

O PODER DA FÉ: EXISTE ABUSO DE PODER RELIGIOSO NAS ELEIÇÕES?

THE POWER OF FAITH: IS THERE ABUSE OF RELIGIOUS POWER IN THE ELECTIONS?

Lutemberg de Souza Silva

Bacharel em Ciências Políticas e Sociais – FESPSP, Mestre em Ciências da Comunicação – ECA-USP, Bacharelado em Direito – Uninove, servidor do TRE-SP.

Resumo

Existe abuso de poder religioso nas eleições? O objetivo deste artigo é procurar e indicar caminhos para responder a essa pergunta. O estudo, que utiliza o método dedutivo, é desenvolvido por meio da análise da legislação, da doutrina e da jurisprudência, especificamente as decisões do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE-SP), relativas a reclamações referentes às eleições de 2016 que envolvem o abuso de poder religioso. Percebe-se que a inexistência da figura do abuso de poder religioso na legislação eleitoral e na doutrina, dificulta a formação de jurisprudência a respeito, podendo condutas de líderes religiosos que provoquem desequilíbrio nas eleições serem enquadradas nas descrições legais acerca do abuso de poder econômico e abuso ou uso indevido dos meios de comunicação social. Palavras-chave: abuso, poder religioso, poder econômico, eleições.

Abstract

Is there an abuse of religious power in elections? The purpose of this article is to look for and indicate ways to answer this question. The study, which uses the deductive method, is developed through the analysis of legislation, doctrine and jurisprudence, specifically the decisions of the Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE-SP), concerning complaints regarding the 2016 elections involving the abuse of religious power. It can be seen that the absence of the abuse of religious power in electoral legislation and doctrine hinders the formation of jurisprudence in this respect, and the conduct of religious leaders who provoke imbalance in the elections can be framed in legal descriptions about the abuse of economic power and abuse or misuse of the media. Keywords: abuse, religious power, economic power, elections.

O PODER DA FÉ: EXISTE ABUSO DE PODER RELIGIOSO NAS ELEIÇÕES?

SUMÁRIO: Introdução; 1. O abuso de poder. 2. Espécies de abuso de poder nas eleições. 2.1. Abuso do poder econômico. 2.2. Abuso do poder político. 2.3. Abuso dos meios de comunicação. 2.4. As três formas de poder em Bobbio. 3. As decisões do TRE-SP sobre abuso de poder religioso. 4. Considerações finais.

INTRODUÇÃO

A cada dois anos as eleições ocupam posição de destaque nos noticiários, nas conversas, nas aulas, enfim, no cotidiano do brasileiro. Por outro lado, cada eleição apresenta novidades nas práticas utilizadas e no próprio regramento que a conduz.

As mudanças realizadas, a cada pleito, na legislação eleitoral, fazem com que cada ano de eleição seja debatido e realizado como se fosse o primeiro. Na verdade, frequentemente o é nesse aspecto, quando há mudanças em regras importantes.

Reclamações recorrentes influenciam na possibilidade de produção de mudanças na legislação eleitoral, visando a proporcionar maior facilidade no enquadramento de comportamentos que podem ser danosos à democracia, ou mesmo para facilitar a vida de partidos e candidatos.

O que se pretende discutir neste artigo é a possibilidade de haver, em decorrência de reclamações surgidas no Judiciário, uma nova figura no Direito Eleitoral, que é o abuso de poder religioso. Cada vez mais candidatos religiosos ou simpatizantes de religiões concorrem, tanto nas eleições proporcionais como nas majoritárias. No Congresso Nacional há a bancada dos evangélicos, que é muito atuante nas questões que lhe interessam. Não é o foco deste trabalho discutir o comportamento da bancada evangélica ou dos grupos religiosos presentes no Congresso Nacional, seus acordos, sua atuação, legitimidade ou se estão certos ou errados. O que pretendemos trazer à discussão é o comportamento das pessoas que se declaram pertencentes a determinado grupo religioso ou mesmo simpatizantes dele e por consequência recebem apoio, consubstanciado em ações que podem ser consideradas abusivas, segundo as lides que têm chegado ao Judiciário Eleitoral.

Para fazer essa discussão, pretendemos discorrer sobre o que vem a ser o abuso de poder segundo a doutrina e a legislação, com ênfase na legislação eleitoral, e as formas previstas de abuso de poder econômico, político e uso abusivo dos meios de comunicação social.

Serão analisadas decisões que o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE-SP) proferiu, em 2017, em relação a reclamações que contenham o abuso de poder religioso no assunto. Adianta-se que nenhuma das decisões trouxe condenação aos reclamados, por

diferentes motivos.

A inviolabilidade da liberdade de crença e o direito ao livre exercício dos cultos religiosos, garantidos pela Constituição Cidadã (art. 5º, VI), é assunto de grande relevância, que deve ser considerado na discussão da possibilidade de haver o abuso de poder religioso.

A existência da descrição, na lei eleitoral, de um ilícito que só poderia ser praticado por sacerdotes de alguma religião, poderia provocar uma onda de fiscalização dos cultos religiosos com a finalidade de identificar se tal ilícito ocorre ou não. Pelo que se vê no comportamento de candidatos e partidos, que procuram qualquer motivo para interferirem na campanha dos adversários, é muito provável que houvesse esse tipo de policiamento religioso, que anda muito próximo do policiamento ideológico, e que nunca foi salutar em qualquer regime democrático.

Por outro lado, há consenso entre juristas e pensadores em geral de que não existe direito ou liberdade absoluta, o que não exclui a liberdade religiosa. A legislação eleitoral já toca nessa questão quando proíbe a propaganda em templos religiosos e o recebimento, por partido ou candidato, de doação de qualquer espécie por parte de entidades religiosas¹.

