



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O ABUSO DO PODER SOB A ÓTICA DO DIREITO ELEITORAL:
ANÁLISES DAS ESPÉCIES DE ABUSO E PERSPECTIVAS

Alexandre Pessanha Dias

Rio de Janeiro
2018

ALEXANDRE PESSANHA DIAS

O ABUSO DO PODER SOB A ÓTICA DO DIREITO ELEITORAL:
ANÁLISES DAS ESPÉCIES DE ABUSO E PERSPECTIVAS

Monografia apresentada como exigência de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador:

Guilherme Braga Peña de Moraes

Coorientadora:

Néli L. C. Fetzner

Rio de Janeiro
2018

ALEXANDRE PESSANHA DIAS

O ABUSO DO PODER SOB A ÓTICA DO DIREITO ELEITORAL:
ANÁLISE DAS ESPÉCIES DE ABUSO E PERSPECTIVAS.

Monografia apresentada como exigência de conclusão de
Curso da Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola da
Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em ____ de _____ 2018. Grau Atribuído: _____

BANCA EXAMINADORA

Presidente: Prof. Des. Cláudio Brandão de Oliveira – Escola da Magistratura do Estado do
Rio de Janeiro – EMERJ.

Convidado: Prof. Dr. Marcelo Pereira de Almeida – Escola da Magistratura do Estado do Rio
de Janeiro – EMERJ.

Orientador: Prof. Dr. Guilherme Braga Peña de Moraes – Escola da Magistratura do Estado
do Rio de Janeiro – EMERJ.

A ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – EMERJ – NÃO APROVA NEM DESAPROVA AS OPINIÕES EMITIDAS NESTE TRABALHO, QUE SÃO DE RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DO (A) AUTOR (A).

A minha linda esposa, Luciane, e ao meu amado filho, Gabriel Lucas, por tornarem meus dias mais felizes.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Humberto Gonçalves Dias (in memorian) e Tereza Pessanha Dias, pela dedicação integral dispensada a mim e aos meus irmãos. Com todas as dificuldades de uma vida simples, não mediram esforços para deixar aos filhos o maior dos bens, o conhecimento.

A minha linda e amada esposa, Luciane, pela compreensão e suporte necessários para que eu pudesse desenvolver o trabalho de conclusão de curso da melhor forma possível.

Ao meu amado filho, Gabriel Lucas. Gabriel, quando olho pra você e você me lança aquele sorriso minhas forças se renovam e me fazem querer ser melhor a cada dia. Obrigado, meu filho.

Aos meus irmãos, Jorge, Cláudia e Guilherme, por todo o suporte familiar que se precisa ter para desenvolver um trabalho dessa envergadura.

À Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro por toda a estrutura disponibilizada, permitindo que eu encontrasse o ambiente adequado para o desenvolvimento do raciocínio jurídico.

Aos colaboradores da Escola da Magistratura pela presteza na satisfação das demandas que lhes eram colocadas diariamente.

A todos da Seção de Monografia pela paciência que tiveram comigo. Muito obrigado.

Ao meu orientador, Professor Guilherme Braga Peña de Moraes. Foi uma honra ter sido seu orientando.

Ao corpo docente da EMERJ pelos ensinamentos e pelas orientações para além de questões acadêmicas.

A todos os alunos do CP VI C. Certamente a turma que ficará na história da EMERJ. Crescemos ao longo do curso, nos estressamos, nos preocupamos, mas, acima de tudo, nos apoiamos. Muito obrigado.

A todos que direta ou indiretamente fizeram com que eu chegasse até aqui. E não foram poucos.

“Sonho que se sonha só é só um sonho que se sonha só. Mas sonho que se sonha junto é realidade.”

Raul Seixas

SÍNTESE

O abuso de poder no âmbito do direito eleitoral ganha cada vez mais relevo na medida em que as consequências deletérias do cometimento de abuso de poder por candidatos a cargos eletivos são diuturnamente mostradas nos telejornais e em outros meios de comunicação. Escândalos de corrupção se reproduzem dia após dia e na base desses escândalos, invariavelmente, se encontram atos de abuso de poder político e de abuso de poder econômico. Adicione-se a tudo isso a proibição de sociedades empresárias doarem às campanhas eleitorais pressionando ainda mais partidos e candidatos a se movimentarem para sustentar as milionárias campanhas eleitorais. Não sem razão surge uma nova espécie de abuso de poder, o abuso de poder religioso que começa a ser reconhecido na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. Tendo tudo isso em conta, busca-se não apenas a compreensão do funcionamento desses institutos e a relação entre eles, mas, principalmente, sugerir medidas capazes de enfrentar as práticas abusivas ante as perspectivas do futuro que se desenha para processo eleitoral.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1. ABUSO DE PODER	13
1.1. Abuso de poder. Histórico e localização do instituto no ordenamento jurídico pátrio	13
1.2. Abuso de poder sob a ótica do direito público	15
1.3. Abuso de poder. A dicotomia entre Lei e Direito	16
2. ABUSO DE PODER POLÍTICO	18
2.1. Abuso do Poder Político. Previsão constitucional e definição	18
2.2. O abuso do poder político e o instituto da reeleição. Quando o projeto de estado cede ao projeto de poder	21
2.3. O abuso do poder político na prática. A máquina pública a serviço de interesses privados	23
2.3.1. Da utilização de servidores públicos em campanhas políticas	24
2.3.2. Da utilização de equipamentos públicos em campanhas políticas	31
2.3.3. Da utilização de programas sociais como forma de captar votos.....	32
2.4. Abuso de poder político e a jurisprudência do TSE. Uma análise crítica ante a crise ética e moral do processo político eleitoral.	35
2.5. Propostas de enfrentamento dos casos de abuso de poder político	37
3. ABUSO DO PODER ECONÔMICO	38
3.1. Abuso do poder econômico. Previsão constitucional e definições	38
3.2. Abuso de poder econômico x Captação Ilícita de Sufrágio	41
3.3. O abuso do poder econômico na prática	42
3.3.1. Centros Sociais	42
3.3.2. Caixa 02.....	47
3.3.2.1. Caixa 02 e a Ação Penal nº 470 (mensalão).....	51
3.3.2.2. Caixa 02 e Lava Jato.....	52
3.3.3. <i>Fake News</i> sob a ótica do abuso de poder econômico.....	54
4. ABUSO DO PODER RELIGIOSO.....	56
4.1. Abuso do poder religioso. Conceitos iniciais e características	56
4.2. Abuso de poder religioso e liberdade religiosa	57
4.3. O abuso de poder religioso e a laicidade estatal	59
4.4. O abuso do poder religioso como elemento propulsor da confusão entre Estado e Igreja	61
4.5. A relação entre pobreza e religiosidade. Uma abordagem socioeconômica das bases do abuso de poder religioso	63
4.6. Abuso de poder religioso. Casos concretos	65
4.7. Sugestões para combater o abuso de poder religioso	71
5. ATUAL ESTÁGIO DO PROCESSO ELEITORAL. NOVOS INSTITUTOS E PERSPECTIVAS	71
5.1. Novos institutos do direito eleitoral e seus reflexos nas campanhas eleitorais	72
5.1.1. <i>Crowdfunding</i> eleitoral. Uma nova fonte de financiamento de campanhas eleitorais ..	72
5.1.2. <i>Fake News</i> e impulsionamento de conteúdos	75
5.2. Atual estágio do Processo Eleitoral. Estado de coisas inconstitucionais no sistema	

político nacional	82
CONCLUSÃO.....	84
REFERÊNCIAS	86

SIGLAS E ABREVIATURAS

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade
AIJE – Ação de Investigação Judicial Eleitoral
AIME – Ação de Impugnação de Mandato Eletivo
AgRg – Agravo Regimental AgRg no Ag – Agravo Regimental no Agravo
Art. – Artigo
CDC – Código de Defesa do Consumidor
CJF – Conselho da Justiça Federal
CRFB/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CP – Código Penal
CPP – Código de Processo Penal
Dr. – Doutor
EC – Emenda Constitucional
LC – Lei Complementar
Min. – Ministro
MP – Ministério Público
MPF – Ministério Público Federal
MPE – Ministério Público Eleitoral
Nº – Número
OS – Organização Social
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
P. – Página
PEC – Proposta de Emenda à Constituição
PGR – Procuradoria Geral da República
PL – Projeto de Lei
RE – Recurso Extraordinário
Rel. – Relator
Res. – Resolução
Resp – Recurso Especial
Respe – Recurso Especial Eleitoral
RHC – Recurso Ordinário em Habeas Corpus
Rp. - Representação
STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Superior Tribunal de Justiça
SUS – Sistema Único de Saúde
TRE – Tribunal Regional Eleitoral
TSE – Tribunal Superior Eleitoral

INTRODUÇÃO

Não se pode olvidar que nos últimos anos os noticiários, nas mais variadas fontes de informação, giraram em torno de escândalos sobre corrupção operada tanto por agentes públicos, como por particulares. Particulares, que desde há muitos anos financiaram campanhas e se beneficiaram com as eleições dos seus financiados.

Pode se dizer, com a mais completa segurança, que na base dessas ações de corrupção se encontram os atos de abuso de poder no âmbito do processo eleitoral. Seja a prática de abuso de poder político que utiliza a estrutura pública para beneficiar campanhas políticas, promovendo a confusão entre o público e o privado, seja a prática de abuso de poder econômico em que as doações são verdadeiros investimentos com perspectivas de ganhos econômicos futuros.

Aliada a essas espécies de abuso, começa a ganhar força o abuso de poder religioso. Comparativamente em relação às outras duas espécies de abuso de poder, o abuso de poder religioso não requer maiores investimentos econômicos e até por isso se reivindica sua autonomia em relação ao abuso de poder econômico. Não obstante, trata-se de espécie de abuso tão perniciosa ao processo eleitoral quanto as demais espécies.

Assim, no primeiro capítulo se discutirá o abuso do poder político abordando suas principais características e as principais formas de cometimento desse abuso. Será abordado o instituto da reeleição como plataforma propulsora para o cometimento de abuso de poder político e ao fim se proporá medidas que pretendem combater as formas mais comuns de cometimento de abuso de poder político.

No segundo capítulo será abordado o abuso de poder econômico. Talvez a espécie de abuso de poder mais devastadora do processo eleitoral. Nos últimos anos as operações policiais, tais como a lava-jato, dão a exata dimensão do potencial lesivo da prática desse abuso. Esse capítulo, tal como no capítulo anterior, irá procurar demonstrar os meios mais comuns pelos quais se cometem os abusos de poder econômico. Desde a utilização dos centros sociais até o cometimento de caixa dois serão abordados os temas sensíveis para ao fim também se propor medidas capazes de, ao menos, mitigar a influência desse poder no processo decisório eleitoral.

No terceiro capítulo será abordada a mais nova forma de abuso de poder no âmbito do processo eleitoral. O abuso de poder religioso. Trata-se de espécie de abuso que ainda busca sua autonomia frente ao abuso de poder econômico o que será reivindicado nesse trabalho, propondo-se, ao fim, a discussão de uma emenda constitucional para que se

reconheça no artigo 14, § 9º da Constituição da República de 1988, ao lado do abuso de poder político e do poder econômico, o abuso do poder religioso como abuso de poder capaz de influenciar o pleito.

Por fim, no quarto e último capítulo, encerrando o presente trabalho, pretende-se, à luz de tudo que discutiu nos capítulos anteriores, fazer uma abordagem panorâmica do atual estágio do processo eleitoral e quais as perspectivas dos pleitos futuros.

Em relação à metodologia a ser aplicada, pretende-se utilizar o método hipotético dedutivo, haja vista que se pretende apresentar um conjunto de proposições hipotéticas para analisar o objeto da pesquisa.

Para isso, a abordagem do objeto desta pesquisa jurídica será qualitativa e terá como suporte textos específicos ao tema, como jurisprudência, projetos de leis, leis, livros, artigos, reportagens e periódicos.

1. ABUSO DO PODER

Antes de abordar as espécies de abuso de direito que incidem no processo eleitoral, faz-se necessária uma breve análise sobre a teoria do abuso de direito, instituto cuja aplicação se verifica em diversos ramos do ordenamento jurídico.

1.1. Abuso de poder. Histórico e localização do instituto no ordenamento jurídico pátrio

O abuso de direito pressupõe a existência de uma posição jurídica prevista no ordenamento jurídico ou por ele permitida, mas que pela extrapolação dos limites considerados suficientes ao seu exercício, enseja o cometimento de ato ilícito pelo seu titular. Ou seja, a teoria do abuso de direito tem como objetivo reconhecer atos que, embora objetivamente praticados de acordo com o ordenamento jurídico, carregam em si uma finalidade ilícita.

Plínio Lacerda Martins¹ aponta como gênese da estruturação moderna da teoria do abuso de direito, fato ocorrido na França, relacionado ao direito de propriedade. Trata-se do caso Clement Bayard. Gustave Adolphe Clement era um francês, fabricante de carros e dirigíveis, que utilizava seu terreno como campo de pouso e decolagem dos dirigíveis que construía.

Sem motivo aparente ou sem qualquer utilidade ao exercício do direito de propriedade, o proprietário de terreno confinante ao de Bayard ergueu lanças de ferro que passaram a representar iminente risco ao vôo dos dirigíveis.

O caso foi levado à corte francesa que entendeu pela ilicitude da colocação das pontas de lança no terreno, sob o fundamento de que o vizinho de Bayard fora impulsionado por ato meramente emulativo, ou seja, com a única intenção de prejudicar terceiro. Formou-se, assim, com base em construção pretoriana, a teoria dos atos emulativos ou abuso de direito.

Reconhece-se na parte final do artigo 1.228, § 2º, do Código Civil², ao dizer que “são defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem.”, o dispositivo que inaugura a teoria dos atos emulativos no ordenamento jurídico pátrio. Trata-se, como se pode perceber, de teoria que

¹MARTINS, Plínio Lacerda. *O abuso nas relações de consumo e o princípio da boa-fé*. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 36.

