

Verba Legis 2017

Abuso do poder religioso nas eleições

por Alexandre Francisco de Azevedo^{Nota 01}

1 Introdução

O presente artigo tem por pretensão a análise da atuação do poder religioso sobre o poder político, com ênfase no resultado das eleições no Brasil. Isto é, com relação à possível atuação abusiva da religião, como forma de alterar o resultado das eleições.

Para alcançar tal desiderato, em primeiro momento, cuidaremos da demonstração da atuação do poder religioso ao longo da história humana, passando pela antiguidade clássica, pela Idade Média, e a Era Moderna, até chegar na contemporaneidade.

Em segundo momento, trataremos sobre a atuação da Igreja Católica nas eleições no Brasil Colônia e Império. Também será objeto de estudo a contribuição da Igreja para o Golpe de 1964 e para a redemocratização.

Já em terceiro momento, debruçaremos sobre o tratamento dado às entidades religiosas, notadamente quanto às vedações nas eleições e a indicação do novo posicionamento do Tribunal Superior Eleitoral quanto à possibilidade de cancelamento do diploma em decorrência de prática abusiva.

2 Histórico

A invenção do Estado laico é bastante recente, considerada a história da humanidade. Com efeito, na Era Antiga, existia uma amálgama entre o Estado e a Religião. Na cultura grega é possível verificar essa afirmação de forma bastante marcante, tanto que nas cidades-estado gregas era comum a existência de uma divindade protetora.

A situação não era diferente em Roma, quando, após a República, foi inaugurado o Império Romano. O primeiro pilar desse império foi justamente a deusificação dos imperadores que, de homens comuns, passaram a ostentar o título de *Augustus*.

Com a derrocada do Império Romano, a Europa entra em período bastante conturbado e polêmico. A polêmica se inicia com a nomenclatura escolhida: Idade Média, também conhecida por Idade das Trevas. Neste período, a vida política e a vida religiosa se mesclaram de forma a caracterizar a época.

Com efeito, se os povos da antiguidade já possuíam o ideário de que os acontecimentos terrenos eram obra, não do acaso, mas da vontade de entidades divinas, na Idade Média, essa ideia foi reescrita com cores indeléveis, tamanha a influência do cristianismo na vida política. É do apóstolo Paulo a autoria do dogma da origem divina do poder quando, ao escrever sua Carta aos cristãos em Roma, disse:

Cada qual seja submisso às autoridades constituídas, porque não há autoridade que não venha de Deus; as que existem foram instituídas por Deus.

Assim, aquele que resiste à autoridade, opõe-se à ordem estabelecida por Deus; e os que a ela se opõem, atraem sobre si a condenação.

Em verdade, as autoridades inspiram temor, não porém a quem pratica o bem, e sim a quem faz o mal! Queres não ter o que temer a autoridade? Faz o bem e terás o seu louvor.

Porque ela é instrumento de Deus para teu bem. Mas, se fizeres o mal, teme, porque não é sem razão que leva a espada: é ministro de Deus, para fazer justiça e para exercer a ira contra aquele que pratica o mal.^{Nota 02} (g.n.)

Ao final da Idade Média e início da era Moderna, marcada, dentre outras coisas, no campo religioso, pela reforma protestante, a contrarreforma que introduziu a Inquisição da Igreja Católica, inaugurando as chamadas guerras religiosas.

Nesta Era, surgiram o luteranismo, o anglicanismo e o calvinismo, que floresceram em alguns Estados até mesmo como forma de oposição às arbitrariedades da Igreja de Roma.

Essas guerras religiosas somente começariam a cessar a partir da assinatura dos Tratados de Westfália, também chamados de Paz de Westfália. As guerras travadas após os tratados westfalianos não mais foram motivadas por questões religiosas, mas por questões políticas.

Por fim, é na Era Contemporânea que a humanidade irá experimentar a laicidade. Pela vez primeira, a humanidade tem a chance de possuir leis com conteúdo distinto dos dogmas da religião. Ou, por outras palavras, não compete mais ao Estado a punição pela prática de condutas que causem ofensa apenas à esfera religiosa.