Observe-se, ainda, que o que as reclamações na Justiça Eleitoral têm levantado diz respeito ao discurso feito por líderes religiosos em favor deste ou daquele candidato. Consideram os reclamantes que tal atitude pode provocar desequilíbrio na disputa eleitoral. Nas decisões do TRE-SP em que a questão do abuso de poder religioso foi enfrentada, mesmo que o Colegiado tenha firmado posição no sentido de que a figura do abuso do poder religioso existe, as condutas não foram consideradas lesivas ao processo eleitoral, não comprometendo a lisura e o equilíbrio do pleito.

Aqui pretendemos levantar a questão anterior: se as formas de abuso nas eleições têm previsão legal e são abordadas pela doutrina, como teríamos uma nova forma de abuso sem essa previsão? Seriam os sacerdotes obrigados a não falar em política, a despeito da ausência de previsão legal para essa proibição? Seria assim, ferido o princípio constitucional da legalidade, segundo o qual ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei?²

São questões importantes, para as quais ainda não há resposta. A reflexão sobre elas e a análise sistemática do que vem ocorrendo no mundo real certamente subsidiarão as escolhas que serão feitas no futuro. O presente artigo é uma humilde contribuição para essa reflexão.

1. O abuso de poder

A proposta do presente artigo é discutir a existência do abuso de poder religioso nas eleições, com base em três elementos: a) reclamações que chegaram à segunda instância da Justiça Eleitoral em São Paulo e foram decididas em 2017, relativas às eleições de 2016; b) a legislação eleitoral acerca do abuso de poder; c) a doutrina.

¹ O art. 24, VIII, da Lei das Eleições (Lei 9.504/97) proíbe ao partido ou candidato receber doações de entidades religiosas, e o art. 37, § 4º, da mesma Lei, estabelece as proibições de propaganda e classifica os templos como bens de uso comum.

² CRFB/1988, art. 5º, inciso II.

Assim, a partir do que define a doutrina e a legislação sobre abuso de poder, além das decisões que o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE-SP) proferiu, em 2017, em relação a reclamações que contenham o abuso de poder religioso no assunto, faremos breve discussão sobre o tema.

Poder designa a capacidade ou possibilidade de ação com a produção de efeitos. No sentido que nos interessa, que é o social, podemos adotar a seguinte definição:

Se o entendermos em sentido especificamente social, ou seja, na sua relação com a vida do homem em sociedade, o Poder torna-se mais preciso, e seu espaço conceptual pode ir desde a capacidade geral de agir, até à capacidade do homem em determinar o comportamento do homem: Poder do homem sobre o homem. (BOBBIO, 1991, p. 933).

Determinar o comportamento do outro é o que mais se quer em uma eleição. Definir que alguém vote em A ou B é o exercício efetivo do poder, que deve ocorrer dentro de regras e limites específicos.

Quando se fala em regras e limites entram as leis e as teorias que, ao se consubstanciarem em normas, definem o que é o poder legitimamente exercido dentro desses limites e o que vem a ser o abuso de poder.

A origem jurídica da teoria de abuso de poder, não político, liga-se ao Direito Privado, e foi desenvolvida a partir da noção de responsabilidade civil por abuso de direito (GOMES, 2017, p. 317).

É importante observar que a visão legalista, nessa teoria, se sobressaía. O positivismo jurídico tinha predominância e a responsabilidade civil somente despontava se a conduta que gerou dano correspondesse exatamente a uma regra legal.

Uma teoria do abuso dos direitos foi desenvolvida posteriormente por RIPERT (2002, p. 19, 168-171), considerando que não seria necessária a expressa previsão legal para que se responsabilizasse aquele que, abusando de seu direito subjetivo, provocasse dano a outrem, mas regras morais seriam suficientes para delinear a responsabilidade.

Atualmente a questão da subsunção é um grande problema para a questão discutida neste artigo. Contudo, concorre como complicador da situação a própria noção e aferição de dano em uma eleição. Não ser eleito constitui um dano? Sempre que não se alcança o objetivo de ser o mais votado é porque houve dano provocado por outrem? A responsabilidade pela não eleição de alguém pode ser atribuída a outra pessoa, por haver abusado de um direito subjetivo? Essas são questões que se colocam.

A idéia de que fundamentos morais podem contemplar a falta de legislação sobre determinado assunto não parece, para a tradição jurídica brasileira, algo muito simples de ser superado. A impressão que se tem é que é necessário que haja leis para absolutamente tudo, ainda mais quando há direitos constitucionais subjetivos que necessitam de controle e limite.

Definir o que é abuso, tanto doutrinária como legalmente, é imperioso para que se possa avançar na subsunção.

É de consenso que a palavra abuso traz em si a idéia de uso ilegítimo ou incorreto de algo, uso excessivo e prejudicial de atribuições ou poderes.

Gomes (2017, p. 321) além de trazer esses significados apresenta seu entendimento de abuso de poder na área eleitoral:

No Direito Eleitoral, por abuso de poder compreende-se o mau uso de direito, situação ou posição jurídicas com vistas a se exercer indevida e ilegítima influência em dada eleição. Para caracterizá-lo, fundamental é a presença de uma conduta em desconformidade com o Direito (que não se limita à lei), podendo ou não haver desnaturamento dos institutos jurídicos envolvidos.

Observe-se que Gomes ressalta que a desconformidade com o Direito não tem limite à lei, isto é, não é necessário que a lei estabeleça determinada conduta como ilícita para que seja considerado o abuso.

Dessa forma, com um conceito que flutua entre a conduta descrita na lei e a desconformidade com o Direito, ainda que não esteja positivada, o caso concreto é que trará os elementos que definirão se houve ou não o abuso de poder.

O conceito jurídico de abuso de poder é indeterminado, fluido e aberto; sua delimitação semântica só pode ser feita na prática, diante das circunstâncias que o evento apresentar. Portanto, em geral, somente as peculiaridades do caso concreto é que permitirão ao intérprete afirmar se esta ou aquela situação real configura ou não abuso de poder. (GOMES, 2017, p.321).