²BRASIL. *Código Civil*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L1046.htm>. Acesso em: 24 mai. 2017.

envolve grande carga de subjetivismo, sendo necessário perquirir a intenção do agente que praticou o ato para ao fim determinar se sua conduta foi ou não abusiva.

Com o avanço das relações jurídicas, fatores de ordem axiológica, tais como a boa-fé objetiva, a ética e a função social, passaram a determinar a atuação de toda pessoa que pretenda, de forma regular, exercer uma posição jurídica. Ou seja, a verificação do regular exercício de uma determinada posição jurídica deve estar fundada em parâmetros de ordem objetiva, ao contrário do que apregoa a teoria dos atos emulativos, cuja carga valorativa da conduta é aferida subjetivamente.

Nesse sentido, o artigo 187, do Código Civil,³ ao dizer que “também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes” é reconhecido como cláusula geral da teoria do abuso do direito, porquanto estabelece a responsabilidade objetiva no ordenamento jurídico pátrio.⁴

Comentando o artigo 187 do Código Civil⁵, Gustavo Tepedino⁶ assevera que “não obstante, sustenta-se na atualidade a noção de abuso como uma conduta que, embora lícita, mostra-se desconforme com a finalidade que o ordenamento pretende naquela circunstância fática alcançar e promover.”

Verifica-se, então, que diferentemente do artigo 1.228, § 2º, CC/02⁷, o artigo 187 do mesmo diploma tem conotação objetiva, fundado em valores adotados pela sociedade e positivado em seu ordenamento jurídico. Assim, a despeito de exercer determinado direito, aquele que não observa os referidos valores abusa desse direito e por isso comete ato ilícito.

Seja por meio de um ou de outro dispositivo, a norma deles que se extrai é a de que não basta a observância estrita da lei para se considerar legítimo o exercício de uma posição jurídica. Ao exercê-la, o seu detentor deve estar pautado por finalidades que observem a ética,

³ Ibid.

⁴ Flávio Tartuce afirma que há uma aparente contradição entre os artigos 1.228, § 2º e artigo 187, ambos do Código Civil. Segundo se reconhece, o artigo 1.228, § 2º requer a investigação do elemento anímico do agente (dolo ou culpa) para que se possa, a partir de então, afirmar que ao exercer sua posição jurídica o fez apenas por emulação, cometendo, assim, ato ilícito. De outra forma, nos termos do artigo 187 do Código Civil, afirma a doutrina que o referido dispositivo é cláusula de responsabilidade objetiva no ordenamento pátrio, motivo pelo qual não se perquiri o elemento subjetivo para se reconhecer o cometimento de ato ilícito, bastando que haja entre a conduta e o resultado um nexo de causalidade. Sobre essa aparente contradição, Tartuce sugere uma reforma legislativa, devendo o hermenauta, ao se deparar com o exercício abusivo de posições jurídicas, se orientar pelo artigo 187, CC/02, em detrimento do artigo 1.228, § 2º, CC/02. (TARTUCE, Flávio. *Manual de Direito Civil*. 4. ed. São Paulo: Método. 2014. p. 565/565.)

⁵ BRASIL. op. cit., nota 2.

⁶ TEPEDINO, Gustavo; BARBOZA, Heloisa Helena; DE MORAES, Maria Celina Bodin. *Código Civil Interpretado Conforme a Constituição da República*. V. 1. Rio de Janeiro: São Paulo: Recife: Renovar, 2004, p. 341.

⁷ BRASIL, op. cit., nota 2.

os bons costumes, a boa-fé e outros valores eleitos como fundamentais por aquele corpo social.

Feita a análise da teoria do abuso do direito no âmbito do direito privado, passa-se a abordagem desse instituto no âmbito do direito público.

1.2. Abuso de poder sob a ótica do direito público

Em que pese alguma correlação entre o abuso de direito verificado no direito privado e o abuso de direito praticado no direito público, evidentemente que as características peculiares que circundam a administração pública desafiam um regime jurídico diferenciado no tratamento da matéria.

Nesse sentido, fazendo uma correlação entre o abuso de direito no âmbito da administração pública e no âmbito privado, Maria Silvy Zanela Di Pietro⁸ preleciona que “[...] não pode o poder público ficar dependendo de provocação do interessado para declarar a nulidade do ato, incumbindo-lhe o poder-dever de fazê-lo, com seu poder de autotutela; daí decorre conceito diverso de ato anulável, no direito administrativo.”

Verifica-se então que umas das diferenças marcantes entre o abuso do direito no âmbito do direito administrativo e o abuso de direito no âmbito do direito privado, é o regime jurídico de tratamento que cada ramo do direito dispensa ao abuso.

Como regra geral, o reconhecimento da ilicitude pela prática do abuso de direito no âmbito privado depende de provocação daquele que se sentir prejudicado, pois se trata de uma relação entre iguais, não se justificando qualquer atuação estatal de ofício⁹, ao passo que a administração pública, no exercício do seu poder de autotutela, resguardando o interesse público, deve anular seus próprios atos sem a necessidade de provocação por terceiros.¹⁰

A autora¹¹ prossegue, definindo abuso de poder sob o viés da administração pública

⁸ DI PIETRO, Maria Silvy Zanela. *Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 250.

⁹ O artigo 51, da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), prevê expressamente que são nulas de pleno direito as cláusulas abusivas insertas nos seus incisos. Isso significa dizer que o Juiz, nas relações de consumo, pode, em regra, reconhecer a abusividade de determinada cláusula que traga prejuízo ao consumidor. Importante que se registre que a proteção especial deferida ao consumidor tem como fundamento a sua vulnerabilidade. Já a atuação da Administração Pública de ofício está baseada justamente na superioridade dos seus interesses em relação aos particulares. Poder-se-ia, então, questionar como causas diametralmente opostas, interesse individual x interesse público, podem produzir a mesma consequência jurídica ante um ato de abuso, qual seja, a nulidade do ato. A resposta é simples: Os atos de consumo possuem grande densidade de ordem socioeconômica, motivo pelo qual sua proteção exorbita a esfera do indivíduo fazendo com que o estado defira a estes atos a proteção necessária, sendo, em última análise, a concretização do artigo 5º, XXXII, da CRFB/88.

¹⁰BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Súmula 473*. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1602> > Acesso em: 24 mai. 2017.

¹¹ DI PIETRO, op. cit. p. 252.

“como o vício do ato administrativo que ocorre quando o agente público exorbita de suas atribuições (excesso de poder), ou pratica o ato com finalidade diversa do que decorre implícita ou explicitamente da lei (desvio de poder).”

Pode-se concluir, então, que em relação ao vício de finalidade do ato administrativo há uma aproximação entre essa espécie de abuso e os atos emulativos praticados no âmbito do direito privado. Embora ambos sejam praticados de acordo com a lei, querem atingir finalidade diversa. No direito privado causam prejuízo a outrem, no direito público à coletividade.

Sobre o desvio de poder ou de finalidade, conforme Celso Antônio Bandeira de Mello¹² “[...] pode-se dizer que ocorre desvio de poder quando um agente exerce uma competência que possuía (em abstrato) para alcançar uma finalidade diversa daquela em função da qual lhe foi atribuída a competência exercida.”

1.3. Abuso de poder. A dicotomia entre Lei e Direito

Diante dessas lições, pode-se dizer que o aplicador da lei, ao concretizar o sistema jurídico, deve repelir o exercício de posições jurídicas escoradas tão somente na lei sob seu aspecto meramente objetivo, mas afastadas dos valores éticos e morais eleitos pelo corpo social. O direito, que se traduz em termo bem mais amplo e complexo que a lei, é o verdadeiro vetor a ser perseguido por quem irá concretizar o ordenamento jurídico disposto em abstrato.

Sob esse aspecto, fazendo a dicotomia entre lei em sentido formal e o direito como valor axiológico, a Lei nº 9.784/99¹³, que trata do processo administrativo em âmbito federal, em seu artigo 2º, § único, inciso I, diz que “nos procedimentos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: I – atuação conforme a lei e o Direito”.

Ou seja, não se deve confundir Lei e Direito. A observância restrita à lei desassociada dos valores que o direito determina pode significar justamente o cometimento de injustiças, ou mesmo servir de amparo ao cometimento de ilícitos. Prática corriqueira no abuso de poder político.

Ainda nesse passo, referendando que há distinção entre lei e direito, assim se

¹² MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p.401

¹³BRASIL. *Lei nº 9.784/99*, de 29 de janeiro de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm> Acesso em: 24 mai. 2017

pronuncia José Afonso da Silva¹⁴, “o princípio da legalidade, em um Estado Democrático de Direito, funda-se no princípio da legitimidade, se não Estado não será tal. Os regimes ditatoriais também atuam mediante leis.”

Observa-se, pois, que é a legitimidade, e não a lei, que avaliza o exercício regular de uma posição jurídica. Essa legitimidade requer do titular da posição jurídica a ser exercida a conformação não apenas à lei, mas, sobretudo, à moral, à boa-fé e à justiça.

A teoria do abuso de poder, a partir dessa concepção de que nem sempre a mera observância à lei formal é suficiente para satisfazer o espírito que se quer dela, da lei, extrair, esprou-se pelos vários ramos do direito o que, na verdade, não poderia ser diferente, pois o direito é uno e as bases teleológicas que fundam o abuso de direito em um dos seus ramos não podem deixar de sê-las em outro.

Nessa senda, vale a transcrição do enunciado n. 414, da V Jornada de Direito Civil¹⁵ que diz que “a cláusula geral do art. 187 do Código Civil tem fundamento constitucional nos princípios da solidariedade, devido processo legal e proteção da confiança e aplica-se a todos os ramos do direito.”, inclusive no Direito Eleitoral.

A partir da inteligência do enunciado, ou seja, de que a teoria do abuso de direito é aplicável em todo o ordenamento jurídico, Flávio Tartuce¹⁶ propôs alguns exemplos de aplicação do abuso do direito em diversos ramos do direito. São eles:

No Direito do Consumidor¹⁷ o artigo 37, § 2º, CDC, que trata dos casos de publicidade abusiva; no Direito do Trabalho os casos de abuso do direito de greve, nos termos do artigo 9º, § 2º, CRFB/88; no Direito Processual Civil¹⁸, quando fala da boa-fé e dos deveres das partes, conforme artigos 5º, 77 e 79, todos do CPC e, como já verificado antes, no próprio Direito Civil, nos termos do artigo 1.228, § 2º do Código Civil.

Feita essa digressão sobre a teoria do abuso do poder e reconhecida sua incidência em diversos ramos do direito, passa-se ao estudo desse instituto na seara eleitoral com as peculiaridades inerentes a cada uma de suas espécies.

¹⁴ SILVA, José Afonso. *Comentário Contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 84.

¹⁵ CJF. *V Jornada de Direito Civil*. Brasília-DF. Mai 2012. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/228>> Acesso em: 24 mai. 2017

¹⁶ TARTUCE, Flávio. *Manual de Direito Civil*. 4 ed. Volume único. São Paulo: Método, 2014, p. 554/561.

¹⁷ BRASIL. *Lei nº 8.078*, de 11 de setembro de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm> Acesso em: 24 mai. 2017.

¹⁸ Idem. *Código de Processo Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm> Acesso em: 24 mai. 2017.

2. ABUSO DE PODER POLÍTICO

Inicia-se, nesse momento, o estudo do abuso de poder político. Retomando a concepção de abuso de poder extraída do capítulo anterior, em relação ao poder político o abuso está muito afeto ao desvio de finalidade dos atos praticados pelos agentes públicos. Geralmente são praticados atos cujas finalidades não são a concretização do bem comum, mas a manutenção do agente no poder.

2.1. Abuso do Poder Político. Previsão constitucional e definição

Consta no § 9º, do artigo 14, da CRFB/88¹⁹, com redação alterada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 04, de 07 de junho de 1994, a previsão expressa para que lei complementar estabeleça os casos de inelegibilidade para aqueles que cometerem atos de abuso de poder econômico, ou atos de abuso no exercício da função, cargo ou emprego na administração pública direta ou indireta.

A Lei Complementar referida pela Constituição veio a lume em 18 de maio de 1990. Trata-se da Lei Complementar nº 64/90²⁰ que disciplinou os casos de inelegibilidade. Vale destacar que a Lei Complementar nº 64/90 foi profundamente alterada pela Lei Complementar nº 135/2010²¹, apelidada de “lei da ficha limpa”, tendo em vista ampliar os casos de inelegibilidade, bem como aumentar o tempo de inelegibilidade para aqueles que incidirem nos seus tipos²².

O artigo 19, da Lei Complementar 64/90²³, diz que “as transgressões pertinentes à

¹⁹Idem. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 25 jul. 2017. Artigo 14, § 9º, da CRFB/88 “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”.

²⁰Idem. *Lei Complementar nº 64/90*, de 18 de maio de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm>. Acesso em: 25 jul. 2017.

²¹Idem. *Lei Complementar nº 135/2010*, de 04 de junho de 2010. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp135.htm>. Acesso em: 25 jul. 2017.

²²O Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral no Recurso Extraordinário nº 929670, fixou a tese de que a inelegibilidade de 08 (oito) anos prevista na Lei Complementar nº 135/2010 tem aplicação mesmo para casos ocorridos anteriormente à sua edição. Segue a tese fixada pelo Ministro Luiz Fux, relator do processo: “A condenação por abuso do poder econômico ou político em ação de investigação judicial eleitoral, transitada em julgado, ex vi do artigo 22, inciso XIV, da Lei Complementar 64/90, em sua redação primitiva, é apta a atrair a incidência da inelegibilidade do artigo 1º, inciso I, alínea "d", na redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010, aplicando-se a todos os processos de registros de candidatura em trâmite”. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=371099>> Acesso em: 24 mar. 2018.

²³Idem, op. cit., nota 20.

origem de valores pecuniários, abuso do poder econômico ou político, em detrimento da liberdade de voto, serão apuradas mediante investigações jurisdicionais realizadas pelo Corregedor-Geral e Corregedores Regionais Eleitorais.”²⁴

Assim, encontra-se no artigo 19 da Lei Complementar nº 64/90, a concretização do comando constitucional que tem por finalidade afastar do processo eleitoral os atos de abuso de poder político, tendo em vista capacidade dessa espécie de abuso retirar do eleitor a liberdade necessária ao exercício do voto.

