular o maior de 16 anos (é plenamente possível, mesmo sem assistência, sendo necessário advogado).
- A cidadania deve ser provada, como requisito da inicial, através do título de eleitor ou documento que a ele corresponda. Assim, segundo o STJ, **para ajuizar ação popular, o cidadão deve ter TÍTULO DE ELEITOR**. – típica questão de prova objetiva.

Art. 1º. § 3º A prova da cidadania, para ingresso em juízo, será feita com o título eleitoral, ou com documento que a ele corresponda.

- O indivíduo condenado criminalmente, enquanto durarem os efeitos da condenação, não pode propor ação popular. Também não pode o estrangeiro, nem o Ministério Público.
- **O cidadão pode ajuizar ação popular fora do seu domicílio eleitoral.**
- *O princípio do interesses jurisdicional no conhecimento do mérito* da ação popular define que se o autor perder legitimidade no curso do processo, outros legitimados deverão ser intimados para assumir a legitimidade ativa. Caso ninguém assuma, deve assumir o MP.
- Embora não tenha legitimidade para propor a ação popular, o Ministério Público tem legitimidade para propor **ação rescisória e recorrer**.

Prevalece na doutrina (Hely Lopes, José Afonso, STF) que a natureza da legitimidade ativa para a ação popular é **LEGITIMAÇÃO EXTRAORDINÁRIA** (Rcl 424/RJ) – o cidadão age em nome próprio em defesa do direito alheio, da coletividade.

O art. 6º, §5º da lei de ação popular autoriza habilitação de assistente ou litisconsorte por qualquer cidadão. Esse litisconsórcio pode ser **inicial ou ulterior**; ativo; **facultativo**; **unitário**.

Art. 6º, § 5º É facultado a qualquer cidadão habilitar-se como litisconsorte ou assistente do autor da ação popular.

5.2. Legitimidade passiva

A legitimidade passiva na ação popular será de todas as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que, de qualquer forma, participaram do ato, ou se beneficiaram **diretamente** dele. Entende-se que se trata de **litisconsórcio NECESSÁRIO passivo e SIMPLES**.

Art. 6º A ação será proposta contra as pessoas **públicas** ou **privadas** e as entidades referidas no art. 1º, contra as autoridades, funcionários ou administradores que houverem **autorizado**, aprovado, ratificado ou **praticado** o ato impugnado, ou que, por omissas, tiverem dado oportunidade à lesão, e contra os **beneficiários diretos** do mesmo.

Conforme dicção legal, a legitimidade passiva será: a) das pessoas jurídicas de direito público e pessoas jurídicas de direito privado e das entidades referidas no art. 1º da LACP; b) autoridades, administradores e funcionários; c) beneficiários diretos.

Observe-se que os **beneficiários indiretos** – a exemplo dos empregados da empresa beneficiada – não têm legitimidade passiva. Vejamos alguns **detalhes**:

- Se a ação popular visar à proteção do **patrimônio público ou moralidade administrativa**, necessariamente será réu uma **pessoa jurídica de direito público**.
- Na proteção do **meio-ambiente** e do **patrimônio histórico-cultural**, por outro lado, **pode não haver** pessoa jurídica de **direito público** como ré.

Detalhe importante está previsto no art. 7º, III da LAP, que prevê a chamada **legitimidade passiva ulterior**. Essa norma permite que se insira, no curso do processo, um legitimado passivo necessário sem que seja preciso anular os atos processuais já praticados.

Art. 7º, III - Qualquer pessoa, **beneficiada ou responsável** pelo ato impugnado, cuja **existência ou identidade** se torne **conhecida no curso do processo** e antes de proferida a sentença final de primeira instância, **deverá ser citada** para a integração do contraditório, sendo-lhe restituído o prazo para contestação e produção de provas, Salvo, quanto a beneficiário, se a citação se houver feito na forma do inciso anterior.

5.3. Posição da pessoa jurídica de direito público ou privada lesada na LAP

A LAP, na esteira do que existe na Lei de Improbidade Administrativa, permite algo muito interessante: a pessoa jurídica de direito público ou de direito privado demandada, a qual sofreu o prejuízo, poderá escolher o pólo processual em que atuará, podendo ainda quedar-se inerte. Isso está no art. 6º, §3º da LAP e, como veremos adiante, se aplica também à ação de improbidade:

Art. 6º. 3º A pessoa jurídica de direito público ou de direito privado, cujo ato seja objeto de impugnação, **poderá abster-se de contestar o pedido, ou poderá atuar ao lado do autor**, desde que isso se afigure útil ao interesse público, a juízo do respectivo representante legal ou dirigente.