Apesar da fluidez e indeterminação do conceito de abuso de poder, a legislação tentou amenizar o trabalho do intérprete do Direito, descrevendo condutas que podem ser enquadradas como abuso de poder nas eleições.

2. Espécies de abuso de poder nas eleições

A Constituição Federal de 1988 traz, em seu art. 14, § 9º, instruções sobre a proteção da soberania popular exercida pelo voto:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e nos termos da lei, mediante:

[...]

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. (ANGHER, 2016, p.27, grifo nosso)

O texto da Lei Máxima preconiza que a eleição é normal e legítima se isenta da influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. Essa última parte poderia ser considerada como abuso de autoridade, uma vez que restrita a detentores de cargo, emprego ou função pública.

O § 10 do mesmo artigo 14 ainda prevê a impugnação do mandato eleitoral: “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.”

Obedecendo ao comando do artigo citado (art. 14, § 9º da CRFB/88), foi promulgada a Lei Complementar nº 64/90, conhecida como Lei das Inelegibilidades. O art. 22 da Lei diz, *in verbis*:

Art. 22. Qualquer Partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou *abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social*, em benefício de candidato ou de Partido político [...] (ANGHER, 2016, p.1.061, *grifo nosso*).

Apesar de estarmos considerando leis relativamente recentes, como é o caso da Constituição e da Lei Complementar que vem após ela, é no Código Eleitoral, de 1965, que o abuso do poder econômico já é repelido como algo danoso à liberdade de votar: “Art. 237. A interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade, em desfavor da liberdade do voto, serão coibidos e punidos.” (BRASIL, 1965).

Por fim, a Lei das Eleições (Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997), em seus artigos 73, 75, e 77, trata das condutas vedadas aos agentes públicos em campanha eleitoral; o artigo 74 refere-se ao abuso de autoridade (BRASIL, 1997). Esses artigos procuram detalhar, em incisos e parágrafos, todas as condutas vedadas aos agentes públicos.

Assim, temos um arcabouço legal que prevê condutas reprováveis e ainda estabelece o rito de processamento das ações, a AIJE – Ação de Investigação Judicial Eleitoral e a AIME – Ação de Impugnação de Mandato Eleitoral.

Desse elenco de leis e doutrina, pode-se destacar três espécies de abuso de poder nas eleições, quais sejam, o abuso de poder econômico, o abuso de poder político e o abuso do poder dos meios de comunicação, ou o uso abusivo dos meios de comunicação social.

Geralmente, a doutrina aponta como fatores caracterizadores de abuso de poder nas eleições o abuso do poder político, o abuso do poder econômico e o abuso na utilização de meios de comunicação. (BARREIROS NETO, 2015, p.340).

2.1. Abuso do poder econômico

Segundo Gomes (2017, p.322) o mau uso de recursos patrimoniais detidos ou disponibilizados a determinado agente constitui o abuso de poder econômico, revelando a existência de exorbitância, desbordamento ou excesso no emprego de recursos.

O abuso de poder econômico tem visualização relativamente fácil, uma vez que envolve bens patrimoniais, dinheiro, enfim, recursos materiais que estão disponíveis ao agente. É

algo que pode até ser medido em sua utilização: a cessão irregular de uso de bens, de doações em dinheiro, a compra de votos, o oferecimento de qualquer vantagem ao eleitor, apenas para citar exemplos.

Assim, o abuso de poder econômico verifica-se quando o candidato utiliza recursos financeiros que são proibidos pela lei, ou mesmo quando permitidos estão acima dos limites que a legislação definiu. Com essa conduta o agente pode provocar desequilíbrio no pleito, constituindo o abuso.

Esse tipo de abuso, posto que baseado em valores que são aferíveis e cuja previsão de utilização está consignada na legislação, pode ser vislumbrado de maneira relativamente clara.

É evidente que cada caso e circunstância o Poder Judiciário julgará segundo as características que o marcam, não podendo ser encontrada qualquer regra, senão os parâmetros da Lei, para que se encontre a procedência ou não das diversas lides que lhe são propostas.

2.2. Abuso do poder político

Parece-nos que a mesma suposta facilidade em encontrar a linha entre a existência ou não do abuso de poder econômico não existe na segunda forma de abuso de poder a ser explorada, o abuso do poder político.

Ante sua elasticidade, o conceito em foco pode ser preenchido por fatos ou situações tão variadas quanto as seguintes: uso, doação ou disponibilização de bens e serviços públicos, desvirtuamento de propaganda institucional, manipulação de programas sociais, contratação ilícita de pessoal ou serviços, ameaça de demissão ou transferência de servidor público, convênios urdidos entre entes federativos estipulando a transferência de recursos às vésperas do pleito (GOMES, 2017, p.325).

O abuso de poder político está relacionado à autoridade do poder público. Há muita discussão sobre os limites do uso e eventual abuso desse poder. Cada caso tem que ser analisado com suas características à luz da legislação eleitoral, e pode haver muita dúvida sobre se houve ou não o abuso de poder político, ou o abuso de autoridade, e ainda se a conduta foi suficiente para ferir a normalidade e a legitimidade da disputa eleitoral. Não há, necessariamente, montantes em valores patrimoniais a serem medidos, mas condutas de agentes políticos que podem afetar a normalidade das eleições, promovendo desequilíbrio e limitando a liberdade de voto.

2.3. Abuso dos meios de comunicação

A terceira forma de abuso prevista na legislação e contemplada pela doutrina é o abuso do poder dos meios de comunicação, ou o uso abusivo dos meios de comunicação social. Para GOMES (2017, p.323) há uma certa mistura entre o abuso de poder econômico e o uso abusivo dos meios de comunicação social.