De acordo com o glossário do Tribunal Superior Eleitoral²⁵, abuso de poder político se configura quando o detentor de parcela do poder estatal “[...] vale-se de sua posição para agir de modo a influenciar o eleitor, em detrimento da liberdade de voto. Caracteriza-se dessa forma, como ato de autoridade exercido em detrimento do voto.”

Durante muito tempo o Tribunal Superior Eleitoral esposou entendimento de que para a configuração de atos de abuso de poder político deveria estar presente a potencialidade lesiva do ato praticado influenciando no resultado da eleição²⁶. No entanto, a partir da inovação introduzida pela Lei Complementar nº 135/2010 ao artigo 22, da Lei Complementar nº 64/90²⁷, O TSE deu nova interpretação aos atos de abuso de poder não mais exigindo a potencialidade capaz de influenciar no resultado da eleição, mas apenas a gravidade do ato em si capaz de viciar a vontade do eleitor²⁸.

²⁴ Não se deve confundir o termo “investigação jurisdicional” com qualquer ato persecutório realizado pelo juiz eleitoral a fim de investigar partidos ou candidatos. Obviamente que o ordenamento jurídico não mais prevê a figura do juiz inquisidor. A investigação jurisdicional referida se desenvolve por meio da Ação de Investigação Judicial (AIJE) onde serão garantidos às partes o contraditório e a ampla defesa.

²⁵BRASIL. *Tribunal Superior Eleitoral*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-a#abuso-do-poder-politico>>. Acesso em: 23 jul. 2017.

²⁶ “Representação. Investigação judicial. Alegação. Abuso do poder político e de autoridade. Atos de campanha em evento oficial. Infração aos arts. 73, I e IV, e 74 da Lei nº 9.504/97. [...] Potencialidade. Desequilíbrio. Resultado do pleito. [...] O abuso do poder apenado pelo art. 22 da Lei das Inelegibilidades se configura quando há a comprovação da efetiva potencialidade do ato irregular para influir no resultado da eleição.”. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/jurisprudencia-por-assunto>> Acesso em: 10 fev. 2018.

²⁷ Idem. op. cit., nota 20: 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: XVI – para a 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm> Acesso em: 26 set. 2017.

²⁸ Idem. Tribunal Superior Eleitoral. *RESPE - Recurso Especial Eleitoral nº 42070 - Boa Vista Do Ramos - AM*. (...)14. O abuso de poder (i.e., econômico, político, de autoridade e de mídia) reclama, para a sua configuração, uma análise pelo critério qualitativo, materializado em evidências e indícios concretos de que se procedera ao aviltamento da vontade livre, autônoma e independente do cidadão-eleitor de escolher seus representantes. 15. O critério quantitativo (i.e., potencialidade para influenciar diretamente no resultado das urnas), conquanto possa ser condição suficiente, não perfaz condição necessária para a caracterização do abuso de poder econômico. Disponível em: <<http://inter03.tse.jus.br/sadpPush/ExibirDadosProcesso.do?nproc=42070&sgcla=RESPE&nprot=5792015&comboTribunal=tse&tipoProcesso=J>> Acesso em: 10 fev.2018.

Para Rodrigo López Zilio²⁹, “abuso de poder de autoridade é todo ato emanado de pessoa que exerce cargo, emprego ou função que excede aos limites da legalidade ou de competência”.

Assim, pode-se dizer que abuso do poder político é a utilização, pelo agente público, dos poderes e das competências inerentes ao cargo ou à função que ocupa na administração pública, direta ou indireta, com vistas a beneficiar campanha política própria ou de terceiro, comprometendo a liberdade de voto do eleitor, desassociando-se, por completo, das finalidades republicanas que deveria perseguir.

Trata-se, em última análise, da utilização da máquina pública para fraudar as eleições, deslegitimando o processo eleitoral. Artifício inescrupuloso por meio do qual determinado agente público, desprovido da moralidade ínsita ao cargo que ocupa, aproveita-se da força e do poder estatal para fazer valer suas intenções políticas, constringendo ou ludibriando a vontade popular, tornando-a viciada.

José Jairo Gomes³⁰, analisando o cenário do abuso do poder político no Brasil diz que “[...] é público e notório que agentes públicos se valem de suas posições para beneficiar candidaturas. Desde sua fundação, sempre houve intenso uso da máquina administrativa estatal”.

Verifica-se, então, que a prática do abuso do poder político é expressão da noção já exposta de que nem sempre agir de acordo com a lei é satisfazer o direito que dela, da lei, se quer extrair. Sob a alegação de agir dentro da lei, agentes públicos vêm se utilizando da máquina estatal para alcançar proveito próprio ou de terceiro no processo eleitoral, em completo descompasso com a boa-fé, com a probidade administrativa e com a moralidade.

Veja-se o recente exemplo de utilização da máquina pública na prefeitura do Rio de Janeiro. Segundo informação veiculada nos jornais de grande circulação³¹, o Prefeito do Rio, Marcelo Crivella, em reunião secreta, orientou os líderes religiosos presentes na referida reunião a oferecer aos fiéis das respectivas comunidades cirurgias de catarata utilizando-se do Sistema Único de Saúde, sem que os indicados precisassem enfrentar a fila de espera.

O ato praticado pelo prefeito, ao oferecer tais benesses sem observância das normas previstas, para além de toda a discussão sobre improbidade administrativa, atentado à moralidade administrativa e desprezo pelo princípio da impessoalidade, exemplifica o abuso

²⁹ ZILIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016, p. 542.

³⁰ GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 315.

³¹ G1. *Crivella oferece facilidades para igrejas e fiéis em encontro com pastores no Rio*. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/crivella-oferece-facilidades-para-igrejas-e-fieis-em-encontro-com-pastores-no-rio.ghtml>> Acesso em: 04 jul. 2018.

do poder político, pois é evidente que ao oferecer tais benesses, a finalidade do ato, em última análise, é obter a gratidão dos beneficiados em forma de voto. Daí a necessidade de se discutir o abuso do poder religioso que se dará em momento oportuno do presente trabalho.

2.2. O abuso do poder político e o instituto da reeleição. Quando o projeto de estado cede ao projeto de poder

É preciso esclarecer que embora sempre se tenha tido notícias da utilização da máquina pública para alcançar interesses privados, em completo desalinho com a satisfação do interesse público, o instituto do abuso do poder político sofisticou-se com o advento da reeleição para a chefia do executivo. Assim, reeleição e abuso do poder político tornaram-se os dois lados de uma mesma moeda cujo valor em si é a permanência no poder.

A própria introdução do instituto da reeleição na ordem constitucional vigente, por meio da Emenda Constitucional nº 16³² de junho de 1997, é, no mínimo, controversa. Durante o trâmite dessa Emenda no Congresso Nacional, reportagem da Folha de São Paulo³³ noticiou que congressistas teriam negociado votos pela aprovação da referida Emenda. Segundo a reportagem, cada voto teria custado ao governo de Fernando Henrique Cardoso, Presidente da República à época dos fatos, cerca de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

O instituto da reeleição, então, já nasce maculado pelo desvio de sua finalidade. Embora as apurações da notícia de compra de votos pela aprovação da reeleição nunca tenham ido adiante, sabe-se que a aprovação da reeleição pelo Congresso pouco teve a ver com uma suposta satisfação da vontade popular, mas sim com a perspectiva dos detentores do poder em manterem suas posições políticas por mais tempo, utilizando-se, para tanto, da máquina pública.

Assim, desde a sua entrada em vigor no sistema político brasileiro até os dias atuais, o instituto da reeleição³⁴ tem se mostrado instrumento eficiente na viabilização da

³²BRASIL. *Emenda Constitucional nº 16*, de 04 de junho de 1997. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc16.htm>. Acesso em: 12 ago. 2017.

³³CORTECERTU, Jair dos Santos. Há 20 anos, Câmara aprovou emenda da reeleição. *Folha de São Paulo*. São Paulo. Fev. 2017. Disponível em: < <http://acervofolha.blogfolha.uol.com.br/2017/02/25/ha-20-anos-camara-aprovou-emenda-da-reeleicao/>> Acesso em: 12 ago. 2017.

³⁴BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Glossário: Reeleição é a renovação do mandato para o mesmo cargo eletivo, por mais um período, na mesma circunscrição eleitoral na qual o representante, na eleição imediatamente anterior, se elegeu. No sistema eleitoral brasileiro, o presidente da República, os governadores de Estado, os prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente, o que se aplica também ao vice-presidente da República, aos vice-governadores e aos vice-prefeitos. Os parlamentares (senadores, deputados e vereadores) podem se reeleger sem limite do número de vezes. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-r#reeleicao>>. Acesso em: 12 ago. 2017.

manutenção do poder político no seio do grupo que detém parcela do poder estatal naquele momento. A utilização do aparato público é expressão desse poder exercido de forma completamente antirrepublicana.

Sob o ponto de vista da teoria geral do estado³⁵, pode-se dizer que a reeleição é instituto típico dos regimes que adotam a forma republicana de governo³⁶. Nesses regimes é o povo, um dos elementos que formam o Estado³⁷, o senhor das coisas. É em benefício do povo que as decisões políticas são tomadas, pois ele, o povo, é o titular do poder estatal.

No Brasil, porém, embora titular do poder estatal, não há por parte do povo a percepção de propriedade sobre a coisa pública. Talvez por isso, expressões tais como “máquina pública” e “dinheiro público”, por exemplo, são tratadas como coisa alheia que a ele, ao povo, não pertence.

A ausência desse sentimento de propriedade sobre a coisa pública faz com que os cidadãos não se sintam responsáveis pelo controle das atividades desenvolvidas pelos agentes públicos que os próprios cidadãos escolheram para lhes representar. Como consectário lógico, o agente público se vê livre do controle social, encontrando o cenário ideal para o cometimento de uma série de abusos, dentre eles o abuso de poder político.

Interessante notar que no mesmo ano em que a Emenda Constitucional nº 16 introduziu a reeleição no sistema eleitoral, também entrou em vigor a Lei nº 9.504/97³⁸, conhecida como “lei das eleições” que dentre outros temas tratou de punir os agentes públicos

³⁵ Nas palavras de Dalmo de Abreu Dallari, a Teoria Geral do Estado: “(...) é uma disciplina de síntese, que sistematiza conhecimentos jurídicos, filosóficos, sociológicos, políticos, históricos, antropológico, econômicos, psicológicos, valendo-se de tais conhecimentos para buscar aperfeiçoamento do Estado, concebendo-o, ao mesmo tempo, como um fato social e uma ordem, que procura atingir os seus fins com eficácia e com justiça” (DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 33 ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 14.)

³⁶ Pode-se dizer que existem duas formas de governo: república e monarquia. Na república, o poder emana do povo que o exerce por meio de representantes que ele, o povo, escolhe direta ou indiretamente. Já a monarquia tem como característica a concentração do poder naquele que fora divinamente escolhido para o seu exercício. No caso, o rei. No seu estado mais bruto, o mundo já conheceu a monarquia absolutista cujo poder real não encontrava limites de qualquer ordem, tampouco se responsabilizava por quaisquer atos, já que o soberano agia em nome da divindade. Também já conheceu monarquias limitadas pelo ordenamento jurídico constitucional. Ao traçar as características antagônicas entre a república e a monarquia, Dalmo Dallari, em obra a que referida anteriormente, cita trecho da carta de Thomas Jefferson a George Washington que diz o seguinte: “Eu era inimigo ferrenho de monarquia antes de minha vinda à Europa. Sou dez mil vezes mais desde que vi o que elas são. Não há, dificilmente, um mal que se conheça nestes países, cuja origem não possa ser atribuída a seus reis, nem um bem que não derive das pequenas fibras de republicanismo existente entre elas. Posso acrescentar, com segurança, que não há, na Europa, cabeça coroada cujo talento ou cujos méritos lhe dessem direito a ser eleito pelo povo conselheiro de qualquer paróquia da América.” (JEFFERSON apud *ibidem*. pag. 67.)

³⁷ São 03 (três) os elementos essenciais à formação do Estado, a saber: território, povo e soberania. Sobre essa composição, Dalmo Dallari diz que “a maioria dos autores indica três elementos, embora diverjam quanto a eles. De maneira geral, costuma-se mencionar a existência de dois elementos materiais, o território e o povo, havendo grande variedade de opiniões sobre o terceiro elemento, que muitos denominam formal. O mais comum é a identificação desse último elemento como o poder ou alguma de suas expressões, como autoridade, governo ou soberania.” (*Ibidem* p. 78.)

³⁸ BRASIL. *Lei nº 9.504*, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm>. Acesso em: 04 nov. 2017.

que pudessem se valer de sua condição funcional para beneficiar sua própria campanha ou a campanha de terceiros.

Não se sabe se por coincidência ou se por necessidade em oferecer uma contraprestação ao fatídico processo da emenda da reeleição, certo é que 03 (três) meses após a aprovação da referida Emenda entrou em vigor a Lei nº 9.504/97 que, em um dos seus capítulos, denominado de “condutas vedadas aos agentes públicos em campanha eleitoral”, previu uma série de vedações aos agentes públicos no exercício de cargo ou função pública.

O artigo 73, caput, da Lei nº 9.504/97³⁹, diz que “são proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais”. Seguindo-se ao caput, os diversos incisos, alíneas e parágrafos desse dispositivo tipificam as condutas vedadas aos agentes públicos.

As condutas vedadas vão desde a cessão ou utilização de bens móveis ou imóveis da administração pública direta ou indireta até atos de provimento, demissão ou exoneração de cargos ou funções públicas, tudo como forma de se beneficiar ou beneficiar terceiros na disputa pelo cargo eletivo.

