



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 978-18.  
2016.6.13.0172 – CLASSE 32 – JUATUBA – MINAS GERAIS**

**Relator:** Ministro Jorge Mussi

**Agravante:** Alcides Osório da Silva

**Advogados:** Lucas Loureiro Ticle – OAB: 152141/MG e outros

**Agravado:** Ministério Público Eleitoral

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. VICE-PREFEITO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO (AIME). ART. 14, § 10, DA CF/88. ABUSO DE PODER ECONÔMICO ENTRELACADO COM ABUSO DE PODER POLÍTICO. INCREMENTO DE EXAMES E CONSULTAS MÉDICAS NO MÊS ANTERIOR AO PLEITO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICCIONAL. AUSÊNCIA. MÉRITO. CONFIGURAÇÃO DO ILÍCITO. SÚMULA 24/TSE. TERMO INICIAL DA EXECUÇÃO DO JULGADO. DEVOLUTIVIDADE RECURSAL. DIMENSÃO VERTICAL. DESPROVIMENTO.

1. No *decisum* monocrático, manteve-se aresto unânime do TRE/MG em que se condenaram o agravante (Vice-Prefeito de Juatuba/MG eleito em 2016) e a Prefeita (que não recorreu contra a inadmissão de seu recurso especial) por abuso de poder econômico entrelaçado com abuso de poder político (art. 14, § 10, da CF/88) em virtude do uso indevido a máquina pública para incrementar o quantitativo de serviços públicos de saúde no mês anterior ao pleito visando beneficiar a candidatura à reeleição da alcaide.

2. O abuso de poder político entrelaçado ao abuso de poder econômico pode ser objeto de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME). Trata-se de hipótese em que o agente público emprega recursos patrimoniais, públicos ou privados, sob os quais detém gestão ou controle, em seu favorecimento eleitoral, de forma a comprometer a legitimidade do pleito. Precedentes.

3. A Corte de origem manifestou-se sobre as matérias tidas por omissas, explicitando que o aumento

injustificado de consultas e exames em setembro de 2016 decorreu de ingerência da Chefe do Poder Executivo local, à época candidata à reeleição, pois a Prefeitura de Juatuba/MG era a responsável por determinar o número de atendimentos médicos, e não o ICISMEP (consórcio dos municípios do Médio Paraopeba para gerir serviços públicos da área de saúde).

4. Ainda de acordo com o TRE/MG, o acréscimo momentâneo de serviços não teve como causa o atraso de processo licitatório para contratar atividades de alto custo (o que, segundo o agravante, teria gerado represamento de demanda), haja vista que os trabalhos extras feitos no mês anterior às eleições não foram objeto da referida concorrência. Diante das circunstâncias da espécie e da fragilidade das teses defensivas, a Corte *a quo* concluiu que a prestação do serviço foi ampliada com intuito de beneficiar as candidaturas.

5. Quanto à gravidade, a Corte *a quo* consignou que o uso indevido da máquina pública para elevar sobremaneira a promoção de serviços de saúde às populações carentes em período próximo às eleições é apto a desequilibrar o certame eleitoral e afetar a legitimidade do pleito.

6. Conclusão em sentido diverso demandaria reexame de fatos e provas, providência inviável em sede extraordinária, a teor da Súmula 24/TSE.

7. O exame sobre o marco executório inicial do *decisum* é consectário lógico da análise de suposto abuso de poder em sede de AIME. Desse modo, devolveu-se à Corte *a quo* o juízo quanto ao momento em que o julgado deve surtir efeitos, tratando-se de aspecto inerente à dimensão vertical da devolutividade da matéria à instância revisora.

8. Agravo regimental desprovido.

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

Brasília, 10 de outubro de 2019.

MINISTRO JORGE MUSSI – RELATOR

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhora Presidente, trata-se de agravo regimental interposto por Alcides Osório da Silva<sup>1</sup>, Vice-Prefeito de Juatuba/MG eleito em 2016, contra *decisum* monocrático assim ementado (fls. 588-597):

RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. VICE-PREFEITO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO (AIME). ART. 14, § 10, DA CF/88. ABUSO DE PODER ECONÔMICO ENTRELAÇADO COM ABUSO DE PODER POLÍTICO. INCREMENTO DE EXAMES E CONSULTAS MÉDICAS NO MÊS ANTERIOR AO PLEITO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. AUSÊNCIA. MÉRITO. CONFIGURAÇÃO DO ILÍCITO. SÚMULA 24/TSE. TERMO INICIAL DA EXECUÇÃO DO JULGADO. DEVOLUTIVIDADE RECURSAL. DIMENSÃO VERTICAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO.