A pessoa jurídica poderá, com vistas ao interesse público:

- a) **Defender o ato** combatido pela ação popular;
- b) **Mudar o pólo**, atuando ao lado do autor;
- c) **Não fazer nada (ficar inerte)**.

Obs: Essa previsão também existe para a ação de improbidade administrativa.

5.4. A posição do MP na Ação Popular

Dispõe o art. 6º, §4º da LAP que o MP atuará como ***custos legis*** na ação popular, cabendo-lhe ainda promover a responsabilidade civil ou criminal das pessoas envolvidas. **É vedado ao MP, por expressa previsão legal, assumir a defesa do ato impugnado ou dos seus autores.**

Art. 6º, § 4º O Ministério Público acompanhará a ação, cabendo-lhe apressar a produção da prova e promover a responsabilidade, civil ou criminal, dos que

nela incidirem, sendo-lhe vedado, em qualquer hipótese, assumir a defesa do ato impugnado ou dos seus autores.

Além disso, o art. 16 da LAP, que trata do princípio da indisponibilidade da execução coletiva, prevê a atuação do **MP como legitimado subsidiário para executar a sentença coletiva**, caso o autor da ação não o faça:

Art. 16. Caso decorridos 60 (sessenta) dias da publicação da sentença condenatória de segunda instância, sem que o autor ou terceiro promova a respectiva execução, o representante do Ministério Público a promoverá nos 30 (trinta) dias seguintes, sob pena de falta grave.

Por fim, o MP pode atuar como **autor** de ação popular (embora não possa ajuizar).

6. Outras questões processuais

6.1. Resposta na LAP (art. 7º, IV da LAP)

O prazo de contestação, na ação popular, diverge brutalmente da regra geral, sendo de **20 (vinte) dias, prorrogáveis por mais 20 (vinte) dias**, a requerimento do interessado.

ATENÇÃO: O STJ entende que não se aplica o art. 188 e 191 do CPC (que prevê prazo em quádruplo para a Fazenda) para **este prazo**.

Mas atente: o entendimento do STJ é o de que o art. 188 do CPC não se aplica apenas ao art. 7º, IV da LAP. **Ou seja: para recorrer da sentença, a Fazenda tem prazo em dobro.**

Art. 7º. IV - O prazo de contestação é de 20 (vinte) dias, prorrogáveis por mais 20 (vinte), a requerimento do interessado, se particularmente difícil a produção de prova documental, e será comum a todos os interessados, correndo da entrega em cartório do mandado cumprido, ou, quando for o caso, do decurso do prazo assinado em edital.

Prevalece que a ação popular **não comporta reconvenção**. Isso se deve à posição do cidadão, que, ao ajuizar a ação, não age na defesa de direito próprio, mas de toda a coletividade.

6.2. Sentença da ação popular (art. 7º, VI)

A sentença da ação popular tem previsão no art. 7º, inciso VI da Lei, que dispõe: “a sentença, quando não prolatada em audiência de instrução e julgamento, deverá ser **proferida dentro de 15 (quinze) dias** do recebimento dos autos pelo juiz.”.

Veja, pois, que a sentença, na ação popular, deve ser proferida em **15 dias** (se não proferida em audiência). Caso o juiz desrespeite este prazo, o parágrafo único do art. 7º prevê uma **sanção drástica**, qual seja, a impossibilidade de inclusão na **lista de merecimento** para promoção durante **2 anos**, além da perda, para efeito de promoção por antiguidade, de tantos dias quanto forem os do retardamento.

Art. 7º. Parágrafo único. O proferimento da sentença além do prazo estabelecido privará o juiz da inclusão em lista de merecimento para promoção, durante 2 (dois) anos, e acarretará a perda, para efeito de promoção por antiguidade, de tantos dias quantos forem os do retardamento,

salvo motivo justo, declinado nos autos e comprovado perante o órgão disciplinar competente.

Trata-se de **prazo impróprio**, porque não gera preclusão. Contudo, o p. ún. da ação popular estabelece sanção para o juiz que deixa de ajuizar ação popular: ele não se promove.

6.3. Natureza da sentença que julga procedente a ação popular

Necessariamente, toda ação popular tem que ter a natureza **DESCONSTITUTIVA**, mas poderá ter **também** natureza **CONDENATÓRIA**, executiva ou mandamental.

Art. 11. A sentença que, julgando procedente a ação popular, **decretar a invalidade do ato impugnado, condenará ao pagamento de perdas e danos os responsáveis** pela sua prática e os beneficiários dele, ressalvada a ação regressiva contra os funcionários causadores de dano, quando incorrerem em culpa.