Ante a verificação da prática de condutas vedadas, a legislação impôs medidas capazes de promover minimamente a paridade de armas na corrida pelo cargo eletivo. Nesse sentido, os parágrafos 4º e 5º, do artigo 73, da Lei nº 9.504/97⁴⁰, determinam, respectivamente, como consequência para os candidatos que praticam as condutas vedadas, as sanções de multa e de cassação do registro ou do diploma.

Assim, as condutas vedadas aos agentes públicos em campanha eleitoral podem ser consideradas variações do abuso do poder político, embora não se possa dizer que os atos de abuso de poder político se esgotem nas hipóteses das condutas vedadas aos agentes públicos previstas na Lei nº 9.504/97.

2.3. O abuso do poder político na prática. A máquina pública a serviço de interesses privados.

O que se propõe nesse momento é sair do mundo da abstração e expor de forma concreta as variadas formas de abuso de poder político. Quer-se demonstrar alguns exemplos de prática de atos que sob o pálio de perseguirem finalidades públicas, trazem na sua essência a finalidade de privilegiar campanhas políticas com vistas à permanência no poder por determinado grupo político.

³⁹Ibid.

⁴⁰Ibid.

2.3.1. Da utilização de servidores públicos em campanhas políticas

Uma das formas mais comuns de se valer da máquina estatal em benefício de campanha própria ou de terceiro é a utilização de servidores públicos como verdadeiros “cabos-eleitorais”. No entanto, a depender da posição hierárquica ocupada pelo servidor, a sua utilização se dará de uma ou de outra forma.

Em relação aos servidores que ocupam cargos no alto escalão dos governos municipais e estaduais⁴¹, tais como secretários, assessores etc., a prática mais comum é que eles sirvam de instrumento de convencimento de seus respectivos subordinados. Esse convencimento muitas vezes está atrelado à imposição de temor hierárquico ao subordinado que se vê constrangido a participar de passeatas, reuniões, comícios etc.

Outra forma de colaboração dos servidores de alto escalão da administração pública é a doação às campanhas do chefe do executivo ou à campanha por ele apoiada. Por meio da análise das prestações de contas dos candidatos à reeleição é possível detectar que doações do alto escalão da administração pública seguem uma espécie de precificação. Secretários contribuem com um valor determinado, assessores com outro e assim por diante.

Embora seja permitido que detentores de cargos na administração pública façam doações às campanhas políticas, pois tal hipótese não se encontra no rol proibitivo do artigo 24, da Lei nº 9.504/97⁴², o *modus operandi* dessas doações revela verdadeira lavagem de dinheiro em prol das candidaturas.

Uma parte do dinheiro que sai dos cofres públicos sob a rubrica de despesa com remuneração de servidor, apenas transita pela conta-corrente desse servidor para dar certa aparência de legalidade. Na verdade, esse valor, já devidamente especificado, tem como destino o fundo de campanha do candidato beneficiário da doação.

⁴¹A prática dessa espécie de abuso de poder político, ou seja, utilização do servidor público como cabo-eleitoral, não é muito comum nas campanhas presidenciais, tendo em vista um maior controle social exercido sobre as referidas campanhas que conta com maior acompanhamento de perto da mídia tradicional.

⁴²BRASIL. op. cit., nota 38. Art. 24, “É vedado, 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: I - entidade ou governo estrangeiro; II - órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público; III - concessionário ou permissionário de serviço público; IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal; V - entidade de utilidade pública; VI - entidade de classe ou sindical; VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior; VIII - entidades beneficentes e religiosas; IX - entidades esportivas; X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos; XI - organizações da sociedade civil de interesse público”.

Em interessante levantamento feito pelo Jornal Gazetaonline de Vitória-ES⁴³, verificou-se que na capital capixaba, a cada cinco doadores de campanha nas eleições de 2016, um era detentor de cargo comissionado. Ou seja, 20% das doações recebidas tem origem nos cofres públicos.

Cada vez mais essa espécie de doação representa parcela significativa do total de doações recebidas por candidatos. Essa constatação revela que ocupantes do alto escalão dos governos estaduais e municipais, para assegurar a manutenção dos respectivos cargos aceitam assumir o papel de “laranja” para fins de lavagem de dinheiro que tem como destino a campanha do agente público/candidato ou candidato pelo agente público apoiado.

Outra reportagem, dessa vez do jornal Folha de São Paulo⁴⁴, confirmando a tese aqui esposada, revela que servidores da Câmara de Vereadores de São Paulo doaram valores maiores que seus próprios salários. Trata-se, como se disse, de verdadeira lavagem de dinheiro para injetar verba pública em campanhas políticas.

Veja-se o caso ocorrido nas eleições de 2012, no município de Teresópolis, Estado do Rio de Janeiro. Durante o período em que assumiu a Prefeitura na condição de interino o Prefeito contratou diretamente sem concurso público 996 pessoas. No entanto, após ter se consagrado reeleito, dispensou 539 pessoas, apenas 03 dias após o pleito, sendo certo que durante a campanha recebeu vultosas doações de campanha de servidores com cargos comissionados.

Diante desse cenário foi ajuizada a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo perante o juízo eleitoral de Teresópolis que, em conjunto com o Ministério Público local, entendeu não estar suficientemente comprovado o abuso de poder político exercido pelo Prefeito. Inconformado, o autor da ação interpôs o Recurso Eleitoral que foi autuado sob o nº 3-47⁴⁵. No julgamento desse recurso eleitoral, algumas passagens pontuadas pelo relator merecem transcrição, tendo em vista o seu raciocínio ir ao encontro de tudo o que se disse até aqui a respeito do abuso de poder:

⁴³ DEVENS, Natália. Doadores de campanha viram servidores em prefeituras. *Gazetaonline*. Espírito Santo. Abr. 2017. Disponível em <http://www.gazetaonline.com.br/noticias/politica/2017/04/doadores-de-campanha-viram-servidores-comissionados-em-prefeituras-1014048058.html>> Acesso em: 28 ago. 2017.

⁴⁴ BILENKY, Thaís. Servidores doam valores maiores que o próprio salário a vereadores de SP. *Folha de São Paulo*. São Paulo. Set. 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/eleicoes-2016/2016/09/1810540-servidores-doam-valores-maiores-que-o-proprio-salario-a-vereadores-de-sp.shtml>> Acesso em: 28 ago. 2017.

⁴⁵ BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. *Recurso Eleitoral nº 3-47*. Relator Desembargador Eleitoral Marco Couto. Relator para o acórdão Desembargador Leonardo Grandmasson. Disponível em: <http://www.tre-rj.jus.br/site/gecoi_arquivos/jurisprudencia/acordaos/201509141146_arq_102533.pdf> Acesso em: 14 abr. 2018.

[...] como se vê, o contexto em que se encontrava o município de Teresópolis revela que os atos por meio dos quais foram nomeadas centenas de pessoas para funções e cargos comissionados meses antes das eleições, ainda que formalmente revestidos de uma suposta legalidade formal, materialmente perseguiram um proveito eleitoral. Evidentemente que a doação de servidores públicos para campanha eleitoral de quem quer que seja, em tese, não é ilegal. No entanto, as peculiaridades do presente caso demonstram uma ação orquestrada e esquematizada que nega o caráter moral de tais doações e denunciam verdadeiro abuso do poder político e econômico [...]⁴⁶

O relator ainda apontou o escalonamento de valor nas doações segundo a graduação das funções exercidas na prefeitura local. De acordo com o exame dos autos, verificou-se que Secretários doaram para a campanha do prefeito o valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais). Já os assessores doaram a quantia de R\$ 3.000,00 (três mil reais). E o último aspecto levantado pelo relator é que as doações ocorreram nas mesmas datas, demonstrando que se tratava de uma ação orquestrada, pouco voluntária.

Mesmo diante de todas as evidências, o relator restou vencido, tendo prevalecido o voto vista proferido pelo Desembargador Eleitoral Leonardo Grandmasson. Nesse voto vista o Desembargador Eleitoral Grandmasson apenas fez o exercício da subsunção do fato à lei objetiva, sem qualquer análise crítica da finalidade do ato praticado, lembrando que quando se abusa do poder não é a lei que infringe, mas a finalidade que a boa-fé e a moralidade determinam ao se praticar o ato:

[...] não obstante existir perfeito encadeamento lógico na conclusão a que chegou o Desembargador relator, peço vênia para divergir acerca das premissas por ele adotadas. E isso porque o artigo 73, inciso V, "a", da Lei n. 9.504/97 permite, aos chefes do poder executivo, candidatos à reeleição, a livre nomeação e exoneração de cargos em comissão e funções de confiança, inclusive nos três meses que antecedem o pleito.⁴⁷

Com todas as vênicas ao voto-vista, é a premissa da legalidade estrita que deve ser afastada em tais casos. É a legitimidade do ato que deve orientar o julgador. Pela legalidade estrita barbáries foram cometidas. Parece bem nítido que ao contratar quase mil servidores pouco antes da eleição para dispensar mais da metade 03 dias após o pleito a finalidade do ato era de um lado obter doação de campanha e de outro a troca da gratidão pelo voto, pouco importando se há lei permitindo tais contratações.

Embora prática antiga, pode-se dizer com alguma segurança que essa espécie de doação deve ter significativo aumento no total de doações recebidas por candidatos a cargos

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

políticos, tendo em vista o fim das doações de campanha por empresas⁴⁸. Uma vez que os candidatos deixaram de receber doação por parte das pessoas jurídicas, passarão a exigir maiores contribuições dos próprios servidores.

Cabe, nesse momento, retomar a ideia de que nem tudo o que é legal está de acordo com o direito que, como se viu alhures, significa concretizar não apenas a letra da lei, mas os valores dela extraídos. Embora não seja proibida a doação por parte de agentes públicos, o que se vê dessas doações não são atos republicanos de cidadãos que doam por um interesse maior, mas sim uma forma de garantir um cargo ou uma posição na administração pública.

A obviedade da imoralidade dessa prática é tão patente que, ainda que de forma lenta e tardia, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 663 de 2015⁴⁹, de iniciativa do Senado Federal, que tem como objetivo proibir a doação de campanha por servidores detentores de cargos e funções de confiança. Resta saber se após a proibição de doação a campanhas por empresas o Congresso Nacional terá pressa em analisar o referido Projeto de Lei. Parece que não, pois o projeto se encontra paralisado desde o dia 05 de agosto de 2016.

Já em relação aos servidores do escalão inferior, a fórmula adotada pelos detentores de parcela do poder estatal é a utilização desses servidores como massa de presença em reuniões, passeatas e outros atos de campanha. Embora de difícil comprovação, porque geralmente o servidor não se sente encorajado a expor as pressões que sofre, são casos de conhecimento público e notório, carecedores de maior atenção por parte dos órgãos de fiscalização, mormente do Ministério Público Eleitoral e da fiscalização do Tribunal Regional Eleitoral⁵⁰.

⁴⁸ Em 17 de setembro de 2015, o Supremo Tribunal Federal, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4650, por maioria, declarou a inconstitucionalidade da doação de campanha por pessoa jurídica. Tendo em conta essa decisão, a Lei nº 9.504/97, com a alteração introduzida pela Lei nº 13.165/2015, deixou de prever já para as eleições de 2016 a possibilidade de doação para campanha política por pessoa jurídica.

⁴⁹ BRASIL. Senado Federal. *Projeto de Lei nº 663 de 2015*. Disponível em: < <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/123428>> Acesso em: 28 ago. 2017.

⁵⁰ É importante, nesse momento, esclarecer um assunto que é desconhecido até mesmo por advogados militantes na seara eleitoral. A Justiça Eleitoral, de forma atípica, é detentora de poder de polícia administrativo para os casos afetos à propaganda eleitoral. Isso significa dizer que o Juiz Eleitoral, uma vez investido da atribuição de fiscalização da propaganda eleitoral, pode agir de ofício, independentemente da provocação de terceiro. Trata-se de competência excepcional não verificada em qualquer outro ramo do judiciário federal ou estadual. A consequência dessa característica é que os juízes eleitorais podem e devem agir para evitar distorções na propaganda eleitoral tendentes a macular o processo eleitoral. Pode-se dizer com segurança que é uma atividade híbrida por envolver aspectos administrativos e jurisdicionais, sendo possível, por exemplo, a expedição de mandado de busca e apreensão de ofício, embora não se esteja no âmbito de um processo judicial. O fundamento legal do poder de polícia da justiça eleitoral, exercido por meio dos juízes eleitorais, é encontrado no artigo 41, § 1º, da Lei nº 9.504/97 “Art. 41. A propaganda exercida nos termos da legislação eleitoral não poderá ser objeto de multa nem cerceada sob alegação do exercício do poder de polícia ou de violação de postura municipal, casos em que se deve proceder na forma prevista no art. 40. § 1o O poder de polícia sobre a propaganda eleitoral será exercido pelos juizes eleitorais e pelos juizes designados pelos Tribunais Regionais Eleitorais.” Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm> Acesso em: 11 set. 2017.

O constrangimento sofrido por servidores públicos, obrigados a participar de atos de campanha política, é matéria corriqueira dentre aquelas levadas ao conhecimento do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, sendo certo que na esmagadora maioria dos casos o Tribunal rejeita os pedidos autorais por falta de comprovação dos fatos alegados. Tome-se como exemplo o caso analisado nos autos da Ação de Investigação Judicial Eleitoral⁵¹ n° 1-26⁵².

Alegou o Ministério Público Eleitoral que a Prefeita do Município de Bom Jesus de Itabapoana, no Rio de Janeiro, e a Diretora de uma escola municipal teriam praticado abuso de poder político ao obrigar servidores contratados e terceirizados que trabalham na referida escola a participar de uma reunião ocorrida na casa da Prefeita.

Em sua defesa, a Prefeita alegou que no dia da reunião não houve expediente na escola municipal, tendo em vista o serviço de dedetização lá realizado. Nesse sentido, não teria como lhe imputar qualquer prática abusiva já que os servidores estariam fora do horário de expediente.

Sob o argumento da ausência de provas, o TRE/RJ julgou improcedentes os pedidos do Ministério Público Eleitoral.

