

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

**ACÓRDÃO**

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 418-11.  
2016.6.13.0226 – CLASSE 32 – PORTEIRINHA – MINAS GERAIS**

**Relatora:** Ministra Rosa Weber

**Agravante:** Ministério Público Eleitoral

**Agravado:** Fábio Leoneto de Souza Cunha

**Advogados:** Wladimir de Castro Rodrigues Dias – OAB: 167556/MG e outros

**Agravado:** Silvanei Batista Santos

**Advogados:** Edilene Lôbo – OAB: 74557/MG e outros

**Agravado:** Elton Mendes Barbosa

**Advogados:** Edilene Lôbo – OAB: 74557/MG e outros

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AIJE. MUTIRÃO DE CONSULTAS MÉDICAS. NÃO CONFIGURAÇÃO DE CONDUTA VEDADA. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

**Histórico da demanda**

1. Contra o juízo negativo de admissibilidade do recurso especial que interpôs – em face de acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE/MG) pelo qual mantida a improcedência da ação de investigação judicial eleitoral ajuizada contra Silvanei Batista Santos, candidato à reeleição ao cargo de Prefeito de Porteirinha/MG, Elton Mendes Barbosa, seu respectivo Vice-Prefeito, e Fábio Leoneto de Souza Cunha, Secretário de Saúde do Município, pela alegada prática de abuso de poder político, captação ilícita de sufrágio e conduta vedada, ante a realização de mutirão de consultas oftalmológicas para atendimento de 600 pessoas –, manejou agravo de instrumento o Ministério Público Eleitoral.

2. Provido o agravo para exame do recurso especial, a este negado seguimento monocraticamente, assentado que o mutirão de consultas médicas realizadas representa simples intensificação da prestação de serviço público essencial, não se confundindo com a distribuição de benesses vedada pelo art. 73, § 10, da Lei das Eleições.

1

**Do agravo regimental**

3. Na espécie, consignada pelo TRE/MG a existência de déficit no atendimento oftalmológico do Município de Porteirinha/MG, motivo pelo qual realizado, em abril de 2016, procedimento licitatório para contratação de tais serviços, firmado o instrumento contratual em junho daquele mesmo ano, com previsão de realização das consultas entre junho e novembro.

4. A continuidade – ou mesmo a intensificação – da prestação dos serviços públicos essenciais durante o ano eleitoral não pode ser considerada distribuição de benefícios pela Administração, sobretudo consideradas as necessidades da população local, no tocante à prestação desse tipo de serviço. Ausência da conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei das Eleições. Precedentes do TSE em casos similares: REspe nº 555-47/PA, Rel. Min. João Otávio de Noronha, *DJE* de 21.10.2015; REspe nº 1522-10/MG, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, *DJE* de 04.12.2015.


5. Não obstante a prestação de qualquer serviço público possa ser desvirtuada e eventualmente caracterizar abuso de poder, no caso concreto, não há que cogitar da hipótese, limitadas as razões recursais ao tema da conduta vedada.

**Conclusão**

**Agravo regimental não provido.**

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da relatora.

Brasília, 26 de setembro de 2019.

  
MINISTRA ROSA WEBER – RELATORA

**RELATÓRIO**

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER: Senhores Ministros, cuida-se de agravo regimental manejado pelo Ministério Público Eleitoral contra decisão por meio da qual, apesar de provido seu agravo de instrumento para exame do recurso especial, negado seguimento ao referido apelo, interposto pelo MPE contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE/MG) em que mantida a improcedência da ação de investigação judicial eleitoral ajuizada em face de Silvanei Batista Santos, candidato à reeleição ao cargo de Prefeito de Porteirinha/MG, Elton Mendes Barbosa, seu respectivo Vice-Prefeito, e Fábio Leoneto de Souza Cunha, Secretário de Saúde do Município, pela alegada prática de abuso de poder político, captação ilícita de sufrágio e conduta vedada, ante a realização de mutirão de consultas oftalmológicas para atendimento de 600 pessoas.

Reproduzo os fundamentos da decisão que desafiou o presente agravo (fls. 2.359-68):

**"Decido.**

Preenchidos os pressupostos extrínsecos, passo à análise dos intrínsecos.