O abuso de poder econômico tanto pode decorrer do emprego abusivo de recursos patrimoniais, como do mau uso de meios de comunicação social ou do descumprimento de regras atinentes à arrecadação e ao uso de fundos de campanha.

De fato, o uso dos meios de comunicação social depende, eventualmente, de fatores econômicos, seja na aquisição de tais serviços, seja na doação que veículos de comunicação podem fazer, de forma irregular, a determinada candidatura, provocando desequilíbrio das oportunidades e maculando a normalidade do pleito.

É uma forma de abuso que também pode trazer bastante polêmica quando levada à lide. O jornal que aumenta o número de edições durante o período eleitoral e se dedica a elogiar determinado candidato, não cedendo espaço a outra ou outras candidaturas, pode, com tal conduta, estar promovendo o uso abusivo dos meios de comunicação. Mas a própria definição da conduta pode não ser de demonstração simples. Estatísticas, palavras utilizadas, destaque dado dentro da publicação, muitos fatores podem contribuir para a interpretação que será conferida à conduta, pelos julgadores que analisarem o caso.

Sem falar que os meios de comunicação social são jornais, revistas, rádio, televisão, internet e que a forma de abuso pode ser muito difícil de ser identificada e provada de forma incontroversa.

O abuso do poder dos meios de comunicação pode ser conceituado como o emprego ou a utilização excessiva, indevida ou deturpada dos veículos de imprensa escrita (jornais, revistas, livros e periódicos) ou do rádio, da televisão ou da internet nas campanhas eleitorais por candidato, partido ou coligação, produzindo lesões à normalidade e à legitimidade dos pleitos eletivos (ALMEIDA, 2015, p.504).

Fica evidente, nessa apertada síntese sobre as espécies de abuso de poder nas eleições, que não está presente o abuso de poder religioso, seja na legislação, seja na doutrina.

2.4. As três formas de poder em Bobbio

Bobbio estabelece uma tipologia de três formas de poder que acompanham a taxionomia de nossa doutrina (BOBBIO, 1987, p.82) mas tem um elemento importante e relativamente novo, que poderá fertilizar nossa reflexão sobre formas de poder e o abuso. O autor fala sobre o poder econômico e político, com descrições que praticamente nada acrescentam ao que já foi desenvolvido acima, mas faz menção do poder ideológico, sobre o qual não encontramos referência em nossa doutrina ou legislação.

O poder ideológico é aquele que se vale da posse de certas formas de saber, doutrinas, conhecimentos, às vezes apenas de informações, ou de códigos de conduta, para exercer uma influência sobre o comportamento alheio e induzir os membros do grupo a realizar ou não realizar uma ação (BOBBIO, 1987, p.82).

Talvez seja essa uma forma de poder bem mais ampla, que pode atingir muito mais pessoas, tanto na posição ativa, do exercício de poder, como na passiva, daqueles que

realizam ou deixam de realizar as ações às quais são induzidos pela sua liderança, os detentores do poder ideológico.

Bobbio continua a explicação, definindo quem poderiam ser os detentores do poder ideológico:

Deste tipo de condicionamento deriva a importância social daqueles que sabem, sejam eles os sacerdotes nas sociedades tradicionais, ou os literatos, os cientistas os técnicos, os assim chamados “intelectuais”, nas sociedades secularizadas, porque através dos conhecimentos por eles difundidos ou dos valores por eles afirmados e inculcados realiza-se o processo de socialização do qual todo grupo social necessita para poder estar junto. (BOBBIO, 1987, p.83).

Segundo o autor, o poder econômico, o político e o ideológico têm em comum o fato de contribuírem conjuntamente para instituir e manter a desigualdade nas sociedades, que permanecem segregadas em fortes e fracos, com base no poder político, em ricos e pobres, com base no poder econômico, e em sábios e ignorantes, com base no poder ideológico (BOBBIO, 1987, p.83).

Já há quem invoque o poder ideológico como o tipo apropriado para definir o poder religioso e estabelecer o que configura o abuso desse poder.

3. As decisões do TRE-SP sobre abuso de poder religioso

Visando bem delimitar o tema do presente artigo, estabelecemos como *corpus* da pesquisa as decisões do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE-SP), até o mês de setembro de 2017, relativas às eleições municipais de 2016, e que no assunto do processo traziam os termos “abuso poder religioso”³.

Dessa forma foram encontradas seis decisões relativas às eleições 2016 que incluíram o assunto abuso de poder religioso, todas da Classe Processual nº 30 (Recurso Eleitoral)⁴ conforme o esquema abaixo:

Processo	Decisão 1ª Instância	Relator	Decisão 2ª instância
135-60	Improcedência. Inépcia da inicial.	Marcelo Gordo	Extinguiram o processo sem resolução do mérito.
261-07	Improcedência	Marcelo Gordo	Negaram provimento ao recurso.
543-43	Improcedência	Marcelo Gordo	Negaram provimento ao recurso.
618-67	Improcedência	Fábio Prieto	Retorno dos autos à origem. Preliminar de

³ As pesquisas foram feitas na página do TRE-SP na internet, acessada em: 06.10.2017. Os termos “abuso poder religioso” foram inseridos no campo “Consulta Livre” do formulário de pesquisa.

⁴ As classes processuais na Justiça Eleitoral estão regulamentadas pela Resolução nº 22.676, de 13 de dezembro de 2007, disponível no site do Tribunal Superior Eleitoral, acesso em: 04.10. 2017.

782-79	Improcedência	Marli Ferreira	cerceamento de defesa acolhida. Rejeitaram a matéria preliminar e negaram provimento ao recurso.
783-80	Improcedência	Marcelo Gordo	Negaram provimento ao recurso. Matéria sobre abuso de poder religioso não conhecida, pois no polo passivo não está a autoridade religiosa que teria praticado a conduta abusiva.

Todas decisões foram unânimes no tribunal, bem como tiveram sentença de improcedência na primeira instância.