Ou seja, a Prefeitura de Bom Jesus de Itabapoana, com os fins de semana livre para tanto, realiza serviço de dedetização em dia útil, interrompendo as aulas na escola do município. No mesmo dia a Prefeita realiza reunião política com os servidores requisitados e terceirizados dessa mesma escola.

Parece óbvio que a finalidade da contratação do serviço de dedetização era liberar os servidores contratados e requisitados para que pudessem comparecer à reunião na casa da Prefeita, em mais um dos inúmeros casos de abuso de poder sob o viés do desvio de finalidade.

No entanto, como já referido, não foi esse o entendimento da corte eleitoral fluminense. Segue excerto da ementa⁵³:

No tocante ao encerramento do expediente da Escola Municipal Mariquinha Batista, consta nos autos ofício da lavra da primeira investigada, na qualidade de diretora do estabelecimento de ensino, solicitando a realização de procedimento de dedetização

⁵¹ A Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), ao lado da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) e das Representações Eleitorais que seguem o rito processual do artigo 22, da Lei Complementar n° 64/90 (Lei das Inelegibilidades), faz parte do conjunto de ações eleitorais por meio das quais os interessados e legitimados levam ao conhecimento da Justiça Eleitoral, possíveis cometimentos de atos ilícitos na disputa por um cargo político.

⁵² BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. *AIJ n 1-26.2015.6.19.000*. Relator. Des. Marco Couto. Disponível em: <<http://www.tre-rj.jus.br>> Acesso em: 28 ago. 2017.

⁵³ Ibid.

na referida unidade escolar, além de declaração do Núcleo de Saúde Coletivo da Prefeitura atestando a sua efetiva ocorrência.

Bastou a apresentação de um singelo ofício da Diretora solicitando a dedetização na escola sem que ao menos se questionasse o porquê de a dedetização ter sido realizada durante dia de semana, quando nada impediria que tal serviço se realizasse no fim de semana, por exemplo.

Não se levou em consideração a verdadeira finalidade do ato. Apenas se fez a análise do ato sob seu aspecto meramente formal, sem se levar em consideração o móvel do agente que o praticou. Mais uma vez, privilegiou-se a legalidade estrita em detrimento à legitimidade do ato praticado que, obviamente, pretendia finalidade diversa daquela aparente.

No referido julgado ainda se diz que os servidores que compareceram ao encontro afirmaram que lá estiveram por vontade própria. Com todas as vênias, é preciso encarar a realidade dos fatos como eles se apresentam. Acreditar que servidores contratados e terceirizados, ou seja, servidores com vínculos precários perante a Prefeitura de Bom Jesus de Itabapoana pudessem comparecer em juízo e depor de forma livre e consciente é crer num mundo que não existe.

Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo⁵⁴, ao dissertarem sobre os diversos vínculos jurídicos estabelecidos entre os agentes públicos e a entidade política a que pertencem esclarecem que “é incontroverso que servidores nomeados com base em critérios políticos para cargos de livre exoneração são extremamente vulneráveis a toda sorte de pressões, agindo, para o bem e para o mal, praticamente a mando daqueles que tem poder para nomeá-los ou exonerá-los”.

Ou seja, em casos como esse, em que é nítido o caráter ilegítimo do ato praticado, o julgador deve ter a sensibilidade necessária para avaliar as circunstâncias que envolvem o caso sob sua análise de forma que a valoração das provas se dê na exata medida da realidade tal como ela se apresenta no processo.

Registre-se o caso da Deputada Federal Cristiane Brasil que, Vereadora licenciada do Município do Rio de Janeiro, exercendo o cargo de Secretária Especial do Envelhecimento Saudável e da Qualidade de Vida na Prefeitura do Rio de Janeiro, de forma deliberada, constrangeu os servidores da referida secretaria a votarem nela.

Segundo o áudio exibido no programa semanal “Fantástico”, da TV Globo, em 04 de

⁵⁴ ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito Administrativo Descomplicado*. 16. ed. São Paulo: Método, 2008, p. 317.

fevereiro de 2018⁵⁵, Cristiane Brasil organizou reunião com cerca de 50 pessoas, servidores e servidoras da secretaria, e sem o menor pudor pediu-lhes votos. Não só deles como dos respectivos familiares, sob pena de se assim não procederem perderem os respectivos cargos.

Pela importância do tema, vale a transcrição do áudio tal como encontrada em matéria do G1⁵⁶:

Eu preciso de uma coisa que está na mão de vocês agora, que é a credibilidade junto ao idoso, é a amizade que eles têm com vocês. É o carinho que eles têm com vocês no dia a dia. Se cada um no âmbito familiar me trouxer 30 fidelizados... 'pô, tu é minha mãe. Se tu não votar nela, eu perco o emprego'. Olha que poder de convencimento essa frase tem! Pro marido: 'Meu querido, vai querer pagar minhas calcinhas? Então me ajude!'. Se amanhã vocês ficarem desempregados, como é que vai ser a vida de vocês? Vai ficar um pouquinho mais complicado, não é?

O julgador não pode ignorar a triste realidade que permeia a forma como se faz política, principalmente nos Estados e nos Municípios. É de conhecimento público e notório a prática antirrepublicana de muitos políticos que se aproveitam de suas posições para constranger servidores a trabalharem como verdadeiros cabos eleitorais em suas respectivas campanhas, pois caso assim não procedam perderão seus cargos na administração pública ante o vínculo precário a que estão submetidos tais servidores.

Num país em que o desemprego assombra milhares de famílias, faz-se de tudo para manter-se no emprego ou no cargo. Até mesmo convencer a mãe, a esposa, o marido ou qualquer outro dependente econômico a votar no seu “patrão”. Trata-se de verdadeira pirâmide eleitoral cuja base é formada por servidores com vínculo precário perante a Administração Pública e no vértice se encontra o candidato, detentor de parcela do poder estatal e beneficiário direto dos atos de constrangimento.

O apego exagerado à necessidade de provas quase impossíveis de serem produzidas nas questões que envolvem o abuso do poder político, mormente porque na maioria das vezes as testemunhas estão sob o domínio econômico, social ou político do acusado, em detrimento às regras de experiência⁵⁷ e aos demais elementos erigidos no processo, vem permitindo que esse tipo de constrangimento ocorra sem maiores problemas para os seus beneficiários

⁵⁵ FANTÁSTICO. *Gravação mostra Cristiane Brasil cobrando votos de servidores públicos*. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/gravacao-mostra-cristiane-brasil-cobrando-votos-de-servidores-publicos.ghtml>> Acesso em: 09 fev. 2018.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ BRASIL. op. cit., nota 18. O Código de Processo Civil, no seu artigo 375, dentro do capítulo das provas, prevê expressamente que ao juiz é dado valorizá-las por meio das regras de experiência comum, também conhecida como máximas de experiência. Trata-se de ferramenta prevista no ordenamento à disposição do magistrado. “Art. 375. O juiz aplicará as regras de experiência comum subministradas pela observação do que ordinariamente acontece e, ainda, as regras de experiência técnica, ressalvado, quanto a estas, o exame pericial.”

diretos. Há aí certeza da completa impunidade.

Ao fechar as portas para a verdade que arde nos autos do processo, juízes e promotores eleitorais abrem inúmeras janelas para que agentes públicos dissociados dos fins republicanos que deveriam perseguir cometam abusos de poder político com a certeza de que estarão a salvo de qualquer reprimenda.

2.3.2. Da utilização de equipamentos públicos em campanhas políticas

Outra forma bastante comum de prática de abuso do poder político é a utilização do maquinário⁵⁸ do ente político para oferecimento de benesses ao eleitor. Dragas, tratores e outros veículos pesados são utilizados para prestação de serviços de caráter privado, cujo retorno é a gratidão do beneficiário em forma de voto.

No Estado do Rio de Janeiro, principalmente em municípios da Baixada Fluminense e na Zona Oeste da capital, são inúmeros os casos de condomínios que se utilizam de máquinas da prefeitura para realizar o asfaltamento das ruas internas. Esses serviços são prestados às vésperas das eleições e conseguem alcançar elevado número de eleitores já que atingem toda a população condominial que não raro chega a centenas ou milhares de pessoas.

Um desses inúmeros casos ocorreu em um condomínio edilício no município de Duque de Caxias, no Estado do Rio de Janeiro⁵⁹. Em diligência da equipe de fiscalização do

⁵⁸ Por maquinário do ente político podem ser apontados, dentre outros tantos exemplos, os veículos pesados utilizados principalmente para limpeza de valas e bueiros, para asfaltamento de ruas internas de condomínios particulares, para colocação de lâmpadas e passagem de fios; os ônibus escolares desviados para transportar eleitores no dia da eleição; equipamentos médico-hospitalares que são disponibilizados a determinado grupo de eleitores que de alguma forma se comprometam a votar no prefeito ou governador/candidatos ou em que eles indicarem; prédios públicos para exposição disfarçada de propaganda eleitoral etc.

⁵⁹ Em 2008 o pesquisador teve oportunidade de participar, como servidor da Justiça Eleitoral e membro da equipe de fiscalização da propaganda eleitoral, de uma busca e apreensão realizada no Condomínio XXV de Agosto, no Município de Duque de Caxias/RJ. A notícia chegou ao Tribunal Regional Eleitoral por meio de um escrito apócrifo cujo teor noticiava que máquinas da Prefeitura estavam executando o serviço de asfaltamento nas ruas internas do condomínio. Na primeira oportunidade, solicitada e franqueada a entrada no condomínio, ao perceber que se tratava de uma diligência da fiscalização da propaganda eleitoral, moradores do condomínio impediram a permanência da equipe. Cientificado o Juiz Eleitoral, foi expedido mandado de busca e apreensão e assim, no dia seguinte, a equipe retornou ao local para então verificar a veracidade dos fatos narrados na notícia de irregularidade. A referida diligência deu ensejo ao Inquérito nº 3762/DF que tinha como objetivo a apuração da prática do crime inculcado no artigo 299, do Código Eleitoral, perpetrado pelo Prefeito à época, o Sr. Washington Reis. O inquérito que tramitava no Supremo Tribunal Federal por conta do foro de prerrogativa de função, foi encaminhado ao Tribunal Regional do Rio de Janeiro nesse ano de 2017, em razão de o Sr. Washington Reis ter renunciado o cargo de Deputado Federal, para, novamente, assumir a chefia do executivo de Duque de Caxias. Conforme decisão do Ministro Gilmar Mendes “Trata-se de inquérito tendo como investigado parlamentar federal. O parlamentar renunciou ao cargo com foro originário perante o Supremo Tribunal Federal, para ocupar o cargo de Prefeito. Não há mais competência do Supremo Tribunal Federal, conforme precedentes (...) Remetam-se os autos ao Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (...)” Disponível em: < <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/433525845/inquerito-inq-3762-df-distrito-federal-9991613-7720131000000> > Acesso em: 10 set. 2017.

Tribunal Regional Eleitoral no referido condomínio, verificou-se que máquinas ostentando a logomarca da prefeitura realizavam o serviço de asfaltamento das ruas internas do condomínio. Após a conclusão da diligência, foi inquirido o Sr. Antônio Martins de Souza e Silva, síndico do condomínio à época dos fatos, que disse o seguinte⁶⁰:

Que foi síndico do Condomínio 25 de Agosto localizado em Duque de Caxias, de 2006 até o final de 2008; Que o Condomínio 25 de Agosto é um condomínio particular, pertencendo ao próprio condomínio as ruas internas; Que todas as ruas são de propriedade particular e uso comum; Que no final do ano de 2008, o então Prefeito Washington Reis e candidato a reeleição em trabalho de campanha eleitoral ingressou com a carreta no Condomínio 25 de Agosto e fez um discurso em uma praça do condomínio, prometendo que iria asfaltar e fazer um trabalho de saneamento no Condomínio 25 de Agosto; Que o Prefeito de Duque de Caxias Washington Reis, há (sic) época dos fatos, mandou uma empresa e maquinários da prefeitura para realizar as obras prometidas; Que durante o transcurso da obra compareceu no Condomínio 25 de Agosto um Oficial do TRE, dentro de uma viatura da polícia civil, e embargou a obra; Que o Depoente ficou sabendo que o Oficial do TRE disse que a obra seria eleitoreira e que por isso não poderia ser realizada as custas da Prefeitura de Duque de Caxias; Que esclarece que o Condomínio 25 de Agosto não havia contratado qualquer empresa para a realização de obras de asfaltamento e saneamento; Que a empresa Carneiro Prata Ltda. era uma empresa que prestava serviços para a Prefeitura de Duque de Caxias.

Repita-se, casos como esse, em que o chefe do executivo utiliza a máquina estatal para angariar votos, não são exclusivos de um ou dois municípios, tampouco de um ou outro Estado específico. São práticas que ocorrem sistematicamente, geralmente às vésperas das eleições, revelando o interesse meramente eleitoreiro na benesse oferecida ao cidadão.

Há outras condutas reveladoras do caráter antirrepublicano tão comum a muitos chefes do executivo que às vésperas das eleições são tomados pelo espírito natalino antecipado e resolvem presentear os cidadãos com efêmeras benesses.

2.3.3. Da utilização de programas sociais como forma de captar votos

Outra prática bastante comum traduzida em abuso de poder político é a utilização de programas sociais como forma de fidelização de eleitorado. O administrador público, após batizar determinado programa social e vinculá-lo à sua imagem, em nítida afronta ao princípio da impessoalidade, passa a exigir do eleitor uma contrapartida, no caso o voto, para poder usufruir daquele programa social.

Não por outro motivo é muito comum que no momento da realização do cadastro para participação em algum programa social o requerente tenha que informar se é eleitor

⁶⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Inquérito 3.762 Distrito Federal*. Relator: Min. Gilmar Mendes. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4460140>> Acesso em: 31 mai. 2018.

no município, sob pena de se não votar, não poder se cadastrar no programa⁶¹, mesmo que seja residente no município.

Sob esse aspecto, a fraude no Sistema Único de Saúde (SUS) é mais uma das formas de utilização do aparato público para angariar votos de cidadãos cheios de gratidão. Geralmente essa prática está associada à utilização dos famigerados “Centros Sociais”, objeto de estudos mais minuciosos quando da análise do abuso de poder econômico.