2.1 Histórico no Brasil

Considerando que o Brasil foi colônia de Portugal, houve forte influência da tradição lusitana, inclusive em relação às questões religiosas, conquanto se tratava de um país de religião cristã católica. Azevedo^{Nota 03} descreve a forma como as eleições para as câmaras municipais eram realizadas. Senão, vejamos:

a. primeiro, os eleitores compareciam e escolhiam 06 (seis) eleitores, pronunciando o voto ao escrivão, em segredo;

- b. os 06 (seis) eleitores escolhidos pelos demais eleitores eram nomeados, também em segredo;
- c. os 06 (seis) eleitores deveriam, então, prestar juramento perante os Santos Evangelhos de que escolheriam "as pessoas que mais estivessem à altura destes [cargos], e juravam, também, que não contariam a ninguém o nome escolhido";
- d. prestados os juramentos, os 06 (seis) eleitores eram divididos em dupla, formando 03 (três) grupos – os componentes da dupla não poderiam ter parentesco entre si;
- e. as duplas se reuniam, mas as conversas, sobre a eleição, somente se davam no interior de cada grupo, de forma que um grupo não saberia da deliberação do outro;
- f. cada grupo fazia uma lista com 03 (três) nomes para cada vaga em disputa. Exemplificando, no caso do cargo de juiz, se houvesse apenas uma vaga em disputa, haveria apenas 03 (três) nomes, se houvesse 2 (duas) vagas, seriam indicados 06 (seis) nomes. Essas listas, hoje, teriam natureza jurídica de cédula de votação;
- g. os grupos entregavam suas listas para o juiz mais antigo, que também prestava juramento de manter as listas em segredo;
- h. de posse das listas, competia, agora, ao juiz “apurar a pauta”, isto é, elaborar uma lista dos mais votados para cada ano. Assim, o juiz elaborava listas dos que exerceriam os mandatos nos 03 (três) anos seguintes.
- i. elaboradas as listas para cada ano, elas seriam escritas em três papéis para cada cargo em disputa, e eram colocadas, cada uma, numa bola de cera chamada de pelouro, que, em seguida eram colocados em sacos e fechados em cofre com 03 (três) fechaduras. Como existiam 03 (três) vereadores, cada um que estivesse exercendo o mandato ficaria com uma chave;
- j. quando se aproximava o término do mandato dos oficiais, o povo se reunia e os 03 (três) vereadores abriam o cofre e retiravam um pelouro com os nomes dos oficiais que exerceriam o próximo mandato. Isso era repetido nos dois anos seguintes;
- k. ao final do segundo mandato, eram retiradas as listas relativas aos últimos mandatos e, juntamente com essas, as listas elaboradas pelas duplas de eleitores e a pauta do juiz.

De se observar a influência que a religião católica exercia sobre a vida pública do Brasil, a começar pelas eleições cuja ritualística incluía o juramento dos eleitores de segundo grau perante os Santos Evangelhos. Em 1821, o povo brasileiro foi convocado a escolher seus representantes para as Cortes Portuguesas. Nesse pleito, foi utilizado o sistema eleitoral de 04 (quatro) graus: o eleitorado (primeiro grau) escolhia os eleitores compromissários (de segundo grau); posteriormente, estes escolhiam os eleitores de paróquia (terceiro grau); e, por fim, estes escolhiam os eleitores paroquiais (quarto grau), que elegeriam os representantes.

O peculiar era a eleição para os eleitores compromissários que, segundo Azevedo^{Nota 04}, "era realizada perante a Câmara Municipal, também, chamada de Casa do Conselho, porém, antes de proceder à votação, o povo se dirigia à Igreja Matriz para celebração da missa solene do Espírito Santo, direcionada à circunstância eleitoral" somente após concluída a cerimônia religiosa, os eleitores voltavam à "Câmara Municipal e ditavam os votos ao secretário".

Com o advento da independência, em 7 de setembro de 1822, foi outorgada a Constituição do Império [Portal Planalto], primeira constituição brasileira, e em seu artigo 5º, proclamava que "[a]

Religião Catholica Apostolica Romana continuará a ser a Religião do Imperio. Todas as outras Religiões serão permitidas com seu culto doméstico, ou particular em casas para isso destinadas, sem forma alguma exterior do Templo". O texto constitucional previa, ainda, competir ao Imperador "nomear Bispos, e prove os Benefícios Ecclesiasticos".

Proclamada a República, foi editada a primeira Constituição republicana em 1.891 [Portal Planalto] que, logo em seu artigo 11 vedava aos Estados e à União "estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos".