Devidamente demonstrado que a pretensão do Ministério Público Eleitoral é apenas de discussão do enquadramento jurídico dos fatos reconhecidos pelo acórdão recorrido, dou provimento ao agravo de instrumento e passo desde logo ao exame do recurso especial.

Não prospera a insurgência.

A controvérsia diz respeito a se a realização de mutirão de consultas odontológicas em ano de eleição enquadra-se ou não na proibição legal estabelecida no citado § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997.

O TRE/MG entendeu que não, considerando que haveria enquadramento na ressalva prevista na parte final do dispositivo legal, que reproduzo para mais fácil exame:

'Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade

pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.'

Cito o acórdão recorrido (fls. 2.283-4):

'Entendo que nada macula o Princípio da Continuidade do Serviço Público, haja vista os serviços oftalmológicos então prestados se encaixarem nas exceções do art. 73, § 10, da Lei das Eleições, não convindo caracterizar-se, sob nenhuma hipótese, in casu, o procedimento questionado como de conduta vedada pelo referido dispositivo de lei, uma vez que toda prestação de serviços básicos de saúde à população são serviços essenciais e devem ser mantidos mesmo no ano eleitoral, mesmo porque comprovado nos autos (fls. 196/2066) o déficit de atendimentos oftalmológicos no município (fichas de encaminhamento oriundas do SUS juntadas aos autos). Não sendo bastante, ainda, há a demonstrar que usual no município de Porteirinha/MG, mutirões de especialidades médicas para atendimento à população, de modo a dissolver o intento pela configuração da intencionalidade a ser censurada por supostamente impactar as eleições. Para tanto, confira-se o depoimento de Jaime Paulo de Almeida (fls. 2078 e 2079).'

O Ministério Público Eleitoral, em seu recurso, sustenta que *'serviços oftalmológicos, prestados em mutirão, não podem ser considerados emergenciais. Tampouco havia programas sociais que os autorizassem'* (fl. 2.298v).

A tese recursal obteve a adesão do Vice-Procurador-Geral Eleitoral, como sintetizado no item 2 da ementa do seu parecer:

'2. Tendo em vista a constatação de que houve distribuição gratuita de benefícios – consultas médicas – pela Administração Pública, em ano eleitoral, sem que se possa enquadrar a hipótese em uma das exceções taxativamente estabelecidas no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, não há outra providência viável senão reconhecer a afronta ao referido dispositivo legal.'

Entendo diversamente, tanto da fundamentação do acórdão recorrido, quando sustenta que a realização de mutirão de consultas médicas enquadrar-se-ia na exceção estabelecida na parte final do § 10 do art. 73 da Lei das Eleições, quanto do entendimento do Ministério Público, que defende o oposto. Na minha compreensão, a realização do mutirão de consultas representa, para efeito do pretendido pela parte recorrente, conduta atípica, pois não se enquadra na parte inicial do dispositivo, que proíbe a *'distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública'*.

**A continuidade – ou mesmo a intensificação – da prestação dos serviços públicos não pode ser considerada 'distribuição de benefícios' pela Administração.**

O entendimento de que proporcionar atendimento médico à população representaria distribuição de benefícios pela

Administração conduziria a que também assim se entendessem inúmeras atividades regulares do Município, como, por exemplo, a realização de aulas nas escolas públicas.

Atender às necessidades de atendimento médico da população é tarefa regular dos Municípios, no cumprimento de dever constitucional nesse sentido. A Constituição dá tanta prioridade às ações de saúde que, inclusive, estabelece que os Municípios têm o dever de nelas aplicar percentuais mínimos de sua arrecadação (art. 198, § 2º, II, e § 3º).

O TSE já decidiu que os gastos com a manutenção dos serviços públicos não se enquadram na conduta vedada a que se refere o § 10 do art. 73 da Lei das Eleições:

**'RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97. DISTRIBUIÇÃO DE BENS. TABLETS. PROGRAMA ASSISTENCIALISTA. NÃO CONFIGURAÇÃO. CONTINUIDADE DE POLÍTICA PÚBLICA. ABUSO DE PODER POLÍTICO. DESVIO DE FINALIDADE. BENEFÍCIO ELEITORAL. NÃO COMPROVAÇÃO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. DESPROVIMENTO.**