Órgãos da secretaria de saúde dos Municípios e dos Estados desviam guias do Sistema Único de Saúde (SUS) para os Centros Sociais que na maior parte das vezes estão atrelados a algum candidato. Assim, os cidadãos que procuram pelos serviços de determinado Centro Social são agraciados com guias de consultas e exames médicos na rede pública de saúde sem a necessidade de se submeterem às filas de espera as quais todos os demais cidadãos estão submetidos.

Para se ter uma ideia da gravidade da conduta, em 2012, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, por meio de sua equipe de fiscalização da propaganda eleitoral, fechou 04 Centros Sociais em São Gonçalo⁶², onde foram encontradas guias do SUS já previamente assinadas por médicos, demonstrando que se tratava de um grande esquema para burlar a fila do sistema.

Em 2014, no município de Macaé/RJ, no Centro Social Juliana Barros, vinculado ao candidato ao cargo de Deputado Estadual “Julinho do Aeroporto”, também foram encontradas guias do SUS⁶³. No mesmo Centro Social também foi apreendido pela equipe de fiscalização do TRE/RJ um documento que comprova depósito bancário de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) do Fundo Municipal de Saúde da Prefeitura de Macaé para o Centro Social Juliana Barros⁶⁴. Um claro e evidente desvio de verba pública para benefício de candidato.

Verifica-se, assim, que o agente público, aproveitando-se do cargo que ocupa e de seu poder de penetração na estrutura administrativa seja do Estado, do Município ou da

⁶¹ GALDO, Rafael. Campos exige título de eleitor para conceder ônibus a R\$ 1,00. *O Globo*. Rio de Janeiro. Jul. 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/campos-exige-titulo-de-eleitor-para-conceder-onibus-r-1-18753281>> Acesso em: 09 jul. 2018.

⁶² ARAÚJO, Vera. TRE-RJ fecha quatro centros sociais em São Gonçalo. *O Globo*. Rio de Janeiro. Ago. 2012. Disponível em: < <https://oglobo.globo.com/brasil/tre-rj-fecha-quatro-centros-sociais-em-sao-goncalo-5859726>> Acesso em: 10 set. 2017.

⁶³ OTÁVIO, Chico. TRE lacra centros sociais que faziam propaganda eleitoral. *O Globo*. Set. 2014. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/tre-lacra-centros-sociais-que-faziam-campanha-eleitoral-13898948>> Acesso em: 10 set. 2017.

⁶⁴ PINTO, Marcus Vinícius. *Centros ligados a candidatos no Rio distribuem até camisinha*. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/eleicoes/centros-ligados-a-candidatos-no-rio-distribuem-ate-camisinha,79a9d04f78cc8410VgnVCM4000009bcceb0aRCRD.html>> Acesso em: 10 set. 2017.

União, desvia equipamentos, máquinas e serviços públicos que deveriam ser revertidos à favor da população e os disponibiliza às pessoas específicas que pelo sentimento de gratidão ou mesmo de débito votará naquele que lhe ofereceu o benefício.

Ainda sobre o oferecimento de programa social por voto, no Estado do Rio de Janeiro ficou conhecida a operação denominada de “Operação Chequinho”⁶⁵, que culminou com o afastamento de 05 (cinco) vereadores de Campos dos Goytacazes e a prisão do ex-governador Anthony Garotinho, Secretário de Governo de Rosinha Garotinho à época dos fatos. Segundo denúncia do Ministério Público Eleitoral, pouco antes das eleições, em apenas 02 (dois) meses, o número de inscritos no programa “Cheque Cidadão” da prefeitura de Campos saltou de 12 mil para 30 mil inscritos.

Segundo a investigação do Ministério Público e da Polícia Federal, os formulários de cadastro do programa “cheque cidadão” eram impressos durante a noite na própria Prefeitura e no dia seguinte eram levados até as bases dos cabos eleitorais de Anthony Garotinho e Rosinha Garotinho. Após o preenchimento pelos interessados, os formulários eram digitalizados por uma equipe especialmente contratada para esse trabalho.

Após a digitalização, os formulários eram enviados eletronicamente para a “Vale Card”, empresa responsável pela inserção dos créditos nos cartões do programa. Por fim, os cartões eram entregues aos subscritores dos formulários, potenciais eleitores que, gratos, votariam no grupo político comandado pela família Garotinho.

Mais uma clara e inacreditável demonstração de completa falta de espírito republicano em que a destinação do dinheiro público se prestou tão somente a satisfação de fins privados. Ou seja, o que está por trás do rápido aumento do número de inscritos no programa, pouco antes das eleições, é a clara ideia de fidelizar mais eleitores, gratos pelo recebimento do benefício e com isso conseguir mais votos.

Novamente, é preciso que não se perca de vista que o abuso de poder ocorre mesmo nos casos em que o agente público a despeito de cumprir a lei objetiva pretende alcançar finalidade diversa daquela que baseado na moral e na boa-fé poderia se esperar. Ou seja, ainda que todos os cadastrados no programa social em questão cumprissem os requisitos necessários para recebimento do benefício e ainda que houvesse orçamento para cobertura do programa, a finalidade no incremento de beneficiários não era republicana, tampouco moral, a finalidade era apenas fidelizar possíveis eleitores e assim obter vantagem nas eleições.

⁶⁵ GRILLO, Marco. Polícia Federal prende ex-governador Anthony Garotinho. *O Globo*. Set. 2017. Disponível em: < <https://oglobo.globo.com/brasil/policia-federal-prende-ex-governador-anthony-garotinho-21815738> > Acesso em: 10 set. 2017.

2.4. Abuso de poder político e a jurisprudência do TSE. Uma análise crítica ante a crise ética e moral do processo político eleitoral

Não se pode deixar de pontuar que com tantos fatos revelados nos últimos anos, expondo o submundo da política, os intérpretes da legislação eleitoral precisam de novos paradigmas orientadores de suas ponderações. Não se deve mais diferenciar entre abuso de poder político mais ou menos grave. O que existe é o abuso de poder.

Sob o pálio da ausência de gravidade da conduta, o Tribunal Superior Eleitoral, seguido pelos Tribunais Regionais Eleitorais, vem chancelando uma série de atos de abuso de poder político mesmo nos casos em que tal abuso é comprovado:⁶⁶

[...] Prefeito. Ação de investigação judicial eleitoral. Conduta vedada. Abuso do poder político. Não configuração. Desprovemento. 1. No caso dos autos, não se comprovou a prática da conduta vedada do art. 73, I, da Lei nº 9.504/97, pois não há no acórdão regional evidências de que o evento de campanha dos agravados tenha sido realizado na parcela da propriedade afetada à prefeitura de Itapevi/SP. Conclusão em sentido diverso demandaria o reexame de fatos e provas, o que é vedado pela Súmula 7/STJ. 2. Ademais, apesar da inequívoca publicidade institucional em sítio da prefeitura contendo referência a um dos agravados (então vice-prefeito), a conduta não possui gravidade suficiente para caracterizar o abuso do poder político, pois a) as notícias foram veiculadas somente no primeiro semestre de 2012; b) a seção de notícias estava em manutenção desde o início da campanha; c) a internet possui alcance menor que os demais meios de comunicação; d) não houve menção às eleições ou à candidatura dos agravados. 3. Agravo regimental desprovido.

Interessante notar que no item 02 da ementa, apesar de estar consignado que é incontroversa a publicidade institucional em favor do vice-prefeito e candidato ao cargo de prefeito, o Tribunal Superior Eleitoral, seguindo à risca o inciso XVI, do artigo 22, da Lei Complementar nº 64/90⁶⁷, entendeu que as circunstâncias do caso concreto não demonstrariam gravidade da conduta.

Embora não esteja na ementa, no corpo do julgado também é possível verificar que a corte maior eleitoral reconhece ser “inequívoca a ilicitude” dos atos praticados, contudo, releva o fato ante a não há gravidade da conduta:

⁶⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *AgR-Respe nº 73829*. Relator. Ministro João Otávio de Noronha. Disponível em: <<http://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/inelegibilidades-e-condicoes-de-elegibilidade/parte-i-inelegibilidades-e-condicoes-de-elegibilidade/abuso-de-poder-e-uso-indevido-de-meios-de-comunicacao-social/caracterizacao/abuso-do-poder-politico>> Acesso em: 26 set. 2017.

⁶⁷ Idem. op. cit., nota 20: Artigo 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: XVI – para a 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm> Acesso em: 26 set. 2017.

A despeito da inequívoca ilicitude, reitera-se que essa conduta não é capaz de ensejar as sanções de cassação dos diplomas e de inelegibilidade, pois a configuração do abuso de poder ou do uso indevido dos meios de comunicação social também requer a demonstração da gravidade das circunstâncias que o caracterizam, nos termos do art. 22, XVI, da LC 64190, acrescido pela LC 135/2010.

É importante destacar que julgados como esses não são casos isolados, sendo, portanto, entendimento consolidado no TSE e nos Tribunais Regionais das 27 unidades federativas.

O que se extrai de julgados como esse é que uma conduta inequivocamente ilícita e benéfica ao candidato pode ser válida e eficaz desde que não seja suficientemente “grave”. Há de ser criticada essa interpretação, pois não mais se coaduna com o atual estágio de degradação do sistema político nacional que precisa ser remodelado.

Como já se disse alhures, não há ilicitude pequena ou grande. O que há é ilicitude e se há ilicitude ela deve ser afastada do processo eleitoral. O cidadão não tolera mais a prática de ilicitude pelos agentes públicos, seja ela de que tamanho for.

Não se pode emprestar ao artigo 22, XVI, da Lei Complementar nº 64/90 uma interpretação que dê ao detentor de cargo político um salvo conduto para o cometimento de “pequenos ilícitos”. Não é essa, pelo menos em tese, a mensagem do legislador que em última análise é o porta-voz da vontade popular e a vontade popular não é a de se permitir o cometimento de pequenos ilícitos por seus representantes.

Propõe-se que gravidade do ato abusivo a que se refere o dispositivo em comento leve em consideração também o móvel⁶⁸ do agente que o praticou. Por vezes a intenção do agente se mostra mais grave que o próprio ato em si, porquanto quer infringir a norma e com isso se beneficiar levando vantagem na disputa pelo cargo eletivo. Essa é uma circunstância grave.

O que se propõe, na verdade, é que a análise da gravidade das circunstâncias do ato abusivo envolva outros elementos que não apenas o ato considerado objetiva e isoladamente. Outras circunstâncias podem e devem fazer parte de uma análise mais apurada, tais como a reincidência na prática do ato, o grau de culpabilidade do agente e outras que possam ser colocadas diante do caso concreto.

⁶⁸ Celso Antônio Bandeira de Melo explica a diferença entre móvel e motivo pontuando que “motivo é a realidade objetiva e externa ao agente. É um antecedente (...) servindo de suporte à expedição do ato. Móvel é a representação subjetiva, psicológica, interna do agente e corresponde àquilo que suscita a vontade do agente”. (MELLO, op. cit., p. 393).

O que não se coaduna com o estado das coisas inconstitucionais⁶⁹ encontrado no sistema político nacional é uma jurisprudência permissiva que corrobore o cometimento de pequenos ilícitos eleitorais. Nesse sentido, é necessário que a Justiça Eleitoral, em conjunto com outros poderes e com a sociedade civil se estructurem para modificar o cenário caótico do sistema político nacional. Uma jurisprudência menos permissiva já poder ser considerada uma tentativa de modificação.

2.5. Propostas de enfrentamento dos casos de abuso de poder político

A luz de tudo o que se viu nesse capítulo, para que se possa dinamizar o combate aos atos de abuso de poder político, atos que sem sombra de dúvidas tendem a menosprezar o estado democrático de direito, o que se propõe é:

I) o fim da reeleição para chefe do poder executivo e para os cargos do legislativo, admitindo-se nesse último caso o máximo de duas legislaturas. Na medida em que a reeleição deixou de ser projeto de estado e passou a ser projeto de poder, não fazendo mais sentido a manutenção do instituto em nosso ordenamento;

II) apelo aos juízes eleitorais para que quando da valoração das provas produzidas nos autos estejam abertos às regras de experiência e atentos às circunstâncias que tangenciam o caso concreto. Aspectos de ordem econômica e social devem ser postos em consideração no momento de valoração das provas, mormente na valoração das provas testemunhais já que, em regra, as testemunhas sofrem fortes influências das pessoas contra as quais ou a favor das quais prestará depoimento;

III) alertar juízes, promotores, partidos, políticos, enfim, todos os atores do processo eleitoral quanto ao atual estágio da consciência popular que reclama dessas pessoas uma atuação ética, reta e intolerante no que tange à malversação da coisa pública. Nesse sentido, deve haver uma quebra de paradigma sobre o que é, de fato, grave, com vistas a não mais se tolerar os chamados “pequenos ilícitos” ou “conduta sem maior gravidade”;

V) aparelhar os órgãos de fiscalização do processo eleitoral para que exerçam suas

⁶⁹ A técnica chamada estado de coisas inconstitucionais tem origem na Colômbia. A expressão foi cunhada no bojo de uma sentença de unificação proferida pela corte constitucional colombiana (sentencia unificacion). No Brasil a expressão veio à tona nos autos da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, ajuizada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), cujo pedido era a declaração de estado de coisas inconstitucionais no sistema carcerário ante as reiteradas violações de garantias fundamentais e a inércia das autoridades públicas na resolução do cenário caótico apresentado. Declarado o estado de coisas inconstitucionais, o Supremo Tribunal Federal passaria a ter capacidade de impor políticas públicas com vistas a frear a deterioração do sistema carcerário.

atribuições com maior qualidade, baseando suas ações na inteligência, qualificando seu pessoal de forma que possa impedir que agentes públicos mal-intencionados se utilizem da máquina pública para alavancar suas campanhas políticas ou campanhas de terceiros.

