

ÓRGÃO ESPECIAL

AGRAVO INTERNO na

SUSPENSÃO DE EXECUÇÃO N.º 0067575-59.2019.8.19.0000

Agravante: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

Agravado: ANDRÉ GRANADO NOGUEIRA DA GAMA.

Relator Designado: Desembargador BERNARDO MOREIRA GARCEZ NETO

Suspensão de execução. Improbidade administrativa. Prefeito Municipal. Sentença condenatória. Apelação do alcaide intempestiva. Cumprimento de sentença ajuizado pelo Ministério Público. Pedidos deferidos pelo juiz da comarca e confirmado em agravo de instrumento. Suspensão da execução por ato presidencial. Momento do trânsito em julgado em razão da perda do prazo para apelar. Natureza declaratória da decisão que reconhece a intempestividade do recurso. Doutrina dominante no sentido dos efeitos retroativos do *decisum* que declara o apelo extemporâneo. Precedente do Supremo Tribunal Federal. Efeitos *ex-tunc* reconhecido por repetida jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Ausência de plausibilidade para que se suspenda a execução. Improbidade do prefeito e preclusão que afastam a medida do artigo 4º, *caput*, da Lei Federal 8437. A existência de agravo contra o indeferimento do recurso especial se constitui, *in casu*, causa

obstativa para a execução da sentença. Preliminares sobre a competência e a legitimidade ativa do prefeito rejeitadas à unanimidade. Agravo interno ministerial provido por maioria de votos.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos da Suspensão de Execução n.º 0067575-59.2019.8.19.0000 em que MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO apresenta Agravo Interno contra a decisão do Presidente deste Tribunal de Justiça (TJe 55/1-7).

ACORDAM os Desembargadores do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, **REJEITAR AS PRELIMINARES**, e, no mérito, por maioria de votos, **DAR PROVIMENTO** ao agravo interno, nos termos do voto do Relator designado para o acórdão, para restabelecer a decisão proferida pelo juiz da 2ª Vara de Búzios, nos autos da execução definitiva de sentença n.º 0002843-29.2019.8.19.0078, que efetivou a perda da função pública do requerente, e consequência vacância do cargo de Prefeito Municipal de Armação dos Búzios.

RELATÓRIO

Agravo interno ajuizado pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro contra a decisão do Presidente deste Tribunal de Justiça (TJe 55/1-7), que **deferiu** o pedido de suspensão do art. 4º da Lei Federal 8437/92. A pretensão dizia respeito à manutenção do requerente André Granado Nogueira da Gama no cargo de Prefeito do Município de Armação dos Búzios, em razão da execução da sentença, que condenou o agente político pela prática de ato de improbidade administrativa nos autos da ação civil pública nº 0002216-98.2014.8.19.0078.

2. Neste agravo, o *Parquet* impugna (TJe 68/1-20): **(i)** a legitimidade do prefeito para requerer a suspensão da execução com base na Lei Federal 8437/92; **(ii)** a inadequação da via eleita e **(iii)** inexistência de risco à ordem pública que permitisse a concessão da suspensão.

3. Após o julgamento do agravo de instrumento nº 0049670-41.2019.8.19.0000 pela 21ª Câmara Cível deste Tribunal na sessão de 06.10.2020, o qual tinha por objeto a mesma decisão deste pedido de suspensão; o Ministério Público suscitou, ainda, a cessação da competência deste Tribunal de Justiça e o surgimento da competência do Superior Tribunal de Justiça para apreciação da contracautela.

V O T O

4. Delimitadas as causas de pedir recursais, passo a apreciá-las.

- Da competência

5. O Ministério Público suscita a falta de competência deste Tribunal de Justiça na apreciação da suspensão de execução, face ao julgamento superveniente do agravo de instrumento nº 0049670-41.2019.8.19.0000 pela 21ª Câmara Cível, na sessão de 06.10.2020, que tem por objeto a mesma decisão judicial deste incidente processual.

6. **A preliminar é rejeitada.**

7. A decisão que deferiu a suspensão, objeto deste agravo interno, foi proferida em **12.11.2019** (TJe 55/1-7). Por sua vez, o órgão fracionário da 21ª Câmara Cível deste Tribunal de Justiça finalizou o julgamento do agravo de instrumento nº 0049670-41.2019.8.19.0000 na sessão de **06.10.2020**.