1. Recurso especial interposto pelo Vice-Prefeito de Juatuba/MG eleito em 2016 contra aresto em que se manteve cassação de diplomas por abuso de poder econômico entrelaçado a abuso de poder político, consistente em uso indevido da máquina pública para incrementar serviços de saúde durante o mês anterior ao pleito com vistas a beneficiar a candidatura à reeleição da alcaide.

2. O abuso de poder político entrelaçado ao abuso de poder econômico pode ser objeto de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME). Trata-se de hipótese em que o agente público emprega recursos patrimoniais, públicos ou privados, sob os quais detém gestão ou controle, em seu favorecimento eleitoral, de forma a comprometer a legitimidade do pleito. Precedentes.

3. Na espécie, a Corte de origem manifestou-se sobre as matérias tidas por omissas, explicitando que o aumento injustificado de consultas e exames em setembro de 2016 decorreu de ingerência da Chefe do Poder Executivo local, à época candidata à reeleição, pois a Prefeitura de Juatuba/MG era a responsável por determinar o número de trabalhos médicos a serem realizados, e não o ICISMEP (consórcio firmado pelos municípios do Médio Paraopeba para gerir serviços públicos da área de saúde).

4. Ainda de acordo com o TRE/MG, o acréscimo momentâneo de serviços não teve como causa o atraso de processo licitatório para contratar atividades de alto custo (o que, segundo o recorrente, teria gerado represamento de demanda), haja vista que os trabalhos extras feitos no mês anterior às eleições não foram objeto da citada concorrência. Devido às circunstâncias da espécie e à insubsistência das teses defensivas, a Corte *a quo* concluiu que a prestação do serviço foi ampliada com intuito de beneficiar as candidaturas.

---

<sup>1</sup> A chapa majoritária que o agravante integrou obteve 5.301 votos (33,54%).

5. Quanto à gravidade, o Tribunal *a quo* consignou que o uso indevido da máquina pública para elevar sobremaneira a promoção de serviços de saúde às populações carentes em período próximo às eleições é apto a desequilibrar o certame eleitoral e afetar a legitimidade do pleito.

6. Conclusão em sentido diverso demandaria reexame de fatos e provas, providência inviável em sede extraordinária, a teor da Súmula 24/TSE.

7. O exame sobre o marco executório inicial do *decisum* é consectário lógico da análise de suposto abuso de poder em sede de AIME. Desse modo, ao se insurgir contra a sentença alegando falta de configuração do ilícito, o recorrente também devolveu à Corte *a quo* o juízo quanto ao momento em que o julgado deve surtir efeitos, pois trata-se de aspecto inerente à dimensão vertical de devolutividade da matéria à instância revisora.

8. Recurso especial a que se nega seguimento.

Em suas razões (fls. 599-616), Alcides Osório da Silva aduz que:

a) na decisão monocrática, não se enfrentou a alegada ofensa aos arts. 275 do Código Eleitoral e 1.022 do CPC<sup>2</sup>;

b) não é necessário reexame fático-probatório para se reconhecer falta de finalidade eleitoreira do aumento de oferta de serviços de saúde pelo Município;

c) quanto ao início dos efeitos das sanções, é inviável reconhecer-se efeito devolutivo na dimensão vertical, como assentado no *decisum* agravado, pois viola expressamente o disposto no art. 1.013, § 1º, do CPC<sup>3</sup>, no sentido de que são devolvidas à instância *ad quem* apenas as matérias relativas ao capítulo de sentença impugnado.

Ao final, pugna por se reconsiderar a decisão agravada ou por se submeter a matéria ao Colegiado.

---

<sup>2</sup> Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para:

I - esclarecer obscuridade ou eliminar contradição;

II - suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento;

III - corrigir erro material.

<sup>3</sup> Art. 1.013. A apelação devolverá ao tribunal o conhecimento da matéria impugnada.

§ 1º Serão, porém, objeto de apreciação e julgamento pelo tribunal todas as questões suscitadas e discutidas no processo, ainda que não tenham sido solucionadas, desde que relativas ao capítulo impugnado.

O Ministério Público apresentou contrarrazões às folhas 620-624.