1. Na espécie, a distribuição de tablets aos alunos da rede pública de ensino do Município de Vitória do Xingu/PA, por meio do denominado programa 'escola digital', não configurou a conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 pelos seguintes motivos:

a) não se tratou de programa assistencialista, mas de implemento de política pública educacional que já vinha sendo executada desde o ano anterior ao pleito. Precedentes.

b) os gastos com a manutenção dos serviços públicos não se enquadram na vedação do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97. Precedentes.

c) como os tablets foram distribuídos em regime de comodato e somente poderiam ser utilizados pelos alunos durante o horário de aula, sendo logo depois restituídos à escola, também fica afastada a tipificação da conduta vedada, pois não houve qualquer benefício econômico direto aos estudantes. Precedentes.

d) a adoção de critérios técnicos previamente estabelecidos, além da exigência de contrapartidas a serem observadas pelos pais e alunos, também descaracterizam a conduta vedada em exame, pois não se configurou o elemento normativo segundo o qual 'a distribuição de bens, valores ou benefícios' deve ocorrer de forma 'gratuita'. Precedentes.

[...]

(REspe nº 555-47, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 21.10.2015, destaquei).

Cito trecho do voto do Min. João Otávio de Noronha no referido acórdão:

'De acordo com esta Corte Superior, a conduta vedada pelo art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 limita-se aos casos em que a distribuição de bens ocorra mediante os denominados programas de natureza assistencialista. Nesse sentido, cito trecho do voto proferido pelo Min. Marcelo Ribeiro no julgamento do REspe 2826-75/SC, DJe de 22/5/2012:

'De acordo com a linha exegética adotada por esta Corte, os bens, valores, auxílios ou benefícios objetos da vedação, são aqueles de cunho assistencialista, como a distribuição de animais (RO 149655/AL, DJe 24.02.2012, Rel. Min. Arnaldo Versiani); as isenções tributárias (Cta. 153169/DF, DJe 28.10.2011, Rel. Min. Marco Aurélio); a distribuição de bens de caráter assistencial (AgR-AI 116967/RJ, DJe 17.8.2011, Rel. Min. Nancy Andrighi); a distribuição de cestas básicas (AgR-REspe 997906551/SC, DJe 19.4.2011, Rel. Min. Aldir Passarinho); a doação de bens perecíveis (Pet 100080/DF, DJe 24.8.2010, Rel. Min. Marco Aurélio); e o repasse de valores destinados à assistência social (CTA 95139/DF, DJe 04.8.2010, Rel. Min. Marco Aurélio).'

De fato, considerando-se que a conduta vedada em exame visa proibir a 'distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios', excepcionando-se essa regra geral apenas nos casos em que a distribuição ocorra mediante os denominados 'programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior', afigura-se intuitiva a conclusão de que o conteúdo normativo do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 visa garantir 'a igualdade de oportunidade entre os candidatos', proibindo a utilização do aparelho estatal de forma a corromper uma parcela do eleitorado em maior situação de vulnerabilidade social, cuja liberdade de consciência para o exercício do sufrágio esteja mais sujeita às interferências externas.

No caso, conforme se infere do acórdão recorrido, a distribuição de tablets não decorreu da execução de programa assistencialista, mas do implemento de política pública educacional, a qual sequer poderia ter sido interrompida pelo simples fato de o prefeito municipal haver se candidatado à reeleição (fl. 735). Conforme ressaltado pelo Tribunal *a quo*, **essa política educacional já vinha sendo executada desde o ano anterior ao pleito** mediante as seguintes condutas: '1) fornecimento de notebooks aos professores; 2) entrega de kits escolares, dos quais os tablets faziam parte; 3) fornecimento de coletes salva-vidas para os alunos que necessitavam de transporte fluvial; 4) melhoria na qualidade da merenda escolar; 5) valorização do corpo docente, mediante aumento dos salários e concessão de bolsas para realização de cursos de pós-graduação; e 6) aparelhamento das escolas com mobiliários e livros novos' (fl. 734).

Novamente, o acórdão regional não merece reparos. Segundo a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a execução de políticas públicas de interesse geral da sociedade não pode

N

sofrer solução de continuidade e os atos próprios de governo não devem ser suspensos durante o período eleitoral pelo simples fato de o chefe do Poder Executivo haver se candidato à reeleição. Confira-se:

5. Não há ilicitude na continuidade de programa de incentivo agrícola iniciado antes do embate eleitoral. 6. Os atos próprios de governo não são vedados ao candidato à reeleição. (RO 2233/RR, Rel. Min. Fernando Gonçalves, DJe 10.3.2010).'