8. Em que pese o desprovimento do agravo de instrumento acarrete o efeito substitutivo à decisão do juiz de 1ª

instância, ele não é capaz de retirar a eficácia da suspensão da liminar concedida neste incidente, em razão de aquele recurso e o pedido de suspensão serem **autônomos e independentes** entre si.

9. Nesse sentido, confirmam-se as lições de **Leonardo Carneiro da Cunha** (*in* A Fazenda Pública em juízo. 15ª ed. rev., atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018), *verbi*:

*“À evidência, não há qualquer condicionamento nem vinculação do pedido de suspensão com o agravo de instrumento igualmente interposto (...) Ajuizado, inicialmente, o pedido de suspensão e vindo a ser acolhido, **não o atinge nem lhe retira a eficácia a decisão que vier a ser tomada no agravo de instrumento, ainda que seja para negar-lhe provimento.** Por sua vez, o provimento do agravo de instrumento não pode ser afetado pela eventual decisão do presidente do tribunal que indeferir o pedido de suspensão de liminar.”* (grifei)

10. Logo, o julgamento do agravo de instrumento não faz cessar a competência deste Tribunal de Justiça, na medida em que a suspensão de segurança foi ajuizada perante o Presidente **antes** do pronunciamento final pela 21ª Câmara Cível.

11. Isso se dá porque “a legislação atual optou por conferir **ultratividade** ao provimento do presidente do tribunal que **suspende os efeitos de provimento de urgência**. Realmente, deferido o pedido de suspensão, **sua vigência estende-se até o trânsito em julgado da decisão de mérito a ser proferida na ação principal, não sendo atingido pela superveniência de sentença ou de outra decisão que confirme a liminar ou o provimento de urgência anteriormente concedido**” (op cit, grifei).

12. Esse também é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, ao interpretar o art. 4º, §9º, da Lei Federal 8437/92, conforme julgamento da **SL 105 AgR-PR** (DJ 17.08.2007) e da **Rcl 21980** (DJe 11.12.2015).

13. Desse modo, não há usurpação de competência por este Órgão Especial ao julgar o agravo interno contra a decisão do Presidente deste Tribunal de Justiça.

- Da legitimidade

14. Também **não tem razão o órgão ministerial** quanto à legitimidade para o ajuizamento desta suspensão de execução.

15. Apesar de a norma mencionar apenas o Ministério Público e a pessoa jurídica de direito público interessada para o requerimento da contracautela (art. 4º, *caput*), doutrina e jurisprudência são convergentes quanto à possibilidade de interpretação extensiva.

16. Em relação ao chefe do Executivo local, também são as lições de **Leonardo Carneiro da Cunha** (*op cit*), *verbi*:

*“O pedido de suspensão pode ser intentado por pessoa jurídica de direito público, ou seja, pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal, pelos Municípios, pelas autarquias e fundações públicas. Como as agências reguladoras são consideradas autarquias especiais, podem igualmente ajuizar pedido de suspensão ao presidente do tribunal. Enfim, **todos aqueles que integram o conceito de Fazenda Pública podem valer-se dessa medida de contracautela.** (...)*

*De igual modo, o **prefeito municipal, alijado do exercício do mandato**, por efeito de medida liminar, **tem legitimidade para requerer a suspensão desta.** É que a questão*

envolve nítido interesse público, a permitir o uso dessa medida.” (grifei)

17. No mesmo sentido, é a posição do Pleno do **Supremo Tribunal Federal** quanto à excepcionalidade da legitimidade pessoal de prefeitos municipais: **SS 444 AgR-MT** (DJ 04.09.1992). Confirmam-se sobre a atualidade daquela interpretação plenária as seguintes decisões monocráticas: **SL 1375-PA** (DJe 06.10.2020) e **SL 1033 MC** (DJe 26.08.2016).

- Da adequação da via eleita

18. Tendo em vista que a adequação desta suspensão de segurança abrange a discussão quanto à existência ou não do trânsito em julgado da sentença que reconheceu o ato ímprobo do agravado/requerente (André Granado Nogueira da Gama); a questão será apreciada juntamente com o mérito da impugnação recursal ministerial.