**É o relatório.**

### VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI (relator): Senhora Presidente, no *decisum* monocrático, negou-se seguimento a recurso especial para manter aresto unânime do TRE/MG em que se condenou o agravante (Vice-Prefeito de Juatuba/MG eleito em 2016) e Valéria Aparecida dos Santos (Prefeita reeleita) por abuso de poder econômico entrelaçado com abuso de poder político (art. 14, § 10, da CF/88<sup>4</sup>), por uso indevido da máquina pública a fim de incrementar o quantitativo de serviços públicos de saúde no mês anterior ao pleito.

Em suas razões, o agravante sustenta que não se enfrentou a alegada negativa de prestação jurisdicional e que a reforma do aresto *a quo* não exige reexame fático-probatório.

Não prospera o inconformismo.

No apelo nobre, Alcides Osório da Silva aduziu que o acréscimo de consultas e exames em setembro de 2016 não decorreu de conduta atribuível a si nem a Valéria Aparecida dos Santos (Prefeita), pois a incumbência de marcar as datas para realização dos atendimentos médicos seria do ICISMEP – consórcio firmado pelos municípios do Médio Paraopeba para gerir atividades da área de saúde – e não da Prefeitura de Juatuba/MG. Defendeu, ainda, que o aumento do número de serviços custeados pelo município no mês anterior ao pleito não teve finalidade eleitoreira.

---

<sup>4</sup> Art. 14. [omissis]

§ 10. O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

No que se refere a esses pontos, apontou, ainda, afronta aos arts. 275 do Código Eleitoral e 1.022 do CPC, aduzindo que a Corte *a quo* não indicou prova de que a marcação dos serviços médicos era feita pelo município, além de não ter evidenciado o desvio de finalidade.

Todavia, conforme se assentou no *decisum* monocrático, o TRE/MG manifestou-se sobre essas matérias, explicitando que o aumento sem justificativa de trabalhos médicos no mês anterior ao pleito decorreu de ação direta da Prefeita, já que o Município era o responsável por determinar o número de serviços a serem custeados.

A Corte *a quo* consignou, ainda, que o acréscimo momentâneo de serviços não decorreu de atraso de processo licitatório para contratar atividades de alto custo (o que teria gerado represamento de demanda), porquanto os trabalhos extras feitos no mês anterior às eleições não foram objeto da citada concorrência.

Diante das circunstâncias da espécie e da fragilidade das teses defensivas, o Tribunal *a quo* concluiu que a prestação dos serviços de saúde foi ampliada com vistas a beneficiar a candidatura do agravante. Transcreve-se excerto do aresto (fls. 415-416 e 418-420):

Analisando o Procedimento Preparatório Eleitoral em anexo aos autos, verifica-se, às fls. 242/244, que o Município de Juatuba aderiu ao consórcio ofertado pela Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba – ICISMEP – e que o Município ficou sem a prestação de serviços de exames laboratoriais no período de junho a agosto de 2016, em razão de atrasos no procedimento licitatório. Consiste o ICISMEP em instituto de cooperação entre os municípios dele integrantes, funcionando como acordo por meio do qual os municípios repassam recursos financeiros para custear gastos da instituição, com despesas de pessoal, materiais de consumo, equipamentos e material médicohospitalares, dentre outras.

Foram juntados levantamentos do quantitativo de consultas e de exames realizados entre maio a outubro de 2016, nos termos seguintes:

Maio de 2016 - 334 (conforme fls. 245/255 PPE).

Junho de 2016 - 274 (conforme fls. 256/264 PPE).

Julho de 2016 - 182 (conforme fls. 265/270 PPE).

Agosto de 2016 - 245 (conforme fls. 271/278 PPE).

**Setembro de 2016 - 879 (conforme fls. 279/306 PPE - deste total, 531 são extras).**

Outubro de 2016 - 109 (conforme fls. 307-310 PPE).

Não há dúvidas de que o número de procedimentos realizados no mês de setembro de 2016 superou os efetuados nos meses antecedentes.

[...]