A realização de mutirão de consultas representa simples intensificação da prestação de serviço público essencial, não se confundindo com a distribuição de benesses vedada pelo art. 73, § 10, da Lei das Eleições. Não extraio da norma interpretação que leve à privação da população do atendimento de suas necessidades básicas ou que este seja adiado.

Nesse sentido, invoco precedente deste Tribunal Superior:

**'AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER E CONDUTA VEDADA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DISTRIBUIÇÃO DE CHEQUES PELA PREFEITURA PARA TRATAMENTO FORA DE DOMICÍLIO (TFD). CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES PÚBLICOS.**

[...]

4. O TFD (Tratamento Fora do Domicílio), auxílio prestado pela prefeitura, com base na regulamentação expedida pelo Ministério da Saúde e pela Secretaria Estadual de Minas Gerais, não se enquadra na hipótese de programa social a que se refere o § 10 do art. 73 da Lei das Eleições.

5. O Tratamento Fora do Domicílio não caracteriza, em si, programa social, pois, na verdade, é modalidade de prestação de saúde que, nos termos do art. 196 da Constituição Federal, 'é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário as ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação'.

6. Impor ao administrador a necessidade de suspender esse tratamento durante o ano eleitoral, em vez de resguardar a igualdade de chances entre os candidatos, implicaria gravíssima ofensa à Constituição Federal e, principalmente, aos direitos fundamentais do cidadão na crítica área de assistência à saúde, já tão precária.

7. O não enquadramento do procedimento de Tratamento Fora do Domicílio como conduta vedada não impede que os fatos registrados no acórdão regional sejam examinados sob o ângulo do abuso de poder, especialmente porque esse tipo de irregularidade pode ocorrer em relação a qualquer serviço prestado pelo estado quando a sua finalidade maior é desviada.

8. No caso dos autos, o Tribunal Regional assentou que houve desvirtuamento quanto à entrega dos cheques alusivos ao Tratamento Fora de Domicílio (TFD) a elevado número de eleitores, com descumprimento de exigências relativas à ajuda de custo, o que ocorreu em pleno ano eleitoral (desde março de 2012). A prática, segundo o acórdão regional, teria ocasionado indevida influência no pleito, 'haja vista sua natureza pecuniária e a quantidade de cheques emitidos' (fl. 897).

[...]

Recurso especial dos candidatos eleitos parcialmente provido, apenas para afastar o reconhecimento da conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 e as respectivas penalidades.' (REspe nº 1522-10, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 04.12.2015, destaquei)

Por oportuno, nos termos do trecho que destaco da ementa transcrita, a prestação de qualquer serviço público pode ser desvirtuada e eventualmente caracterizar abuso de poder. Todavia, no caso dos autos, não há que se cogitar disso, pois, rejeitada a ocorrência de abuso pelo acórdão recorrido, o Ministério Público Eleitoral não se insurgiu quanto ao ponto.

Ante o exposto, com base no art. 36, § 7º, do RITSE, dou **provimento ao agravo de instrumento para conhecer do recurso especial, mas a ele nego seguimento.**

À Secretaria Judiciária para reatuação na classe recurso especial eleitoral.”

O agravante formula as seguintes alegações:

a) incontroversa a realização de mutirão de exames oftalmológicos em Porteirinha/MG, entre os dias 16 e 23.8.2016;

b) *“como é dado constatar, não é o exame médico, em si mesmo, que caracteriza o benefício indevidamente distribuído pela Administração, mas a forma com que foi prestado, isto é, em período concentrado de apenas 7 (sete) dias – a destoar, em muito, do ritmo histórico com o qual vinha atuando a prefeitura – e, notadamente, no curso da realização das campanhas eleitorais municipais”* (fl. 2.374);

c) desnecessária a prova da finalidade eleitoral para o reconhecimento da afronta ao art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997;

d) constatada a distribuição gratuita de benefícios – consultas médicas – pela Administração Pública, em ano eleitoral, fora das exceções taxativamente estabelecidas no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997, não há



outra providência viável senão reconhecer a afronta ao referido dispositivo legal;

Contrarrazões às fls. 2.377-91.