Fora a decisão no processo 135-60, que foi extinto sem resolução de mérito, e a do processo 783-80, em que a matéria de abuso de poder religioso não foi conhecida por não estar a autoridade religiosa que teria praticado a conduta abusiva no polo passivo, todas as demais decisões enfrentaram a questão do abuso do poder religioso.

No voto proferido no processo 261-07, o relator, juiz Marcelo Gordo, invoca João Antonio da Silva Filho para dizer que

o abuso de poder religioso é uma espécie do abuso de poder carismático ou ideológico que, por sua vez, consubstancia-se no “uso da autoridade daquele que se vale da posse de certas formas de saber, doutrinas, conhecimentos, às vezes apenas de informações, ou de códigos de condutas, para exercer influência sobre o comportamento alheio e induzir membros do grupo a realizar ou não realizar uma ação.” (BRASIL, TRE-SP, Recurso Eleitoral 261-07, p.421,422).

É interessante notar que o magistrado começa a definir doutrinariamente, a partir de uma noção que, diga-se, foi extraída de BOBBIO (1987, p.82), algo que não estava delineado na doutrina, ou seja, o abuso de poder religioso.

Continuando a demonstrar sua convicção, o juiz do tribunal ainda esclarece:

Não há dúvidas acerca da existência dessa nova e recente figura no âmbito eleitoral, bem como de que é ilícita e merece ser combatida, todavia, é cediço que todo abuso pressupõe uma conduta reiterada ou grave, excessiva e exorbitante, capaz de afetar a normalidade (sic) isonomia entre candidatos. Ou seja, que tenha influência efetiva sobre os fiéis, ou apresente potencial inequívoco a respeito. (BRASIL, TRE-SP, Recurso Eleitoral 261-07, p.422)

Com essa afirmação, e frente às provas apresentadas no processo, o julgador entende que a conduta não foi capaz de provocar o desequilíbrio ou ferir a normalidade de isonomia entre os candidatos.

Contudo, a certeza de que o abuso de poder religioso existe, é importante e deve ser discutida.

No entendimento de CUTRIM (2010), quando configurado o abuso do poder religioso, o silêncio da lei eleitoral autoriza a aplicação das mesmas normas de repressão que são aplicadas às formas já previstas de abuso. É a mesma convicção do juiz Marcelo Gordo no processo 261-07.

É assunto que merece cuidado: quando se diz que o abuso de poder religioso existe, a despeito de qualquer previsão legal ou doutrinária, está se atribuindo menor importância a outros princípios, como por exemplo, o da legalidade.

De fato, a lei eleitoral deu atenção à questão religiosa, mas de maneira objetiva, ao vedar a Lei nº 9.504/97, em seu art. 24, VIII, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de entidades beneficentes e religiosas. O artigo 37, da mesma lei, em seu § 4º, define como bens de uso comum, para fins eleitorais, entre outros, os templos.

Na dicção da Lei das Eleições, a infringência aos citados artigos poderia muito bem enquadrar os agentes nas condutas de abuso de poder econômico e abuso dos meios de comunicação social. Muito mais difícil seria encaixar as condutas como o ainda inexistente abuso de poder religioso.

Na linha de que o abuso de poder religioso existe e pode ser danoso ao processo eleitoral ainda temos:

Decorre, então, que o abuso do poder religioso, tema no qual iremos nos ater, pode ser considerado como o desvirtuamento das práticas e crenças religiosas, visando a influenciar ilicitamente a vontade dos fiéis para a obtenção do voto, para a própria autoridade religiosa ou terceiro, seja através da pregação direta, da distribuição de propaganda eleitoral, ou, ainda, outro meio qualquer de intimidação carismática ou ideológica, casos que extrapolam os atos considerados como de condutas vedadas, previstos no art. 37, § 4º, da Lei nº 9.504/97. (KUFA, 2016)

Certamente essa é uma visão mais extremista, no sentido de que a religião é utilizada não como forma de influência, mas de intimidação e tirania. É uma situação possível, mas que coloca os fiéis em situação tal que não demonstra o exercício do direito fundamental à crença, mas denota a necessidade de proteção, pelo Estado, do cidadão, que sofre uma agressão por meio do abuso de poder carismático e ideológico, plenamente vestido de abuso de poder religioso.

Opinião diferente em relação à certeza de que o abuso de poder religioso existe, tem SANTOS (2014, p.98):

Portanto, não se pode falar em “abuso de poder religioso” como uma espécie autônoma de ilicitude eleitoral. Isso porque, essa categorização deveria dar lugar também, dentro de uma visão isonômica, ao “abuso de poder ideológico”, “abuso de poder marxista”, “abuso de poder homossexual”, “abuso de poder irreligioso” ou “abuso de poder empresarial”. Ocorre que, a legislação eleitoral não deve se preocupar em qualificar o motivo fomentador do abuso, seja religioso, ideológico ou não, cumprindo-lhe verificar o excesso do poder capaz de influenciar negativamente o processo eleitoral.

Segundo essa visão, a legislação eleitoral já prevê formas de utilização das organizações religiosas de maneira abusiva nas eleições e estabelece vetos. Segundo o autor, é preciso

separar o joio do trigo e ter cuidado na utilização da expressão “abuso de poder religioso”:

Por esse motivo, a expressão “abuso de poder religioso” se mostra imperfeita e até mesmo discriminatória, na medida em que categoriza um tipo de violação legal para um grupo específico de pessoas na sociedade: os religiosos. Mesmo que algumas organizações religiosas possam exercer influência indevida sobre os seus adeptos a fim de que votem em candidatos ou partidos específicos, por meio de pressão psicológica, a ilegalidade deve ser avaliada não como um fenômeno exclusivamente religioso, mas antropológico, que pode ser materializada sob outros fundamentos ideológicos e em outros grupos sociais. (Ibidem, p.97).