Assim, ao menos sob o prisma constitucional, inexistia interferência do poder religioso na esfera estatal. E vice-versa.

3 Abuso do poder

O ordenamento jurídico pátrio, atento aos abusos de poder que marcavam, e, infelizmente, ainda marcam, as eleições brasileiras, prevê dois mecanismos para combatê-los.

O primeiro, é a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, previsto no artigo 14, §§ 10 e 11, da Carta Cidadã, *in verbis*:

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:

(...)

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

§ 11. A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.

O segundo mecanismo, é a Ação de Investigação Judicial Eleitoral, previsto no artigo 22 da Lei Complementar 64/90, *in litteris*:

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, obedecido o seguinte rito:

A Lei 9.504/97 [Portal Planalto] prevê, ainda, uma série de restrições aos agentes públicos, recebendo a denominação legal de condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais. O rol dessas condutas encontra-se previsto dos artigos 73 a 77, da Lei das Eleições não compondo o rol do abuso do poder.

Consoante lição de Alvim (2016:535), não há uma conceituação legal do que seja o abuso do poder, pois a sua noção é vaga e densa. Em verdade, não seria demais dizer que o abuso do poder constitui espécie dos chamados conceitos jurídicos indeterminados, eis que a sua configuração dependerá do exame de cada caso concreto, com todas as suas circunstâncias.

Nos ensina, ainda, Alvim (2016:536), que "de forma mais simples, o abuso de direito pode dar-se por: (a) ato emulatório, isto é, realizado com o pendor de prejudicar a outrem; ou (b) exacerbação no exercício do direito".

O abuso do poder divide-se em abuso do poder político, abuso de poder econômico e abuso de poder nos meios de comunicação social.

O Tribunal Superior Eleitoral em julgado bastante interessante considerou como abuso de poder econômico "apto a viciar a vontade do eleitorado, quando há coação de eleitores a fim de que votem em candidato à reeleição, sob pena de serem excluídos sumariamente de programa social"^{Nota 05}. Também já decidiu o egrégio Tribunal Superior Eleitoral que "[a] oferta de valores a candidato, com intuito de comprar-lhe a candidatura, configura a prática de abuso do poder econômico"^{Nota 06}.

Quanto ao abuso do poder político, a Corte Superior da Justiça Eleitoral já se manifestou que "caracteriza-se pelo comprometimento da igualdade da disputa e da legitimidade do pleito"^{Nota 07}. Assim, qualquer hipótese em que haja tratamento que descambe para o desnivelamento ilícito dos candidatos, configura o abuso do poder político.

Já em relação ao abuso do poder nos meios de comunicação social, a jurisprudência pacífica do Tribunal Superior Eleitoral é no sentido de que os jornais impressos podem tomar posição favorável a determinada candidatura sem que isso implique em ato abusivo. Lado outro, considera que "o uso indevido dos meios de comunicação social caracteriza-se pela exposição desproporcional de um candidato em detrimento de outros"^{Nota 08}.

Veja-se, portanto, que somente a partir do exame do caso concreto, com a análise de todas as circunstâncias – dimensão do eleitoral, extensão da conduta – será possível determinar a ocorrência, ou não, de alguma das espécies do abuso do poder.

4 Abuso do poder religioso

Mais recentemente, o Tribunal Superior Eleitoral começou a demonstrar preocupação com a interferência abusiva do poder religioso na campanha eleitoral. Entretanto, muito antes disso, a legislação eleitoral já impunha limites às entidades religiosas.

Com efeito, a Lei 9.504/97 [Portal Planalto], em seu artigo 24, VIII, vedava que referidas entidades pudessem doar para campanhas eleitorais.

Posteriormente, o Tribunal Superior Eleitoral, ao editar a Resolução 21.610/2004 [Portal TSE] – que regulamentava a propaganda eleitoral nas eleições daquele ano – passou a entender, para fins eleitorais, que os templos religiosos também seriam considerados bens de uso comum do povo e, por esse motivo, não se poderia ser objeto de propaganda eleitoral. Senão, vejamos:

Art. 14. Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos de uso comum são vedadas a pichação, a inscrição a tinta, a colagem ou fixação de cartazes e a veiculação de propaganda (Lei nº 9.504/97, art. 37, caput).

§ 1º Bens de uso comum, para fins eleitorais, são os assim definidos pelo Código Civil e também aqueles a que a população em geral tem acesso, tais como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, igrejas, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada. Grifamos.