- Da inexistência de grave lesão à ordem pública. Ausência de plausibilidade do fundamento jurídico invocado pelo requerente.

19. O Ministério Público reclama o *error in procedendo* da decisão do Presidente deste Tribunal de Justiça, pois o *decisum* objeto de sustação da eficácia não se trata de tutela provisória e, nem tampouco, de cumprimento provisório de sentença; mas de cumprimento de sentença definitiva, da qual não é cabível o pedido de suspensão.

20. Por outro lado, o prefeito afastado fundamenta o pedido de suspensão em razão da inexistência de coisa julgada, que autorizaria a perda da função pública, na medida em que a falta do trânsito em julgado do título executivo judicial seria uma causa obstativa dessa sanção, por força do art. 20, *caput*, da Lei Federal 8429/92.

21. Diante disso, se faz necessária a análise dos fatos processuais que deram origem a este incidente, para fins de **aferição da plausibilidade** do pedido, senão vejamos:

22. O Ministério Público ajuizou a **ação civil pública nº 0002216-98.2014.8.19.0078** contra o requerente, na qualidade de prefeito do Município de Armação dos Búzios, que tramitou na 2ª Vara daquela comarca.

23. A sentença, proferida em **21.06.2018**, reconheceu a prática do ato ímprobo e condenou o agente político,

dentre outras sanções, à perda da função pública (TJe 735/1-5 da ação civil pública). A publicação do *decisum* na imprensa oficial ocorreu em **08.08.2018**, conforme certidão do índice TJe 767 daqueles autos.

24. Por sua vez, o então alcaide ajuizou o recurso de apelação em **03.09.2018** (TJe 740/1-23). Porém, com base na certidão do índice TJe 768 da ACP, a relatora, Desembargadora Denise Levy Tredler, monocraticamente não conheceu do recurso, na medida em que o apelo foi ajuizado **intempestivamente** (TJe 851/1-4 daqueles autos).

25. A decisão foi ratificada pelo colegiado da 21ª Câmara Cível, quando do julgamento do agravo interno interposto pelo chefe do Executivo, na sessão de **23.07.2019** (TJe 911 e 912/1-3 daqueles autos).

26. Dada a intempestividade recursal, o Ministério Público deflagrou o **cumprimento definitivo da sentença**, distribuído sob o nº **0002843-29.2019.8.19.0078**, perante o juiz de 1º instância, pleiteando, desde logo, a efetivação da perda do cargo de prefeito daquela municipalidade.

27. Em **08.08.2019**, o juiz deferiu integralmente os pedidos do órgão ministerial, dentre os quais a vacância do cargo, em razão da perda da função pública (TJe 95/1-4 da execução).

28. Contra esta decisão o Presidente deste Tribunal de Justiça sustou a eficácia de seus efeitos (TJe 55/1-7 destes autos).

29. Paralelamente a este incidente, o requerente também ajuizou o **agravo de instrumento nº 0049670-41.2019.8.19.0000**, em **12.08.2019**, alegando, igualmente, a inexistência de coisa julgada nos autos da ação civil pública de improbidade administrativa (TJe 2/1-23 daqueles autos).

30. Segundo ele, não haveria trânsito em julgado porque foram opostos embargos de declaração contra o acórdão da 21ª Câmara Cível, que havia negado provimento ao agravo interno ajuizado por ele naquele apelo, os quais ainda pendiam de julgamento.

31. Aqui vale a observação: os mencionados embargos de declaração foram desprovidos pela 21ª Câmara Cível na sessão de **10.10.2019** (TJe 954 e 955/1-3 dos autos nº 0002216-98.2014.8.19.0078). Portanto, quando o Presidente deste Tribunal de Justiça deferiu o pedido de suspensão deste incidente, em **12.11.2019**,

não havia pendência de julgamento pelo órgão fracionário nos autos da ação civil pública.