Assim, a discussão acerca da existência desse tipo de abuso de poder deve ganhar corpo. A decisão mencionada não reconheceu o abuso de poder religioso. Isso baseada na falta de prova robusta e inequívoca do ilícito, que demonstrasse a gravidade dos fatos, conforme determina a Lei nº 64/90, em seu artigo 22, XVI: “para configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.”

A decisão sobre o processo 543-43, de mesma relatoria do anterior, segue linha semelhante, no sentido de reconhecer que o abuso de poder religioso existe:

Não há dúvidas acerca da existência dessa nova e recente figura no âmbito eleitoral, bem como de que é ilícita e merece ser combatida. Todavia, é cediço que todo abuso pressupõe uma conduta reiterada ou grave, excessiva e exorbitante, capaz de afetar a normalidade (sic) isonomia entre candidatos (BRASIL, TRE-SP, Recurso Eleitoral 543-43, p.202).

O relator entendeu, *in casu*, que as provas não demonstraram a ocorrência do abuso, por isso negou provimento ao recurso.

É importante notar, na decisão em discussão, que o relator cita o juiz *a quo* para argumentar sobre a não ocorrência do ilícito eleitoral:

Nota-se que o candidato requerido é membro da igreja Comunidade Casarão. [...]. Portanto, não vejo como exigir que a igreja esconda de seus fiéis que um membro destacado do (sic) igreja é candidato a cargo público. Anoto, ainda, que o próprio representante pertence a outra agremiação religiosa, conforme certidão de batismo de fls.22. Assim, é natural que os membros da igreja do representante também saibam que ele era candidato, inclusive para que pudessem votar em alguém que defenderia seus interesses e aspirações junto ao poder Público. Trata-se de ônus natural do regime democrático, sem que se possa presumir a existência de captação ilícita de sufrágio.” (Ibidem, p.203/204).

O magistrado *ad quem* cita ainda jurisprudência de outros tribunais, o que foge do escopo do presente artigo, mas que não pode ser ignorada uma vez que tendente a formar opinião

sobre o suposto ilícito em debate. Dessa forma, o fato de o candidato não estar presente em cultos onde há o pedido expresso de votos, ou não ter anuído previamente com qualquer tipo de propaganda realizada no interior de templos por sacerdotes, tem inviabilizado a aplicação de sanção, por ter sido o fato praticado por terceiros.

Esse é um debate a ser feito. Deveria ser o autor do fato responsabilizado, como acontece nos casos de boca de urna? E a responsabilidade seria por propaganda irregular ou, no caso de sacerdotes, o de abuso de poder religioso?

A decisão no processo 618-67, de relatoria do desembargador federal Fábio Prieto, determinou o retorno dos autos à origem, pelo acolhimento de preliminar de cerceamento de defesa.

O magistrado traz em seu voto a manifestação do ministro Henrique Neves em Recurso Ordinário no TSE, que merece destaque. A menção ao voto do ministro sustenta a ideia de que “a prática de atos de propaganda, em prol de candidatos, por entidade religiosa, pode caracterizar a hipótese de abuso do poder econômico” (BRASIL, TRE-SP, Recurso Eleitoral 618-67, p.206).

O voto do ministro do TSE tem 12 pontos, dos quais consideramos pelo menos dois de grande importância para o presente artigo:

2. Abuso do poder religioso. Nem a Constituição da República nem a legislação eleitoral contemplam expressamente a figura do abuso de poder religioso. Ao contrário, a diversidade religiosa constitui direito fundamental, nos termos do inciso VI do artigo 5º, o qual dispõe que: “É inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias”. (Recurso Ordinário nº 265308, Relator Min. Henrique Neves da Silva, DJE 5/4/2017, páginas 20/21, apud BRASIL, TRE-SP, Recurso Eleitoral 618-67, p.206).

O primeiro ponto citado traz a compreensão de que não há a figura do abuso de poder religioso, nem na Constituição Federal, nem na legislação eleitoral. Quando colaciona o artigo da Lei Máxima que garante a liberdade de crença, confronta com a figura do abuso de poder religioso, colocando-os em pólos contrários.

Mais à frente, no ponto 11 de seu voto, o ministro demonstra seu entendimento sobre atos que possam ser encarados como abuso de poder religioso:

11. Ainda que não haja expressa previsão legal sobre o abuso do poder religioso, a prática de atos de propaganda em prol de candidatos por entidade religiosa, inclusive os realizados de forma dissimulada, pode caracterizar a hipótese de abuso do poder econômico, mediante a utilização de recursos financeiros provenientes de fonte vedada. Além disso, a utilização proposital dos meios de comunicação social para a difusão dos atos de promoção de candidaturas é capaz de caracterizar a hipótese de uso indevido prevista no art. 22 da Lei das Inelegibilidades. Em ambas as situações e conforme as circunstâncias verificadas, os fatos podem causar o desequilíbrio da igualdade de chances entre os concorrentes e, se atingir gravemente a normalidade e a legitimidade das eleições, levar à cassação do registro ou do diploma dos candidatos eleitos. (Ibidem, p.208).

Do voto do relator do TSE, que foi seguido unanimemente pelos demais membros do Tribunal Superior, consideramos dois aspectos relevantes em relação ao abuso de poder religioso: 1) não há essa figura na Constituição ou na legislação eleitoral; 2) apesar de não haver expressa previsão legal, certos atos cometidos por agentes que detenham autoridade religiosa podem configurar outros tipos de abuso, como o do poder econômico e dos meios de comunicação social.

Assim, a menção desse voto pelo Des. Fábio Prieto, ainda que não enfrentado totalmente o mérito da questão, uma vez que determinado o retorno dos autos à origem, delineia um entendimento de que não há como punir um agente por abuso de poder religioso, mas sim por abuso de poder econômico ou dos meios de comunicação social pela utilização indevida da estrutura de entidades religiosas, seja na doação ilegal a campanha, seja na realização de propaganda irregular em prol de determinado candidato. Mas essa ainda é uma linha tênue, a da configuração do ilícito.