Obviamente que as ações de enfrentamento aos atos de abuso de poder político não se esgotam nessas sugestões. O assunto requer, inclusive, uma abordagem bem mais profunda, que leve em consideração, por exemplo, investimentos pesados em educação. No entanto, tendo em vista que se está analisando o estado das coisas como estão hoje, as medidas sugeridas são as que podem ser adotadas agora e assim tornar o processo eleitoral mais justo.

3. ABUSO DO PODER ECONÔMICO

Trata-se o abuso de poder econômico de outra espécie de abuso de poder que tem nas suas bases a prática de condutas que corrompem o sistema político. Uma vez corrompido, o sistema político passa a trabalhar não mais para o cidadão, mas para aqueles que investiram nas milionárias campanhas políticas. Troca-se o interesse público pelo interesse privado de alguns grupos específicos.

3.1. Abuso do poder econômico. Previsão constitucional e definições

Tal como verificado no abuso de poder político, a previsão constitucional do abuso de poder econômico como instituto a ser banido do processo eleitoral consta no artigo 14, § 9º, da Constituição da República⁷⁰.

Segundo o Tribunal Superior Eleitoral⁷¹, o abuso do poder econômico pode ser definido como a “[...] utilização excessiva, antes ou durante a campanha eleitoral, de recursos materiais ou humanos que representem valor econômico, buscando beneficiar candidato, partido ou coligação, afetando assim a normalidade e a legitimidade das eleições.”

Para José Jairo Gomes⁷², o abuso de poder econômico “deve ser compreendido como a concretização de ações que denotem mau uso de recursos patrimoniais detidos, controlados ou disponibilizados ao agente. Essas ações não são razoáveis nem normais à vista do contexto que ocorrem, revelando a existência de exorbitância (...) ou excesso no emprego do recurso.”

⁷⁰ BRASIL. op. cit., nota 19.

⁷¹Idem. Tribunal Superior Eleitoral. *Glossário*. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-a#abuso-do-poder-economico> > Acesso em: 25 set. 2017.

⁷²GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 16 ed. rev. atual. e ampliada. São Paulo: Atlas, 2011, p. 211/212.

Pelo que se pode verificar, não é o poder econômico que macula o processo eleitoral. O que macula o processo eleitoral é a utilização exacerbada e indiscriminada de bens materiais ou humanos, sejam auferíveis ou não em espécie⁷³.

Assim, ao se afastar a prática de atos de abuso na utilização de bens econômicos, o que se quer, em última análise, é resguardar a paridade de armas no processo de disputa aos cargos políticos.

O processo eleitoral é o meio pelo qual candidatos, partidos e/ou coligações se apresentam perante os cidadãos como pessoas aptas a confiar-lhes o exercício de um mandato eletivo⁷⁴. Como forma de alcançar um maior número de simpatizantes, candidatos e partidos se valem do marketing eleitoral para a formação da imagem que se quer passar ao eleitor.

A estrutura necessária para apresentar um candidato como pessoa capaz de atender às necessidades sociais requer altíssimos investimentos. Campanhas de médio e grande porte demandam, por exemplo, a contratação de produtoras de vídeo, atores, serviços gráficos, transporte aéreo, rodoviário, advogados, contadores etc.

A título de ilustração, na última eleição presidencial, a campanha de Dilma Rouseff realizou despesas no valor de R\$ 350.232.163,64 (trezentos e cinquenta milhões, duzentos e trinta e dois mil, cento e sessenta e três reais e sessenta e quatro centavos).⁷⁵ Já a campanha de Aécio Neves⁷⁶ executou despesas no valor de R\$ 227.408.200,77 (duzentos e vinte e sete milhões, quatrocentos e oito mil, duzentos reais e setenta e sete centavos).

No Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, para campanha de chefe do executivo verificaram-se os seguintes valores: Luiz Fernando de Souza (Pezão), R\$ 45.083.483,73 (quarenta e cinco milhões, oitenta e três mil, quatrocentos e oitenta e três reais e setenta e três

⁷³ É bom lembrar que o Direito Eleitoral é ramo do direito público e por isso é orientado por regras e princípios diversos daqueles que orientam o direito privado, embora em vários momentos esses dois espectros do direito se aproximem até mesmo porque sobre eles paira a Constituição da República. Em relação à utilização do patrimônio percebe-se nítida diferença das regras do direito privado e das regras do direito público, especificamente no âmbito do direito eleitoral. Se no direito privado os bens patrimoniais possuem como uma de suas características a disponibilidade e por isso sua utilização pelo proprietário é livre, no direito eleitoral a utilização de bens econômicos por parte do candidato pode ser efetivada até onde não macule as condições de igualdade na disputa ao pleito.

⁷⁴ O Tribunal Superior Eleitoral, em 2007, por meio da Consulta nº 1398, formulada pelo Partido da Frente Liberal (PFL), definiu que o mandato eletivo pertence ao partido e não ao candidato. Esse é o mesmo entendimento do Supremo Tribunal Federal, conforme se extrai dos julgados nos Mandados de Segurança 26.602; 26.603 e 26.604.

⁷⁵ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Prestação de contas Dilma Rouseff*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2014/prestacao-de-contas-eleicoes-2014/coligacao-com-a-forca-do-povo-dilma>>. Acesso em: 24 mai. 2017.

⁷⁶ Idem. Tribunal Superior Eleitoral. *Prestação de contas Aécio Neves*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2014/prestacao-de-contas-eleicoes-2014/coligacao-muda-brasil-aecio>>. Acesso em: 24 mai. 2017.

centavos)⁷⁷; Luiz Lindbergh Farias Filho, R\$ 19.309.026,98 (dezenove milhões, trezentos e nove mil, vinte e seis reais e noventa e oito centavos)⁷⁸.

Basta uma breve análise para se verificar que esses quatro candidatos reunidos gastaram mais de meio bilhão de reais, levando-se em consideração apenas os recursos declarados perante a Justiça Eleitoral. Isso denuncia que as campanhas eleitorais no Brasil demandam vultosos investimentos.

Embora as doações de campanha não sejam o escopo da pesquisa, vale aqui uma reflexão sobre os motivos que animam empresas a fazerem “doações” às campanhas eleitorais. Sob o título “As empresas não votam, mas elegem”⁷⁹, matéria publicada no site do jornal “O Globo”, na coluna assinada por Gil Castelo Branco, com base em estudo do Instituto Kellogg, revela que para cada real aplicado em campanha eleitoral, os doadores conseguem R\$ 8,50 (oito reais e cinquenta centavos) em contratos públicos. Trata-se de verdadeiro investimento com alto retorno garantido.

As doações garantem aos doadores um retorno de 850% (oitocentos e cinquenta por cento). Então, é mais correto se falar em investimento em campanhas ao invés de doação para campanhas, pois quem doa nada espera em troca, mormente quando se trata de uma troca que proporcionará ao doador um retorno de quase 09 (nove) vezes o valor doado. É, sem dúvidas, um excelente “negócio”.

Embora as doações de campanhas por sociedades empresárias tenham sido declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade n 4650, trata-se de tema que ainda gera intensos debates no Congresso Nacional, inclusive contando com diversos defensores do seu retorno, não se podendo, ainda, dizer que se trata de assunto definitivamente encerrado, podendo, a qualquer momento ser rediscutido.

Tal como se fez em relação ao abuso de poder político, de forma a não ficar no mundo da abstração, parte-se, nesse momento, para uma análise das formas mais comuns de cometimento de abuso de poder econômico, não se pretendendo, evidentemente, esgotar todas as possibilidades.

⁷⁷ Idem. Tribunal Superior Eleitoral. *Prestação de contas Luiz Fernando de Souza (Pezão)*. Disponível em: <<http://inter01.tse.jus.br/spcweb.consulta.receitasdespesas2014/resumoDespesasByCandidato.action>> Acesso em: 24 mai. 2017.

⁷⁸ Idem. Tribunal Superior Eleitoral. *Prestação de contas Lindbergh Farias*. Disponível em: <<http://inter01.tse.jus.br/spcweb.consulta.receitasdespesas2014/resumoDespesasByCandidato.action?sqCandidato=190000000673&sgUe=&sgUfMunicipio=RJ&filtro=S&tipoEntrega=0>> Acesso em: 24 mai. 2017.

⁷⁹ BRANCO, Gil Castelo. As empresas não votam, mas elegem. *O Globo*. Rio de Janeiro. mai. 2014. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/opiniao/as-empresas-nao-votam-mas-elegem-12465127>>. Acesso em: 25 mai. 2017.

3.2. Abuso de poder econômico x Captação Ilícita de Sufrágio

Antes de mergulhar mais profundamente nos casos práticos de abuso de poder econômico é importante destacar as diferenças entre o que vem a ser abuso de poder econômico e a captação ilícita de sufrágio.

Antes, porém, de traçar essas diferenças, é preciso reconhecer que os institutos se aproximam quando aquilo que almejam é conquistar votos por meio de oferta alguma vantagem pessoal.

Inicialmente, a primeira e mais importante diferença está no diploma que prevê o abuso de poder econômico e o que prevê a captação ilícita de sufrágio. Enquanto o abuso de poder econômico, como visto anteriormente, tem previsão constitucional, nos moldes do artigo 14, § 9^a, da CRFB/88⁸⁰, a captação ilícita de sufrágio tem previsão infraconstitucional, nos termos do artigo 41-A, da Lei n° 9.504/97⁸¹.

Essa diferença hierárquica na previsão dos institutos impõe também uma diferença na consequência do reconhecimento da prática de uma ou de outra conduta. Em relação ao abuso de poder econômico, o reconhecimento de tal prática pode ensejar a declaração de inelegibilidade, além de cassação do registro ou do diploma. Já o reconhecimento da captação ilícita de sufrágio desafia a cassação do diploma ou do registro, e/ou a aplicação de multa, não sendo possível nesse último caso a declaração de inelegibilidade.

Quanto ao bem jurídico tutelado, também não se confundem os institutos. Enquanto no abuso de poder econômico o bem jurídico tutelado é a lisura do processo eleitoral, na captação ilícita de sufrágio o bem tutelado é a liberdade de voto do eleitor.

Essa diferença importa dizer que se a vantagem não é oferecida por quem, de fato, já é candidato a quem, de fato, seja eleitor, não estará configurada a captação ilícita de sufrágio, já que o bem tutelado não correu risco. Em contrapartida, como o abuso de poder econômico resguarda a legitimidade do processo eleitoral, há uma ampliação na possibilidade do cometimento de ilícito já que a conduta visa um número indeterminado ou determinável de eleitores e é dispensada a anuência do candidato quanto à oferta da vantagem pessoal, não se lhe imputando nesse último caso a inelegibilidade.

Feitas essas observações, inicia-se agora o estudo das formas mais comuns de abuso de poder econômico.

⁸⁰ BRASIL. op. cit., nota 19.

⁸¹ Idem. op. cit., nota 38.

3.3. O abuso do poder econômico na prática

Verificado que o abuso de poder econômico é a utilização exagerada de recursos patrimoniais com vistas a obter quantidade de votos suficientes para se eleger a cargo eletivo, não se trata propriamente de um custo financeiro, mas em muitos casos, trata-se, de fato, de investimento em rendimentos futuros materializados por negócios estipulados nos balcões do Congresso Nacional, nas assembleias legislativas e nas câmaras municipais.

Para que a discussão do presente tema ganhe mais elementos aptos a fomentar o debate, interessante exemplificar as ações mais comuns por meio das quais são encontradas as práticas de abuso de poder econômico.

3.3.1. Centros Sociais

Uma prática especialmente verificada no Rio de Janeiro, mas com presença em outras unidades da federação, embora com nomes diversos, são serviços prestados pelos já mencionados “centros sociais”.

Não há, doutrinariamente falando, um conceito do que venha a ser centro social. Assim, sem a pretensão de se estabelecer uma definição livre de críticas do que venha a ser um centro social, pode-se dizer que se trata de local que, geralmente vinculado a detentor de mandato eletivo, é estruturado fisicamente para fins de oferecimento de serviços de interesse social à população local em que inserido, ante a ausência de aparelhos públicos que ofereçam esses mesmos serviços.

Os centros sociais apresentam mais ou menos o mesmo padrão na oferta dos seus serviços. Concentram-se a maior parte das atividades do centro social na prestação de serviços médicos diversos. Não obstante, também é comum o oferecimento de serviços odontológicos, cursos profissionalizantes, prática de esportes etc.

Sob o pano de fundo de oferecer serviços essenciais à população mais humilde, já que tais serviços são prestados gratuitamente ou a preços módicos, o que se busca na verdade é a gratidão do beneficiário dos serviços prestados, cujo retorno é o voto no candidato que mantém o centro social, ou no candidato que é apoiado por quem mantém o centro social.

Para a caracterização de abuso de poder econômico com base na utilização dos centros sociais, de acordo com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, é preciso que

se respondam positivamente a 03 (três) questões⁸²: i) o centro social é, de alguma forma, vinculado ao candidato? ii) o candidato ou aquele que quer beneficiar algum candidato mantém o centro social? iii) os custos de manutenção do centro social, bem como das atividades oferecidas são do valor expressivo?

Respondendo-se afirmativamente aos três questionamentos estará caracterizado o abuso do poder econômico por meio da utilização dos centros sociais.

Alguns exemplos concretos podem bem demonstrar que os centros sociais são expressões do abuso do poderio econômico de seus mantenedores, na medida em que muitos deles possuem estruturas invejáveis.

Na Baixada Fluminense, o Deputado Estadual Jorge Moreira Theodoro (Dica) mantém 05 Centros Sociais, sendo 04 (quatro) em Duque de Caxias, e 01 (um) em São João de Meriti⁸³. Os referidos centros sociais se notabilizam por oferecer ampla rede de serviços médicos, nos moldes de uma policlínica.

Não por outro motivo, o Deputado Dica, em matéria publicada em jornal de grande circulação, comemorou o alcance de mais de 04 milhões (quatro milhões) de atendimentos realizados pelos referidos centros sociais, vinculando tal feito a sua atuação como parlamentar. Por conta dessa vinculação o Deputado foi multado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro nos autos do Recurso Ordinário nº 0003585-77.2010.6.19.0000.⁸⁴

Outro centro social de destaque é o centro social do ex Deputado Estadual Domingos Brazão, localizado na Estrada dos Bandeirantes, 796, Taquara – RJ. Trata-se de centro social com 04 pavimentos, que fornecia serviços diversos, tais como atendimento odontológico e ginecológico. Também era disponibilizada aos eleitores uma clínica médica, serviço de corte de cabelo etc⁸⁵.