Posteriormente, essa vedação foi incorporada ao texto da Lei das Eleições [Portal TSE], em seu artigo 37, § 4º, *in verbis*:

Art. 37. Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos bens de uso comum, inclusive postes de iluminação pública, sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta e exposição de placas, estandartes, faixas, cavaletes, bonecos e assemelhados.

(...)

§ 4º Bens de uso comum, para fins eleitorais, são os assim definidos pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil e também aqueles a que a população em geral tem acesso, tais como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada.

Claro está, portanto, que não se pode haver propaganda eleitoral no recinto dos templos religiosos.

Mas isso significa que os autores políticos estão impedidos de buscar apoio nos segmentos religiosos? Ou, ainda, estaria o segmento religioso proibido de atuar na vida pública e política do país?

Essas indagações assumem elevada importância quando se constata a existência chamada bancada BBB no Congresso Nacional, significado as bancadas pelo endurecimento das leis penais (Bala), ruralistas (Boi) e dos que professam a fé evangélica (Bíblia).

É visivelmente crescente o número de candidatos que utilizam em seu nome de urna eletrônica o pronome de tratamento de autoridade eclesiástica – pastores, bispos, apóstolos, etc. Igualmente visível é o crescimento dos representantes desse segmento religioso nos cargos políticos eletivos Brasil afora. E parte disso deveria ser visto com certa naturalidade, uma vez que esse segmento também tem experimentado crescimento no seio da população. Por outros termos, o número de pessoas que professam a fé evangélica tem demonstrado notável crescimento em nosso país.

Defende Santos^{Nota 09} que a política não pode estar fechada às convicções morais de seus cidadãos e que "alguns cidadãos extraem convicções morais de sua fé, enquanto outros são inspirados por fontes não religiosas".

Talvez o grande empecilho para se aceitar a participação de autoridades religiosas na esfera pública seja o discurso conservador, próprio da vida religiosa, o que impede a aprovação, ou mesmo

discussão, de matérias contemporâneas, tais como o casamento de pessoas do mesmo sexo e aborto.

Para Santos:

O discurso religioso, ainda que conservador, não é menos válido dentro do ambiente das discussões de natureza cívica, estando, ontologicamente, em condições de igualdade com o suposto discurso secularista, científico e não religioso. O descarte apriorístico da opinião religiosa no mercado das ideias e na praça pública, longe de ser uma postura de tolerância e respeito às diversidades, revela-se preconceituosa e excludente, como método de privilégio epistêmico e distanciamento social de um determinado grupo: os religiosos.

Disso sobressai a difícil tarefa de equalizar a participação de religiosos na arena política e a lisura do pleito eleitoral, entendida a lisura como ausência de abuso religioso.

À toda evidência, limites deverão ser traçados, tanto para os religiosos, no sentido de que não abusem do poder religioso, quanto para a sociedade, no sentido de ser mais tolerante com a atuação de segmentos religiosos na seara eleitoral.

Pensamos que não seria adequado, por exemplo, considerar abusivo o candidato, qualquer que seja a sua religião, comparecer em templo religioso e ali receber uma oração, mesmo com a imposição de mãos^{Nota 10}, sem que haja qualquer pedido de votos ou mesmo uso da palavra por parte do candidato.

De igual modo, pensamos que as entidades religiosas podem promover debates entre os candidatos, a fim de que os fiéis tenham a oportunidade de verificarem quais possuem propostas mais consentâneas com sua fé. Também não estará o candidato impedido de exercer a função eclesiástica, desde que não faça uso político do serviço religioso.

Também não configurará, segundo nosso entendimento, abuso religioso, o ato de autoridade eclesiástica que explice apoio à determinada candidatura, desde que não o faça utilizando-se do serviço religioso – sermão nas missas, ou pregação nos cultos. Aliás, o serviço religioso poderá ser utilizado, lícitamente, para defender que os fiéis votem em candidatos que defendam os princípios da fé, desde que não haja a citação específica de pessoas, sejam implícita ou explicitamente.