A decisão no processo 782-79, da relatoria da desembargadora federal Marli Ferreira⁵, traz esclarecimentos sobre as formas de abuso de poder econômico e político para aplicar seu entendimento às práticas atribuídas ao recorrido no indigitado processo.

Quanto ao abuso do poder religioso, abre um capítulo para dizer que “o abuso do poder religioso não encontra regramento expresso no ordenamento jurídico vigente” (BRASIL, TRE-SP, Recurso Eleitoral 782-79, p.524).

Também cita notícia acerca do voto do ministro Henrique Neves no RO 265308, que vale a pena reproduzir⁶:

É absolutamente lícito e constitucionalmente assegurado que os sacerdotes e pregadores enfrentem em seus discursos, nas suas homilias, sermões, prelações ou reflexões os temas políticos que afligem a sociedade. E possam livremente expor suas opiniões e conselhos a respeito do tema. Por outro lado, nada impede que os candidatos abracem a defesa de causas religiosas.

Conclui a juíza que o que se intenta coibir é o desvirtuamento do uso da fé em favor de dada candidatura. Veja-se quão complexo é adentrar à questão da liberdade, não só de culto, mas da livre manifestação relacionada à própria religião.

Quanto a última decisão, no processo 783-80, no entendimento do relator, juiz Marcelo Gordo, não houve a formação do litisconsórcio passivo necessário – a conduta tida como abusiva pelos recorrentes teria sido praticada por autoridade religiosa que não integra o pólo passivo – assim, a questão de mérito do abuso de poder religioso não foi enfrentada. Mas já é conhecida a posição do referido juiz, que se manifestou em outros feitos.

As decisões do TRE-SP não levaram ninguém à condenação por abuso de poder religioso. Tampouco foram unâimes em reconhecer a existência, ainda que não prevista no

⁵ Lembramos que a formação dos Tribunais Regionais Eleitorais obedece ao art. 120, § 1º, da Constituição Federal. No caso, aparecem dois juízes federais em decorrência do fim de mandato de um deles, ou seja, o Des. Fábio Prieto sucedeu a Des^a Marli Ferreira.

⁶ Notícia publicada pelo TSE, com fala do ministro Henrique Neves. Disponível no site do TSE, acesso em: 05.11.2017.

ordenamento jurídico, dessa espécie de abuso de poder. Uma delas apoiou-se em decisão do TSE que tende a não reconhecer essa nova espécie de abuso, sob risco de ameaça à liberdade religiosa. Todavia, essa mesma liberdade, na própria decisão superior citada, não é absoluta, e já existe alguma regulamentação a respeito na Lei das Eleições. Para se chegar a punição de abuso cometido por autoridade religiosa no exercício de seu ministério não se enquadraria a conduta em abuso de poder religioso, mas nas outras formas de abuso previstas na legislação.

Como vimos, um dos recursos retornou à origem para nova instrução. Um foi extinto sem julgamento do mérito. Nos demais foi mantida a improcedência da ação, sendo que em um dos casos a autoridade religiosa não figurou no pólo passivo, não tendo a questão do abuso sido apreciada.

Nos casos em que a matéria do abuso de poder religioso foi apreciada, surgiram ideias do que seria essa espécie de abuso. Mas as provas não foram consideradas suficientes para caracterizá-lo.

Dessa forma, o TRE-SP não tem uma posição definida sobre esse assunto. A falta de previsão legal, a falta de casos concretos com provas inequívocas da conduta abusiva e a ausência de definição doutrinária sobre o assunto, certamente demandará ainda um bom tempo para que se forme jurisprudência acerca do abuso de poder religioso na corte eleitoral paulista.

Considerações finais

Como vimos, a legislação eleitoral e a doutrina estabeleceram formas de abuso nas eleições, que são classificadas como abuso de poder econômico, abuso de poder político e abuso dos meios de comunicação social. A figura do abuso de poder religioso não é encontrada nem na legislação nem na doutrina.

Contudo, ações de líderes religiosos em favor de determinados candidatos têm feito com que a concorrência se sinta prejudicada, desigual em relação a supostos privilégios que religiosos ou simpatizantes de religiões têm no processo de disputa eleitoral.

Tal sentimento tem gerado as reclamações no Judiciário Eleitoral, apresentando as condutas consideradas lesivas ao processo eleitoral como ilícitas e abusivas, classificadas como abuso de poder religioso.

Da análise das decisões do TRE-SP acerca de reclamações que surgiram em relação às eleições de 2016 com o assunto abuso de poder religioso, pudemos perceber uma tendência de reconhecimento de que essa figura existe, a despeito da falta de previsão legal.

Contudo, das decisões não resultou qualquer condenação. As condutas apresentadas, quando enfrentadas, não foram consideradas suficientes para provocar desequilíbrio no processo eleitoral.

Nenhuma liberdade é absoluta, mas a fiscalização dos discursos em igrejas poderia provocar um policiamento ideológico e religioso danoso à liberdade e sem previsão legal. O mesmo tipo de conduta abusiva poderia ser atribuído a líderes de outros segmentos, como do movimento sindical e estudantil, o que, evidentemente, constituiria patrulhamento ideológico e feriria a liberdade de pensamento.

Concluimos que, do ponto de vista formal, o abuso de poder religioso não existe. Que a participação de igrejas na política deve ser melhor regulamentada, sob pena de se deixar

para os tribunais “legislarem” acerca de assunto que não é previsto na lei.

Uma limitação de direito tão importante, relacionado à liberdade de crença e de culto, deve ser debatida no âmbito legislativo, de forma que fique melhor esclarecido o papel das igrejas na política e a limitação de sua atuação como organização social.