**É o relatório.**

### VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (relatora): Senhores Ministros, preenchidos os pressupostos extrínsecos de admissibilidade recursal, conheço do agravo regimental e passo ao exame do mérito.

**Não prospera a insurgência.**

Conforme relatado, a controvérsia diz com a realização de mutirão de consultas médicas no período eleitoral, conduta que, alegadamente, estaria inserida na vedação inscrita no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997.


Diz a norma:

"Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa." (Destaquei).

Ao exame do caso, a Corte de origem afastou a ilicitude, considerada ressalva prevista na parte final do supracitado dispositivo, bem como a ausência de conexão entre os fatos e o pleito de 2016. Transcrevo do voto condutor do acórdão (fls. 2.283-4):



“Entendo que nada macula o Princípio da Continuidade do Serviço Público, haja vista os serviços oftalmológicos então prestados se encaixarem nas exceções do art. 73, § 10, da Lei das Eleições, não convindo caracterizar-se, sob nenhuma hipótese, in casu, o **procedimento questionado como de conduta vedada pelo referido dispositivo de lei, uma vez que toda prestação de serviços básicos de saúde à população são serviços essenciais e devem ser mantidos mesmo no ano eleitoral, mesmo porque comprovado nos autos (fls. 196/2066) o déficit de atendimentos oftalmológicos no município (fichas de encaminhamento oriundas do SUS juntadas aos autos).** Não sendo bastante, ainda, há a demonstrar que usual no município de Porteirinha/MG, mutirões de especialidades médicas para atendimento à população, de modo a dissolver o intento pela configuração da intencionalidade a ser censurada por supostamente impactar as eleições. Para tanto, confira-se o depoimento de Jaime Paulo de Almeida (fls. 2078 e 2079).”

[...]

O Ministério Público Eleitoral sustenta que “*serviços oftalmológicos, prestados em mutirão, não podem ser considerados emergenciais. Tampouco havia programas sociais que os autorizassem*” (fl. 2.298v).

Sem embargo da orientação perfilhada pela Corte de origem quanto ao enquadramento dos fatos na ressalva da norma, bem como da tese defendida no agravo regimental em sentido oposto, a meu ver, a realização de mutirão de consultas representa conduta atípica para efeitos do art. 73, § 10, da Lei das Eleições, que proíbe a “*distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública*”.

**Isso porque, a continuidade – ou mesmo a intensificação – da prestação dos serviços públicos, sobretudo de natureza essencial como é a saúde, constitui tarefa regular dos Municípios, no cumprimento do dever que lhes é imposto pela Constituição (art. 198, §§ 2º, II, e 3º<sup>1</sup>),**

---

<sup>1</sup> Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

- I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;
- II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;
- III - participação da comunidade.

§ 1º. O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.

**razão pela qual não extraio da norma interpretação passível de privar a população de suas necessidades básicas ou posterga-las para depois do pleito, apenas pela realização deste em determinado ano.**

O TSE já decidiu que os gastos com a manutenção dos serviços públicos não se enquadram na conduta vedada a que se refere o § 10 do art. 73 da Lei das Eleições:

“RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDOTA VEDADA. ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97. DISTRIBUIÇÃO DE BENS. TABLETS. PROGRAMA ASSISTENCIALISTA. NÃO CONFIGURAÇÃO. CONTINUIDADE DE POLÍTICA PÚBLICA. ABUSO DE PODER POLÍTICO. DESVIO DE FINALIDADE. BENEFÍCIO ELEITORAL. NÃO COMPROVAÇÃO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. DESPROVIMENTO.

1. Na espécie, a distribuição de tablets aos alunos da rede pública de ensino do Município de Vitória do Xingu/PA, por meio do denominado programa 'escola digital', não configurou a conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 pelos seguintes motivos:

a) não se tratou de programa assistencialista, mas de implemento de política pública educacional que já vinha sendo executada desde o ano anterior ao pleito. Precedentes.

**b) os gastos com a manutenção dos serviços públicos não se enquadram na vedação do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97. Precedentes.**

c) como os tablets foram distribuídos em regime de comodato e somente poderiam ser utilizados pelos alunos durante o horário de aula, sendo logo depois restituídos à escola, também fica afastada a tipificação da conduta vedada, pois não houve qualquer benefício econômico direto aos estudantes. Precedentes.

d) a adoção de critérios técnicos previamente estabelecidos, além da exigência de contrapartidas a serem observadas pelos pais e alunos, também descaracterizam a conduta vedada em exame, pois não se configurou o elemento normativo segundo o qual 'a distribuição de bens, valores ou benefícios' deve ocorrer de forma 'gratuita'. Precedentes.