Nessa acepção, o incremento na marcação das consultas caracteriza o abuso do poder econômico, devendo ser salientado que o município tem ingerência sobre as atividades por ele exercidas enquanto gestor. Demonstrando que o município pode intervir, à fl. 1067, no procedimento preparatório, há um pedido de compra de procedimentos extras no valor total de R\$53.472,75, formulado pelo Secretário Municipal de Saúde. Também confirmando essa influência, o próprio ICISMEP esclarece que o município escolhe o procedimento dentre aqueles oferecidos pela Instituição. Somando-se a tais argumentos, à fl. 87, João Luiz Teixeira, afirmou que “quem determina a quantidade de consultas ou exames necessários é o próprio Município, porém, o atendimento deste pleito será feito nos limites, no tempo e na capacidade de atendimento do ICISMEP;”

Importa observar, outrossim, que o pedido de compra de procedimentos extras, de fls. 1067, diverge do pedido de compra de nº 567 /2016 (fls. 330/333). Isso porque a justificativa para um aumento de procedimentos em setembro de 2016 foi o atraso na licitação de serviço especializado para a realização de exames de alto custo, o que gerou um represamento de demanda. Todavia, o pedido de procedimentos extras feito ao Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Paraopeba não contempla nenhum dos procedimentos abarcados pelo processo licitatório.

Outro dado que merece atenção consiste no número de solicitações de procedimentos extras feitas ao consórcio pelo Município no período de 15/6/2016 a 9/8/2016: seis pedidos, conforme fls. 1064/1066 e 1068/1069, em contraposição ao pedido realizado em 18/8/2016, que consigna 1190 requerimentos (fl. 1067). Frise-se que destes 1190 requerimentos, mais de 1000 relacionam-se a consultas e procedimentos vinculados às especialidades de oftalmologia e otorrinolaringologia que não estão contempladas no processo licitatório. Importa salientar que mesmo utilizando efetivamente 531 procedimentos extras dos 1190 disponibilizados ao Município, conforme afirmado pelos recorrentes à fls. 360/368, o número ainda assim é alto e destoia da média dos meses anteriores.

(sem destaques no original)

A Corte de origem também delimitou a gravidade da conduta ao consignar que o uso indevido da máquina pública para elevar sobremaneira a promoção de serviços de saúde em populações carentes em período

próximo às eleições é apto a desequilibrar o certame eleitoral e afetar a legitimidade do pleito. É o que se infere (fls. 420):

Quanto à gravidade, não se pode negar o impacto que o uso da máquina administrativa exerce no pleito, notadamente se consideramos que a promoção da saúde é uma das maiores aspirações do cidadão e “que se tratando de pessoas inegavelmente carentes é evidente o impacto desta ação sobre sua família e seu círculo de convivência” (TSE - Recurso Ordinário nº 1.445/RS - Porto Alegre, Relator para o acórdão Min. Felix Fischer, julgado em 6/8/2009). Como consignado, houve relevante incremento no número de consultas no mês anterior ao pleito, de uma média de 300 consultas ao mês para 800. Nos meses seguintes o número de atendimentos decaiu novamente.

Ante a moldura fática do aresto regional, é inafastável a necessidade de reexame de fatos e provas para rever as conclusões da Corte de origem, providência inviável em sede extraordinária, a teor da Súmula 24/TSE.

No que tange ao marco de início da execução do aresto *a quo*, alegou-se afronta aos arts. 505 e 1.013 do CPC/2015, haja vista que na sentença se determinou o afastamento do cargo após o trânsito em julgado, ao passo que o TRE/MG, mesmo com recurso exclusivo da defesa, decidiu que o agravante e a prefeita eleita deveriam deixar os cargos anteriormente, isto é, em seguida ao *decisum* sobre os declaratórios.

A análise sobre o marco executório inicial do aresto é consectário lógico da apreciação de suposto abuso de poder em sede de AIME. Desse modo, ao se insurgir contra a sentença alegando falta de configuração do ilícito, também se devolveu à Corte de origem o exame do momento em que o julgado deve surtir efeitos, pois se insere na dimensão vertical da devolutividade da matéria à instância revisora.

Ressalte-se, ademais, que o § 1º do art. 1.013 do CPC impõe limite cognitivo apenas à dimensão horizontal da matéria impugnada, e não às questões que inevitavelmente a Corte *ad quem* deve examinar para decidir a controvérsia (dimensão vertical).

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

**É como voto.**



**EXTRATO DA ATA**

AgR-REspe nº 978-18.2016.6.13.0172/MG. Relator: Ministro Jorge Mussi. Agravante: Alcides Osório da Silva (Advogados: Lucas Loureiro Ticle – OAB: 152141/MG e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

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

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

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

SESSÃO DE 10.10.2019.