A separação entre Estado e Religião deve ser muito bem definida, para que sejam preservados direitos e estabelecidos os limites para o seu exercício, não se podendo dizer que líderes religiosos não podem participar da política, mas que sejam definidas as regras sobre como pode se dar essa participação, para que não haja prejuízo para a sociedade como um todo.

Pode haver uma nova figura de abuso no âmbito eleitoral, mas é necessário que seja trazida a lume pela legislação e que, nesse processo, haja discussão com a sociedade sobre os efeitos de uma eventual limitação do uso do poder da fé, que só deveria ser utilizado para beneficiar todos os seres humanos e não os fazer ter o sentimento de prejuízo ou de terem sido usados e abusados.

Referências

ALMEIDA, Roberto Moreira de. *Curso de Direito Eleitoral*. 9.ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Jus Podium, 2015.

ANGHER, Anne Joyce (Org.). *Vade mecum acadêmico de direito Rideel*. 23.ed. São Paulo: Rideel, 2016.

BARREIROS NETO, Jaime. *Direito Eleitoral*. 5.ed. Coleção Sinopses para Concursos. Salvador: Jus Podium, 2015.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo e sociedade; por uma teoria geral da política*. 8.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

_____, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Vol.2. Brasília: Universidade de Brasília – Linha Gráfica, 1991.

BRASIL. *Código Eleitoral*. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Disponível em <<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/codigo-eleitoral-1/codigo-eleitoral-lei-nb0-4.737-de-15-de-julho-de-1965>>. Acesso em: 22.11. 2017.

_____. *Lei nº 9.504*, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-das-eleicoes/lei-das-eleicoes-lei-nb0-9.504-de-30-de-setembro-de-1997>>. Acesso em: 22.10. 2017.

_____. Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo. *Recurso Eleitoral nr. 782-79*. São Bernardo do Campo. Recorrente: Coligação “Pra São Bernardo seguir mudando”. Recorrido: Samuel Alves de Oliveira. Relator: Marli Ferreira. São Paulo, 7 de março de 2017. Disponível em <<http://www.tre-sp.jus.br/jurisprudencia/inteiro-teor>>. Acesso em 06.10. 2017.

_____. Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo. *Recurso Eleitoral nr. 543-43*. Mauá. Recorrente: Eduardo José Ferreira. Recorrido: José da Silva. Relator: Marcelo Coutinho Gordo. São Paulo, 9 de maio de 2017. Disponível em <<http://www.tre-sp.jus.br/jurisprudencia/inteiro-teor>>. Acesso em: 06.10. 2017.

_____. Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo. *Recurso Eleitoral nr. 261-07*. Penápolis. Recorrente: Coligação “Renovação e mudança nasce uma esperança”. Recorridos: Célio José de Oliveira; Carlos Alberto Feltrim; Emerson dos Santos Rocha. Relator: Marcelo Coutinho Gordo. São Paulo, 9 de maio de 2017. Disponível em <<http://www.tre-sp.jus.br/jurisprudencia/inteiro-teor>>. Acesso em: 0.10. 2017.

_____. Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo. *Recurso Eleitoral nr. 783-80*. Tuiuti. Recorrentes: Partido Verde – PV de Tuiuti; Coligação “Juventude, renovação e progresso”. Recorridos: Jair Fernandes Gonçalves; Júlio da Silveira Lima. Relator: Marcelo Coutinho Gordo. São Paulo, 29 de agosto de 2017. Disponível em <<http://www.tre-sp.jus.br/jurisprudencia/inteiro-teor>>. Acesso em: 06.10. 2017.

_____. Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo. *Recurso Eleitoral nr 135-60*. Guarulhos. Recorrente: Carlos Alberto Pinto. Recorrido: Jesus Roque de Freitas. Relator: Marcelo Coutinho Gordo. São Paulo, 4 de julho de 2017. Disponível em <<http://www.tre-sp.jus.br/jurisprudencia/inteiro-teor>>. Acesso em: 06.10. 2017.

_____. Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo. *Recurso Eleitoral nr 618-67*. Diadema. Recorrente: Coligação “Eu quero mais para Diadema”. Recorridos: Jorge Corrêa Vieira; Wagner Feitoza; Maria Aparecida Ferreira. Relator: Fábio Prieto. São Paulo, 5 de setembro de 2017. Disponível em <<http://www.tre-sp.jus.br/jurisprudencia/inteiro-teor>>. Acesso em: 06.10. 2017.

CUTRIM, Mila Regina da Silva. *Abuso de poder religioso: uma nova figura no direito eleitoral?*. Associação dos Magistrados do Acre (ASMAC), 2010. Disponível em: <<http://asmac.jusbrasil.com.br/noticias/2388379/abuso-do-poder-religioso-uma-nova-figura-no-direito-eleitoral?ref=amp>>. Acesso em: 07.10. 2017.

GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 13. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017.

KUFA, Amilton Augusto. *O controle do poder religioso no processo eleitoral, à luz dos princípios constitucionais vigentes como garantia do Estado Democrático de Direito*. Rio de Janeiro: Impetus, 2016. Disponível em

<<http://www.impetus.com.br/atualização/download/1116/o-controle-do-poder-religioso-no-processo-eleitoral-a-luz-dos-principios-constitucionais-vigentes-como-garantia-do-estado-democratico-de-direito>>. Acesso em: 07.10. 2017.

SANTOS, Valmir Nascimento Milomem. “*Abuso do poder religioso*”: a influência da religião evangélica no processo eleitoral brasileiro. In: SANTANA, Uziel, MORENO, Jonas e TAMBELINI, Roberto (Org.). *Direito de liberdade religiosa no Brasil e no mundo: aspectos teóricos e práticos para especialistas e líderes*. Brasília: Anajure, 2014. p. 83-101.

RIPERT, Georges. *A regra moral nas obrigações civis*. 2.ed. Trad. Osório de Oliveira. Campinas: Bookseller, 2002.