[...]” (REspe nº 555-47/PA, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 21.10.2015 – destaquei).

---

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre:

[...]

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.

§ 3º Lei complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá:

I - os percentuais de que tratam os incisos II e III do § 2º; [...]



Cito trecho do voto do Min. João Otávio de Noronha no referido acórdão:

"[...] De acordo com esta Corte Superior, a conduta vedada pelo art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 limita-se aos casos em que a distribuição de bens ocorra mediante os denominados programas de natureza assistencialista. Nesse sentido, cito trecho do voto proferido pelo Min. Marcelo Ribeiro no julgamento do REspe 2826-75/SC, DJe de 22.5.2012:

'De acordo com a linha exegética adotada por esta Corte, os bens, valores, auxílios ou benefícios objetos da vedação, são aqueles de cunho assistencialista, como a distribuição de animais (RO 149655/AL, DJe 24.02.2012, Rel. Min. Arnaldo Versiani); as isenções tributárias (Cta. 153169/DF, DJe 28.10.2011, Rel. Min. Marco Aurélio); a distribuição de bens de caráter assistencial (AgR-AI 116967/RJ, DJe 17.8.2011, Rel. Min. Nancy Andrighi); a distribuição de cestas básicas (AgR-REspe 997906551/SC, DJe 19.4.2011, Rel. Min. Aldir Passarinho); a doação de bens perecíveis (Pet 100080/DF, DJe 24.8.2010, Rel. Min. Marco Aurélio); e o repasse de valores destinados à assistência social (CTA 95139/DF, DJe 04.8.2010, Rel. Min. Marco Aurélio).'

De fato, considerando-se que a conduta vedada em exame visa proibir a 'distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios', excepcionando-se essa regra geral apenas nos casos em que a distribuição ocorra mediante os denominados 'programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior', afigura-se intuitiva a conclusão de que o conteúdo normativo do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97<sup>2</sup> visa garantir 'a igualdade de oportunidade entre os candidatos'<sup>3</sup>, proibindo a utilização do aparelho estatal de forma a corromper uma parcela do eleitorado em maior situação de vulnerabilidade social, cuja liberdade de consciência para o exercício do sufrágio esteja mais sujeita às interferências externas.

No caso, conforme se infere do acórdão recorrido, a distribuição de tablets não decorreu da execução de programa assistencialista, mas do implemento de política pública educacional, a qual sequer poderia ter sido interrompida pelo simples fato de o prefeito municipal haver

---

<sup>2</sup>Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

<sup>3</sup> Como corolário da conduta vedada, tem-se o ferimento do bem jurídico protegido pela norma em apreço. Conforme se disse há pouco, o *caput* do art. 73 da LE esclarece que, aos agentes públicos, é proibida a realização dos comportamentos que especifica, porque tendem "a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos nos pleitos eleitorais". Ai está o bem jurídico que a regra em apreço visa proteger: a igualdade de oportunidades – ou de chances – entre candidatos e respectivos partidos políticos nas campanhas que desenvolvem. Haveria desigualdade se a Administração estatal fosse desviada da realização de seus misteres para auxiliar a campanha de um dos concorrentes, em odiosa afronta aos princípios da moralidade e da impessoalidade" (José Jairo Gomes – Direito Eleitoral – 11ª Ed. – Atlas – pg. 601).

se candidatado à reeleição (fl. 735). Conforme ressaltado pelo Tribunal *a quo*, essa política educacional já vinha sendo executada desde o ano anterior ao pleito mediante as seguintes condutas: '1) fornecimento de notebooks aos professores; 2) entrega de kits escolares, dos quais os tablets faziam parte; 3) fornecimento de coletes salva-vidas para os alunos que necessitavam de transporte fluvial; 4) melhoria na qualidade da merenda escolar; 5) valorização do corpo docente, mediante aumento dos salários e concessão de bolsas para realização de cursos de pós-graduação; e 6) aparelhamento das escolas com mobiliários e livros novos' (fl. 734).