32. Retornando ao andamento processual da ação de improbidade; após o julgamento dos embargos de declaração, o requerente ajuizou o recurso especial (TJe 970/1-9 daqueles autos). O recurso não foi admitido pela 3ª Vice-Presidência (TJe 1007/1-3) e, agora, aguarda julgamento do agravo em recurso especial (TJe 1042/1-28), pelo Superior Tribunal de Justiça. A remessa àquela Corte ocorreu em 29.10.2020 (TJe 1186 dos autos 0002216-98.2014.8.19.0078).

33. Não obstante o andamento da ação civil pública; no **agravo de instrumento nº 0049670-41.2019.8.19.0000** ajuizado no âmbito do cumprimento definitivo da sentença, a 21ª Câmara Cível negou provimento àquele recurso, na sessão de **06.10.2020, reafirmando o trânsito em julgado** da sentença proferida na ação de improbidade administrativa, em razão da **intempestividade** do recurso de apelação ajuizado pelo então prefeito (TJe 87 e 88/1-5 daqueles autos).

34. Transcrevo o trecho do voto condutor da Desembargadora Denise Levy Tredler no que importa aqui:

“Interposto recurso de **apelação**, foi este verificado **intempestivo**, razão por que inadmitido por esta relatoria, e assim mantido pelo Colegiado desta 21ª Câmara Cível, tanto em sede de agravo inominado, quanto em recurso de embargos de declaração.

Ressalte-se que, ainda assim, o ora recorrente interpôs recurso especial, inadmitido pela colenda 3ª Vice-Presidência deste TJRJ, atualmente em fase de remessa ao egrégio Superior Tribunal de Justiça para julgamento do agravo formulado contra a decisão de inadmissão.

Saliente-se, ademais, a **existência de, pelo menos, mais duas ações em que o ora agravante foi condenado por improbidade administrativa praticada enquanto ocupava o cargo de Secretário Municipal de Saúde da Cidade de Armação dos Búzios, processos nº. 0003882-08.2012.8.19.0078 e nº. 00003563-40.2012.8.19.0078**, sendo que neste último o seu recurso de apelação igualmente deixou de ser admitido em razão da intempestividade na sua interposição.

Observam-se, dessa forma, a **reiterada prática de atos contra a coletividade na**

gestão da coisa pública e três condenações à perda do cargo, que deixaram de ser cumpridas em decorrência de medidas judiciais de caráter protelatório.” (grifei)

35. Na verdade, a controvérsia está em estabelecer o momento no qual se verifica o trânsito em julgado, em razão do juízo negativo de admissibilidade do recurso.

36. Não se desconhece que, diante das causas de pedir de natureza eminentemente política e extrajurídica da suspensão de execução indicadas pela própria lei (*ut* **Abhner Youssif Mota Arabi**. Mandado de Segurança e Mandado de Injunção, 2ª Edição. Salvador: Editora Juspodivm, p. 152/153), a análise do incidente de contracautela deve se limitar à aferição da existência de risco de grave lesão ao interesse público, o que impede a manifestação quanto à discussão do mérito propriamente dito do processo originário.

37. Porém, é **imprescindível um juízo mínimo de plausibilidade do fundamento jurídico invocado**. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal é firme quanto a essa possibilidade. Confira-se a ementa do julgamento da **SS 846-DF-AgR** (DJ 08.11.1996), pelo Pleno da Corte Constitucional:

*“Suspensão de segurança: natureza cautelar e pressuposto de viabilidade do recurso cabível contra a decisão concessiva da ordem. A suspensão de segurança, concedida liminar ou definitivamente, é contracautela que visa à salvaguarda da eficácia pleno do recurso que contra ela se possa manifestar, quando a execução imediata da decisão, posto que provisória, sujeita a riscos graves de lesão interesses públicos privilegiados - a ordem, a saúde, a segurança e a economia pública: sendo medida cautelar, **não há regra nem princípio segundo os quais a suspensão da segurança devesse dispensar o pressuposto do fumus boni juris que, no particular, se substantiva na probabilidade de que, mediante o futuro provimento do recurso, venha a prevalecer** a resistência oposta pela entidade estatal à pretensão do impetrante.(...).”* (grifei)

38. Daí a necessidade de verificação se, de fato, houve ou não o trânsito em julgado da sentença proferida na ação civil pública que condenou o requerente por ato de improbidade administrativa. Até porque, ressalta-se, esta é a causa de pedir próxima deste incidente processual, na medida em que a ausência do trânsito

em julgado é uma causa obstativa da perda da função pública (art. 20, *caput*, da LIA).