Registre-se que, na ação popular, o juiz **poderá condenar ao pagamento de perdas e danos** os responsáveis, ainda que não exista pedido do autor para tal condenação. Há, pois, evidente mitigação do princípio da congruência.

6.4. Responsabilização disciplinar

O STJ entende que **não há a possibilidade de aplicação de nenhuma sanção política, administrativa ou criminal na ação popular**. Ou seja: a responsabilidade do agente será aferida em outro processo, conforme dispõe o art. 15 da LAP:

Art. 15. Se, no **curso da ação**, ficar provada a **infringência da lei penal** ou a prática de **falta disciplinar** a que a lei comine a pena de demissão ou a de rescisão de contrato de trabalho, o juiz, "ex-officio", determinará a **remessa** de cópia autenticada das peças necessárias às autoridades ou aos administradores a quem competir aplicar a sanção.

6.5. Reexame necessário invertido

O art. 19 da LAP dispõe que o **reexame necessário**, na ação popular, não é a favor do Poder Público, mas sim do interesse coletivo. Assim, fica sujeita ao reexame a sentença que implicar na **carência** de ação ou **improcedência**.

Art. 19. A sentença que concluir pela **carência ou pela improcedência da ação** está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal; **da que julgar a ação procedente caberá apelação, com efeito suspensivo**. (Redação dada pela Lei nº 6.014, de 1973)

6.6. Efeito suspensivo da apelação (parte final do art. 19)

- Na **ação civil pública**, como vimos, quem escolhe se haverá ou não efeito suspensivo na apelação é o juiz.
- Na **ação popular**, por outro lado, o **efeito suspensivo é automático** (como prevê a regra geral do CPC). Muito cuidado com isso em provas objetivas.

6.7. Sucumbência

A sucumbência, na ação popular, tem previsão no art. 5º, LXXIII da CR, bem como nos arts. 10, 12 13 da LAP. Com efeito, se o autor popular for **vencido**, será isento do pagamento de sucumbência, salvo na hipótese de **má-fé** (se a má-fé for absurda, a ponto de tornar a lide **temerária**, o autor será condenado ao **décuplo das custas**).

Mas atente: se os **réus forem vencidos**, não haverá tal isenção (eles pagam normalmente todas as custas, despesas processuais e honorários advocatícios).

Art. 10. As partes **só pagarão** custas e preparo a final.

Art. 12. A sentença incluirá sempre, **na condenação dos réus, o 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.

Art. 13. A sentença que, apreciando o fundamento de direito do pedido, julgar a **lide manifestamente temerária**, condenará o autor ao pagamento do **décuplo das custas**.

6.8. Competência (art. 5º da LAP)

A competência para processamento e julgamento será determinada conforme a origem do ato impugnado. Assim, será competente o juiz que, de acordo com a organização judiciária de cada Estado, o for para as causas que interessem à União, Distrito Federal, Estado ou ao Município.

Ressalte-se que a competência da ação popular não trabalha com provisão constitucional que estabelece foro por prerrogativa de função. Logo, não há competência originária do STF, com duas exceções:

- Ação em que todos os membros da magistratura sejam direta ou indiretamente interessados, e aquela em que mais da metade dos membros do tribunal de origem estejam impedidos ou sejam direta ou indiretamente interessados;
- Ação que envolva conflito entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta;

6.9. Penhorabilidade salarial

O art. 14, §3º define uma exceção à impenhorabilidade salarial, quando o condenado for funcionário público, pois o ressarcimento do dano poderá ser feito por desconto em folha.

Se a ação for julgada improcedente de acordo com os art. 10 e 13 da LAP e 5º, LXXIII haverá isenção de sucumbência, salvo má fé.

7. Prescrição

Dispõe o art. 21 da LAP que “a ação prevista nesta lei **prescreve em 5 (cinco) anos**”. Tem sido entendido, com tranquilidade pela jurisprudência, que a **prescrição** somente flui a partir da **publicidade dos atos lesivos**. Ex.: no recente escândalo dos atos secretos do Senado, descobriram-

se atos da época de 1994. No caso, seria cabível a ação popular, já que a publicidade do ato ilegal e lesivo só ocorreu em 2009.

Obs.1: o que prescreve é a **via popular**, e não o direito de a pretensão ser exercida por outra via.

Obs.2: a reparação do **patrimônio público** e do **meio-ambiente são imprescritíveis**. Logo, prescrita a via da ação popular, é possível que outro legitimado entre com ação civil pública, a qualquer tempo.