Novamente, o acórdão regional não merece reparos. Segundo a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a execução de políticas públicas de interesse geral da sociedade não pode sofrer solução de continuidade e os atos próprios de governo não devem ser suspensos durante o período eleitoral pelo simples fato de o chefe do Poder Executivo haver se candidatado à reeleição. Confira-se:

5. Não há ilicitude na continuidade de programa de incentivo agrícola iniciado antes do embate eleitoral.

6. Os atos próprios de governo não são vedados ao candidato à reeleição.

(RO 2233/RR, Rel. Min. Fernando Gonçalves, DJe 10.3.2010)."

Reitero, assim, que a realização de mutirão de consultas representa simples intensificação da prestação de serviço público essencial, inconfundível com a distribuição de benesses vedada pelo art. 73, § 10, da Lei das Eleições, sobretudo quando consignado pelas instâncias ordinárias que ações do tipo são usuais no Município.

Ainda sobre o tema, transcrevo precedente deste Tribunal Superior:

"AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER E CONDUTA VEDADA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DISTRIBUIÇÃO DE CHEQUES PELA PREFEITURA PARA TRATAMENTO FORA DE DOMICÍLIO (TFD). CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES PÚBLICOS.

[...]

4. O TFD (Tratamento Fora do Domicílio), auxílio prestado pela prefeitura, com base na regulamentação expedida pelo Ministério da Saúde e pela Secretaria Estadual de Minas Gerais, não se enquadra na hipótese de programa social a que se refere o § 10 do art. 73 da Lei das Eleições.

**5. O Tratamento Fora do Domicílio não caracteriza, em si, programa social, pois, na verdade, é modalidade de prestação de saúde que, nos termos do art. 196 da Constituição Federal, 'é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e**

**de outros agravos e ao acesso universal e igualitário as ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.**

**6. Impor ao administrador a necessidade de suspender esse tratamento durante o ano eleitoral, em vez de resguardar a igualdade de chances entre os candidatos, implicaria gravíssima ofensa à Constituição Federal e, principalmente, aos direitos fundamentais do cidadão na crítica área de assistência à saúde, já tão precária.**

**7. O não enquadramento do procedimento de Tratamento Fora do Domicílio como conduta vedada não impede que os fatos registrados no acórdão regional sejam examinados sob o ângulo do abuso de poder, especialmente porque esse tipo de irregularidade pode ocorrer em relação a qualquer serviço prestado pelo estado quando a sua finalidade maior é desviada.**

**8. No caso dos autos, o Tribunal Regional assentou que houve desvirtuamento quanto à entrega dos cheques alusivos ao Tratamento Fora de Domicílio (TFD) a elevado número de eleitores, com descumprimento de exigências relativas à ajuda de custo, o que ocorreu em pleno ano eleitoral (desde março de 2012). A prática, segundo o acórdão regional, teria ocasionado indevida influência no pleito, 'haja vista sua natureza pecuniária e a quantidade de cheques emitidos' (fl. 897).**

[...]

Recurso especial dos candidatos eleitos parcialmente provido, apenas para afastar o reconhecimento da conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 e as respectivas penalidades.

[...]” (REspe nº 1522-10/MG, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 04.12.2015 – destaque).

Como sabido – e a ementa transcrita é exemplo – a prestação de qualquer serviço público pode ser desvirtuada e eventualmente caracterizar abuso de poder. Todavia, no caso concreto, embora examinada a conduta pelo TRE também sob a preceptiva do abuso, rejeitada a ocorrência de tal ilicitude no acórdão recorrido, sem insurgência do Ministério Público Eleitoral quanto ao ponto.

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.

**É como voto.**

M

**EXTRATO DA ATA**

AgR-REspe nº 418-11.2016.6.13.0226/MG. Relatora: Ministra Rosa Weber. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Fábio Leoneto de Souza Cunha (Advogados: Wladimir de Castro Rodrigues Dias – OAB: 167556/MG e outros). Agravado: Silvanei Batista Santos (Advogados: Edilene Lôbo – OAB: 74557/MG e outros). Agravado: Elton Mendes Barbosa (Advogados: Edilene Lôbo – OAB: 74557/MG e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da relatora.

Composição: Ministra Rosa Weber (presidente), Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Jorge Mussi, Luis Felipe Salomão, Sérgio Banhos e Carlos Mário Velloso Filho.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 26.9.2019.

2