39. Nas lições de **José Carlos Barbosa Moreira** (*in* Comentários ao Código de Processo Civil, Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, vol. V: arts. 476 a 565. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 265), o juízo de admissibilidade recursal tem natureza jurídica meramente declaratória, cuja consequência é sempre o efeito **ex tunc** da decisão. Vejamos:

*“Positivo ou negativo, o juízo de admissibilidade é essencialmente declaratório. Ao proferi-lo, o que faz o órgão judicial é verificar se estão ou não satisfeitos os requisitos, indispensáveis à legítima apreciação do mérito do recurso. **A existência ou inexistência de tais requisitos é, todavia, anterior ao pronunciamento, que não a gera, mas simplesmente a reconhece**” (grifei)*

40. Essa também é a posição de **Nelson Nery Júnior**, para quem o juízo de admissibilidade, seja ele positivo ou negativo, tem natureza declaratória, razão pela qual tem eficácia *ex tunc* (*in* Teoria Geral dos Recursos. 6 ed. atual., ampl. e reform., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 266/267).

41. Porém, outra parcela da doutrina (**Fredie Didier Júnior**) defende que o juízo negativo de admissibilidade é constitutivo negativo, razão pela qual teria eficácia *ex nunc*.

42. A importância dessa discussão não se exaure no campo meramente científico, mas nas **consequências práticas do momento em que se dará o trânsito em julgado**.

43. Isso porque, se considerado o efeito *ex nunc*, o trânsito em julgado ocorreria apenas com a preclusão da oportunidade para interposição de qualquer recurso contra o último pronunciamento judicial (tese defendida pelo ora requerente).

44. Por outro lado, a admissibilidade do efeito *ex tunc* do juízo de admissibilidade tem como consequência a **retroatividade do trânsito em julgado à data de escoamento do lapso temporal para interposição de recurso admissível** (tese do órgão ministerial).

45. Fato é que o **Supremo Tribunal Federal** acolheu o entendimento de José Carlos Barbosa Moreira, considerando o efeito *ex tunc* do juízo de admissibilidade recursal. Vejamos o julgamento recente do **Rcl 42.224 AgR** (DJe 10.09.2020):

“AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DECISÃO DE INADMISSIBILIDADE QUE APLICA A SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL. ARTIGO 1.030, INCISO I, ALÍNEA A, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. INTERPOSIÇÃO DO AGRAVO PREVISTO NO ARTIGO 1.042 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. DESCABIMENTO. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DESTA SUPREMA CORTE. RECURSO MANIFESTAMENTE INCABÍVEL. ERRO GROSSEIRO. **NATUREZA MERAMENTE DECLARATÓRIA DA DECISÃO DE ADMISSIBILIDADE RECURSAL. EFEITOS EX TUNC. OCORRÊNCIA DE TRÂNSITO EM JULGADO.** ARTIGO 988, PARÁGRAFO 5º, INCISO I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. SÚMULA 734 DO STF. INCIDÊNCIA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.” (grifei)

46. Mesmo que se admitisse a tese de eficácia *ex nunc* do juízo de admissibilidade recursal, esta admite uma única exceção, qual seja: **a extemporaneidade do recurso**.

47. Por isso, **Fredie Didier Júnior** (que acolhe a tese da natureza constitutiva negativa do juízo negativo de admissibilidade recursal) defende que:

“(…) a interposição intempestiva de um recurso não impede o trânsito em julgado. O CPC parece ter encampado essa conclusão, como se vê do §3º do art. 1.029” (in Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, decisão, precedente, coisa julgada, processo estrutural e tutela provisória. 15. ed. – Salvador: Ed. Jus Podivm, 2020, p. 641 - grifei).

48. A intempestividade do recurso cabível sempre foi ressalvada, inclusive, para fins de contagem do termo inicial do biênio decadencial para o ajuizamento da ação rescisória.