Já, ao contrário, podem ser apontados como exemplos de atos passíveis de configuração de abuso do poder religioso: a) a utilização da autoridade religiosa de modo a coagir os fiéis a votarem em determinada candidatura; b) repetidos sermões ou pregações direcionadas a beneficiar candidatos em detrimento de opositores; c) a participação reiterada – e apenas no período eleitoral – de políticos nos cultos ou missas, fazendo, inclusive o uso da palavra; d) doações de bens móveis ou imóveis à entidades religiosas durante a campanha eleitoral, ainda que isso tenha ficado apenas na promessa.

Na linha do que defendemos acima, o Tribunal Superior Eleitoral ao julgar o Recurso Ordinário 795.038 decidiu que

“A utilização da estrutura da Igreja Universal do Reino de Deus para promoção dos recorrentes em detrimento de seus adversários políticos, em somente dois cultos celebrados no início do mês de outubro do ano da eleição, é incapaz de configurar o abuso do poder econômico, por se tratar de condutas isoladas. Ademais, não há evidências de que as celebrações tenham sido televisionadas ou propagadas por outros meios, tampouco provas que revelem a quantidade de pessoas nelas presentes, de modo que não é possível estabelecer sequer um indício da repercussão da conduta na legitimidade e na lisura da eleição.” Nota 11.”

Destaca-se, como já foi dito acima, que na apuração da conduta abusiva, deve-se examinar não apenas a conduta em si mesma, como também as circunstâncias em que esta foi praticada.

5 Conclusão

Não é democrático impor vedação para que os segmentos religiosos participem do processo eleitoral. De igual modo, não é democrático a utilização do aparato e da estrutura religiosa para definir o resultado de uma eleição.

Se é certo que as várias e variadas instituições religiosas podem, e devem, ser participantes da vida política do país, apresentando suas proposituras para o crescimento da nação, não é mesmo certo que isso deva ocorrer seguindo determinados parâmetros, exatamente para que não aconteça nenhuma forma de abuso.

Defendemos a possibilidade de punição de candidatos que tenham sido eleitos mediante abuso do poder econômico. O cuidado, contudo, deve ser redobrado para que não signifique uma verdadeira cruzada contra algum segmento religioso.

6 Referências bibliográficas

- ALVIM, Frederico Franco. **Curso de Direito Eleitoral**. 2. ed. Curitiba. Juruá, 2015.
- AZEVEDO, Alexandre Francisco de. **Governança Eleitoral: uma comparação entre os modelos de justiça eleitoral no Brasil e na Argentina**. In <<http://tede2.pucgoias.edu.br:8080/bitstream/tede/2760/1/ALEXANDRE FRANCISCO DE AZEVEDO.pdf>>.
- GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 9. ed. São Paulo. Atlas, 2013.
- QUEIROZ, Ari Ferreira de. **Direito Eleitoral**. 12. ed. Leme. JHMIZUNO, 2014.
- RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 8. ed. Rio de Janeiro. Impetus, 2014.
- SANTOS, Valmir Milomem. **Participação política dos evangélicos no Brasil: da laicidade à liberdade religioso**. In <<http://www.teologiabrasileira.com.br/teologiadet.asp?codigo=543>>.

Nota 01 Mestre em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento, com orientação em Direito Eleitoral comparado, pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Professor de Direito Eleitoral da Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Professor de Direito Eleitoral da UNIFAN. Técnico Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral de Goiás.

Nota 02 Carta de Paulo aos Romanos, capítulo 13, versículos de 1 a 4.

Nota 03 AZEVEDO, Alexandre Francisco de. *Governança Eleitoral: uma comparação entre os modelos de Justiça Eleitoral no Brasil e na Argentina*. Dissertação de mestrado.

Nota 04 *Ob. cit.*

Nota 05 Tribunal Superior Eleitoral, Recurso Especial Eleitoral 36.737.

Nota 06 Tribunal Superior Eleitoral, Recurso Especial Eleitoral 19.847.

Nota 07 Tribunal Superior Eleitoral, Recurso Especial Eleitoral 46.822.

Nota 08 Tribunal Superior Eleitoral, Recurso Especial Eleitoral 470.968

Nota 09 SANTOS, Valmir Milomem. *Participação política dos evangélicos no Brasil: da laicidade à liberdade religiosa*. In <<http://www.teologiabrasileira.com.br/teologiadet.asp?codigo=543>>.

Nota 10 A imposição de mãos é mais comum nos segmentos pentecostais e neo-pentecostais e representam autoridade divina.

Nota 11 Tribunal Superior Eleitoral, Recurso Ordinário 795.038.