49. Nos termos da jurisprudência do STJ, o recurso **intempestivo não tem o condão de suspender ou interromper o prazo para interposição de outro recurso**, razão pela qual **a decisão que atesta sua intempestividade não é apta a postergar o termo inicial do trânsito em julgado que ocorre imediatamente no dia seguinte após expirado o prazo para a interposição do recurso intempestivo** (in AgInt no AREsp 1.476.097-MG, DJe 11.02.2020).

50. A *ratio* desta exceção é simples: a extemporaneidade do recurso que faz ocorrer o trânsito em julgado é uma circunstância aferível **objetivamente**, daí a necessidade de a decisão que a reconhece operar efeitos *ex tunc*. Nesse sentido, confira-se o trecho da ementa no julgamento do **REsp 1.255.240-DF** (DJe 26.09.2013) pelo STJ, *verbi*:

“(...) 2. Não há dúvidas de que o recurso manejado intempestivamente não tem o condão de impedir o implemento do trânsito em julgado, o qual pode ser de pronto identificado, haja vista se tratar de evento objetivamente aferível, sem necessidade de adentrar no próprio mérito do recurso. Com efeito, ainda que submetido a duplo juízo de admissibilidade, inevitável o reconhecimento da intempestividade (...)” (grifei)

51. Logo, por qualquer tese que se acolha quanto à natureza jurídica do juízo de admissibilidade recursal, **tratando-se de recurso intempestivo**, seus efeitos se operam de plano, eis que são *ex tunc*.

52. Assim, mesmo que o requerente tenha ajuizado outros recursos em que se discute a tempestividade ou não de seu apelo contra a sentença condenatória por improbidade administrativa, o **trânsito em julgado já se operou** e, portanto, não haveria impedimento para o cumprimento definitivo do título executivo judicial.

53. Até porque, como sublinhou a relatora do apelo intempestivo, “o fato de a publicação em autos da exceção em apenso ter ocorrido aos 13/08/2018, 04 (quatro) dias após [a sentença que reconheceu o ato ímprobo], não implica, por si só, a indisponibilidade destes autos, a par da **inexistência de qualquer certidão cartorária neste sentido.**” (TJe 955/2 da ação civil pública, grifei e completei).

54. A inexistência de certidão que prove a indisponibilidade dos autos durante o prazo recursal confirma a **natureza objetiva de aferição da tempestividade** do apelo e, como consequência, a ocorrência **imediate do trânsito em julgado.**

55. Diante da constatação do trânsito em julgado da sentença condenatória por improbidade administrativa nos autos da ação civil pública nº 0002216-98.2014.8.19.0078 extraem-se **duas consequências**, a saber:

56. Primeira: descabimento deste pedido de suspensão de execução. Afinal, tal “pedido de suspensão encontra fundamento no art. 4º da Lei 8.437/1992, sendo certo que esse dispositivo aplica-se à sentença proferida em processo de ação cautelar inominada, no processo de ação popular e na ação civil pública, enquanto não transitada em julgado” (ut Leonardo Carneiro da Cunha, *op cit*).

57. Segunda: inexistência de potencialidade do ato questionado causar lesão ao interesse público. Como sinalizado nesta decisão, o incidente de suspensão dos efeitos das decisões está condicionado à demonstração mínima de plausibilidade do fundamento jurídico invocado pelo requerente.

58. No caso concreto, pelas alegações formuladas pelo então alcaide e pelos elementos constantes nos autos da ação civil pública e do agravo de instrumento ajuizado na execução definitiva da sentença, não há o risco potencial à ordem pública pelo só fato de seu afastamento da titularidade do Poder Executivo.

59. Ao contrário! O **uso do cargo público para cometimento do ato de improbidade** – tal como fundamentado na sentença condenatória, bem como a existência de outras duas condenações enquanto ocupava o cargo de Secretário Municipal de Saúde da Cidade de Armação dos Búzios, processos nº. 0003882-

08.2012.8.19.0078 e nº. 00003563-40.2012.8.19.0078 – demonstra que a manutenção do requerente como Chefe do Executivo local **gera risco** de grave lesão à ordem, à saúde e à economia públicas.

60. A hipótese aqui versada revela verdadeiro ***periculum in mora inverso***. O afastamento do requerente das funções públicas decorre da necessidade de salvaguarda, entre diversos outros bens jurídicos, do patrimônio público e da moralidade administrativa.

61. Ficou demonstrado, no caso concreto, o caráter estritamente particular da pretensão, sem se vislumbrar o alegado interesse público imediato decorrente da vinculação de seu mandato à representação da população que o elegeu.

62. Importante ressaltar que, embora esteja pendente de julgamento, no STJ, o agravo em recurso especial ajuizado pelo ora requerente; a relatora do recurso de apelação intempestivo foi **peremptória quanto à natureza protelatória dos recursos** ajuizados pelo ex-agente político perante a 21ª Câmara Cível.

63. Não obstante a imunidade constitucional ao direito de peticionar (art. 5º, XXXV), o Superior Tribunal de Justiça já acolheu a tese de **vedação ao sham litigation** (in **REsp 1.817.845-MS**, publicado no informativo de jurisprudência nº 658):

“O ajuizamento de sucessivas ações judiciais, desprovidas de fundamentação idônea e intentada com o propósito doloso, pode configurar ato ilícito de abuso do direito de ação ou de defesa, denominado assédio processual” (grifei)

64. O assédio processual, também denominado de litigância simulada (*sham litigation*), é a conduta da parte, em ato único ou reiterados ao longo do tempo, temerários ou infundados, com a finalidade de procrastinar, prejudicar ou dificultar o provimento ou a efetivação do provimento jurisdicional que lhe é contrário.

65. Dessa forma, caso se entenda pela manutenção do requerente no cargo de Chefe do Executivo do Município de Armação dos Búzios em razão do ajuizamento de recursos manifestamente protelatórios, estar-se-ia premiando o abuso do direito de defesa, e não repelindo-o.

66. É importante ter-se em mente que é a Lei Federal 8429 que deve ser interpretada conforme a Constituição, e não o contrário.

67. A Constituição Federal, não só estabeleceu o princípio da moralidade, como também previu os **instrumentos** que

viabilizam o combate à imoralidade administrativa em suas diversas dimensões. A ação de improbidade é um dos meios previstos no texto constitucional (art. 37, §4º).

68. Ressalta-se que a hermenêutica constitucional é disciplina científica, cujo objeto é o estudo e a **sistematização** dos princípios de interpretação da Constituição, de sorte que esta consiste na aplicação daquela.

69. Dentre os princípios de interpretação constitucional está o **da máxima efetividade** da Constituição. Tal princípio *“impõe que à norma constitucional, sujeita à atividade hermenêutica, deva ser atribuído o sentido que maior eficácia lhe conceda, sendo **vedada a interpretação que lhe suprima ou diminua a finalidade.**”* (ut **Guilherme Peña de Moraes**. Curso de Direito Constitucional. – 10ª ed. ver., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018).

70. Portanto, permitir que as autoridades, cujo ato ímprobo foi reconhecido judicialmente por decisão transitada em julgado, permaneçam nos cargos, com o argumento de que há a pendência de julgamento de recursos manifestamente protelatórios é o mesmo que **suprimir a máxima efetividade** da Constituição, naquilo que ela própria escolheu combater.

71. Com base nesses fundamentos, se impõe o provimento ao agravo ministerial para restabelecer o acórdão da 21ª Câmara Cível, tendo em vista que: **(i)** é descabida a suspensão de execução contra sentença definitiva; **(ii)** a pretensão do alcaide é de interesse manifestamente particular e **(iii)** não há grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

72. Assim sendo, **REJEITAM-SE AS PRELIMINARES e, no mérito, DÁ-SE PROVIMENTO PARCIAL AO AGRAVO INTERNO MINISTERIAL**, para restabelecer a decisão proferida pelo juiz da 2ª Vara de Búzios, nos autos da execução definitiva de sentença nº 0002843-29.2019.8.19.0078, que efetivou a perda da função pública do requerente, e consequência vacância do cargo de Prefeito Municipal de Armação dos Búzios.

Rio de Janeiro, 9 de novembro de 2020.

Desembargador **BERNARDO MOREIRA GARCEZ NETO**
Relator designado para o acórdão