O referido centro social foi lacrado pela Justiça Eleitoral no pleito de 2010 e nesse mesmo ano o TRE-RJ cassou o mandato de Domingos Brazão sob o fundamento do abuso de poder econômico por parte do candidato.

São apenas alguns exemplos de utilização de centros sociais como forma de

⁸² BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *RO nº 359354*. Relatora. Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/@@monocraticas-search?url=&q=&as_epq=centro+social&as_oq=&as_eq=&numero_decisao=&relator=&data_inicial=&data_final=&tipo_doc=dtdec>. Acesso em: 26 set. 2017.

⁸¹JUSBRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. *AIJE nº 358747-RJ*. Relator Desembargador Eleitoral Roberto Ayoub. Disponível em: <<https://tre-rj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23146394/acao-de-investigacao-judicial-eleitoral-aije-358747-rj-trej/inteiro-teor-111595689>> Acesso em: 05 mai. 2018.

⁸⁴ Idem. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. *Rp. nº 358577 – RJ*. Relator. Desembargador Eleitoral Edson Aguiar de Vasconcelos. Disponível em: <<http://www.tre-rj.jus.br/>> Acesso em: 06 mai. 2018.

⁸⁵Idem. *TRE-RJ fecha centro social de Domingos Brazão*. Disponível em: <<https://tse.jusbrasil.com.br/noticias/2273483/tre-rj-fecha-centro-social-de-domingos-brazao>> Acesso em: 06 mai. 2018.

alavancar campanha política. Existem tantos outros centros sociais espalhados pelo Estado do Rio de Janeiro que são direta ou indiretamente explorados por mero intuito eleitoral.

Verifica-se que os centros sociais, no geral, focam suas atividades nas áreas mais sensíveis à população. Oferecem serviços médicos de várias especialidades; serviços odontológicos; fisioterapia; exames de vista entre tantos outros, demandando, obviamente, grande volume de dinheiro para poderem operar.

Uma questão que pode ser levantada é que todo o dinheiro aplicado na manutenção do prédio onde se prestam os serviços, na compra dos insumos necessários ao funcionamento do centro social e no pagamento dos profissionais que prestam seus serviços no centro social não faz parte da prestação de contas do candidato. No entanto, deveria fazer, na medida em que a manutenção de centros sociais que estejam diretamente ou indiretamente vinculados a candidatos é extensão de sua estratégia de campanha.

Por trás dos serviços prestados em um centro social está a busca pela gratidão do usuário desses serviços. Essa gratidão, obviamente, será traduzida em votos. Esse é um movimento natural já que o usuário, órfão de equipamentos públicos que sirvam às suas necessidades, enxerga no centro social sua única e derradeira opção para satisfazer alguma demanda seja ela de ordem médica, profissional etc.

Os candidatos mantenedores desses centros sociais, geralmente detentores de mandatos eletivos, desejam e se beneficiam com a ausência de oferta de serviços públicos à população já que é preenchendo essa lacuna com os seus centros sociais que esses candidatos garantem a gratidão dos usuários e por via de consequência os seus respectivos votos.

O oferecimento de serviços por intermédio dos centros sociais em troca de votos tem se mostrado medida eficaz. Levantamento feito pelo Ministério Público Eleitoral revelou que 91% dos votos obtidos pelo Deputado Dica estão concentrados na área de atuação dos seus centros sociais⁸⁶. Tal fato evidencia a desigualdade na corrida eleitoral, pois aquele que mantém um centro social tem praticamente garantida a vitória no pleito.

Isso gera um ciclo vicioso, pois se é o centro social que coopta a massa de votos para o mantenedor do centro social, qual seria o seu interesse em aparelhar sua comunidade com equipamentos públicos que não estarão, pelo menos diretamente, vinculados ao seu nome? Dessa forma, cria-se uma lacuna na prestação de serviços essenciais justamente nas comunidades que mais necessitam desses serviços e com isso mais centros sociais surgem ao longo do tempo.

⁸⁶JUSBRASIL. *MP Eleitoral quer cassar Dica, Calazans e Brazão*. Disponível em: <<https://mpf-prr02.jusbrasil.com.br/noticias/2837682/mp-eleitoral-quer-cassar-dica-calazans-e-brazao>> Acesso em: 09 mai. 2018.

O clientelismo político pouco tem a ver com a satisfação das necessidades daquela população beneficiária dos serviços do centro social. Se assim fosse, os políticos mantenedores de centros sociais concentrariam seus esforços não para criar centros e mais centros sociais⁸⁷, mas sim para oferecer ao cidadão equipamentos públicos vinculados ao estado e não à sua própria imagem.

Questão interessante sobre os centros sociais se refere à vinculação do centro social ao candidato a quem se imputa eventual abuso de poder econômico. No início do estudo desse tema verificou-se que para se imputar a alguém abuso de poder econômico por utilização de centro social é necessário a comprovação da sua vinculação ao referido centro. Assim, contrariamente, não havendo comprovação de que o centro social é, de alguma forma, vinculado ao candidato ele não poderá sofrer as sanções legais.

A prática demonstra que no ano em que ocorrem as eleições os candidatos que mantêm centro social eliminam todos os vestígios de sua vinculação com as atividades desenvolvidas pelo centro. Apagam os seus nomes ou símbolos que os identifiquem, mudam a fachada do prédio onde funciona o centro social; retiram todo o material impresso que lhes façam referência, entre outras medidas.

A gênese dessa preocupação em se desvincular das atividades do centro social em ano eleitoral está no artigo 73, §§ 10 e 11, da Lei nº 9.504/97⁸⁸. O § 10 proíbe a distribuição gratuita de bens, valores ou serviços por parte da administração pública no ano em que se realizam as eleições. As exceções ficam por conta de calamidades ou de casos em que determinado programa social já esteja previsto na execução orçamentária do ano anterior ao ano da eleição.

Já o § 11 proíbe expressamente, no ano da eleição, a vinculação da execução de programas sociais a candidato, não importando, nesse caso, se o referido programa social está ou não previsto no orçamento do ano anterior. Assim, em ano eleitoral não pode o candidato estar nominalmente vinculado à execução de qualquer programa social.

Deve ser ressaltado que o artigo 73 e incisos da Lei nº 9.504/97, inauguram o capítulo das condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais. Nesse sentido, a norma é direcionada a qualquer agente público, detentor de mandato eletivo ou não, mas que

⁸⁷ No ano de 2010 o Ministério Público Eleitoral mapeou os centros sociais espelhados pelo estado e constatou que há havia em funcionamento um total de 106 (cento e seis) centros sociais. Desse total, havia suspeita de que pelo menos 33 (trinta e três) desses centros sociais possuíam fins meramente eleitorais. O mapeamento também revelou que boa parte desses centros sociais estavam atrelados a deputados, vereadores e candidatos a cargos eletivos, corroborando a ideia de que os centros sociais são partes integrantes da estratégia de campanha dos seus respectivos mantenedores. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/eleicoes/politicos-trocamos-votos-por-remedios-vencidos-no-rio/n1237751795197.html>> Acesso em: 08 mai. 2018.

⁸⁸BRASIL. op. cit., nota 38.

ostente a condição de candidato ao pleito.

Transportando essa realidade para os centros sociais, verificou-se que para mantê-los são necessários vultosos investimentos. Tais investimentos nem sempre estão ao alcance do mantenedor do centro social. Assim, é comum que políticos mantenedores desses centros os creditem como Organizações Sociais (OS's)⁸⁹ ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP's)⁹⁰ para que possam a partir de então receber subvenção do poder público e executar programas sociais incorporados às atividades dos respectivos centros sociais.

Tal fato empreende um grande paradoxo, na medida em que a subvenção do poder público aos políticos detentores de centros sociais promove a continuidade de toda a perplexidade aqui exposta. Ou seja, o poder público, ainda que indiretamente, contribui para que os políticos detentores de centros sociais continuem a explorar a ausência do próprio poder público nos locais em que o político atua por meio do centro social.

Não se está defendendo, por óbvio, a impossibilidade de a iniciativa privada se aliar ao poder público para que juntos, imbuídos do espírito republicano que deve orientar todas as ações de interesse público, ofereçam serviços que almejem o bem comum. O que não se pode aceitar é que essa aliança se dê meramente com fins eleitoreiros por parte do subvencionado.

Diante de tudo o que foi exposto a respeito dos centros sociais, propõem-se algumas medidas para inibir ou amenizar a influência que os centros sociais exercem no pleito eleitoral, mormente nas eleições para vereadores e deputados.

A primeira medida, já ventilada anteriormente, seria o cômputo dos custos do centro social que esteja direta ou indiretamente vinculado ao candidato, ainda que travestido de OS ou de OSCIP, na prestação de contas. Sendo o centro social parte integrante da estratégia de campanha do candidato, resta plenamente justificável que seus custos façam parte da prestação de contas.

Outra medida possível é incluir um inciso no artigo 2º da Lei nº 9.790/99⁹¹ para prever nova hipótese de impedimento de qualificação como OSCIP. Assim, não se poderiam qualificar como OSCIP's, centros sociais ou quaisquer entidades prestadoras de serviços

⁸⁹As Organizações Sociais são regulamentadas pela Lei nº 9.637/98. Trata-se de entidades pertencentes ao terceiro setor cujas atividades são dirigidas à saúde, ao ensino, à pesquisa científica etc. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/19637.htm> Acesso em: 08 jun. 2018.

⁹⁰As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público são regulamentadas pela Lei nº 9.790/99. Tal como as organizações sociais, as organizações da sociedade civil prestam serviço de natureza social, no entanto, com o espectro mais abrangente do que as organizações sociais, as OSCIPs têm como objetivos a defesa e a proteção do meio ambiente, promoção da cultura, di voluntariado, combate à pobreza entre outros. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9790.htm> Acesso em: 08 jun. 2018.

⁹¹BRASIL. op. cit., nota 90.

sociais vinculadas direta ou indiretamente à políticos ou candidatos contumazes. O mesmo impedimento deveria também ser previsto na Lei nº 9.637/98⁹², Lei que dispõe sobre a qualificação como OS.

Por fim, propõe-se a criação de instrumento normativo que condicione a manutenção ou a criação de centros sociais por políticos à demonstração de que na localidade em que instalado o centro social existam aparelhos públicos que ofereçam os mesmos serviços prestados pelo centro ou que seja cabalmente demonstrada a impossibilidade de ali se construir equipamentos públicos.

Essas medidas têm como objetivo impedir que a ausência do estado na saúde, na educação, no esporte e em outras áreas seja o combustível de políticos desvinculados dos ideários republicanos que deveriam perseguir e enxergam nessa triste realidade a oportunidade de alcançar o poder e nele se manter, muitas das vezes até mesmo subvencionado pelo próprio poder público.

3.3.2. Caixa 02

O caixa 02 pode ser entendido como a não declaração ou a não contabilização de bens patrimoniais perante os órgãos de fiscalização pertinentes. Originariamente a expressão remete à prática adotada por algumas sociedades empresárias que para maquiagem o fluxo de caixa registravam suas operações à margem da lei, utilizando-se de uma espécie de outro caixa que não aquele ordinariamente utilizado nas operações da empresa, o “caixa dois”.

A utilização do caixa dois é expressamente prevista na Lei nº 7.492/86⁹³, a lei que define os crimes contra o sistema financeiro nacional. O referido dispositivo diz expressamente que é crime “manter ou movimentar recurso ou valor paralelamente à contabilidade exigida pela legislação”. Pode-se dizer, então, que nesse dispositivo reside o conceito legal de caixa 02.

Tal como nos crimes financeiros, o caixa 02 também é prática comum no cometimento de crimes contra a ordem tributária. Ao não realizar devidamente os registros das operações comerciais, a sociedade empresária ludibria o fisco no seu exercício do poder de polícia impedindo a correta cobrança dos tributos devidos. Não por outra razão, nos termos

⁹²Idem. op. cit., nota 89.

⁹³Idem. Lei nº 7.492/86, de 16 de junho de 1986. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/17492.htm> Acesso em: 11 jun. 2018.

do artigo 1º, *caput*, da Lei nº 8.137/90⁹⁴, suprimir ou reduzir tributo constitui crime contra a ordem tributária.

O caixa dois também pode ser avaliado sob a ótica dos crimes de lavagem de dinheiro. Ocultar e dissimular a propriedade de bens e valores, artigo 1º da Lei nº 9.613/98⁹⁵, são as ações praticadas na operação do caixa dois. Não por coincidência, os crimes contra o sistema financeiro nacional e contra a ordem tributária são as infrações penais antecedentes⁹⁶ mais comuns na configuração do crime de lavagem de dinheiro.

No âmbito do direito eleitoral não há qualquer previsão legal de caixa dois. Não há previsão como infração de índole civil, tampouco de índole penal. Assim, à míngua de tipificação própria, a prática de caixa dois sob o viés eleitoral é enquadrada no artigo 350 do Código Eleitoral, Lei nº 4.737/65⁹⁷.

Antes de qualquer aprofundamento na tese do caixa dois eleitoral com base no artigo 350 do Código Eleitoral, é importante tecer alguns comentários sobre a prestação de contas de campanha de partidos e candidatos, já que é basicamente no momento da prestação de contas é que se costuma apontar eventuais práticas de caixa dois sob o ponto de vista eleitoral.

Às vésperas de cada eleição o Tribunal Superior Eleitoral edita resoluções que têm por finalidade organizar o pleito. Resoluções que regulamentam desde a propaganda eleitoral⁹⁸ até o registro de candidaturas⁹⁹. Uma dessas resoluções é a resolução que regulamenta a prestação de contas de campanha de partidos e candidatos¹⁰⁰. Com base na última resolução publicada para fins de prestação de contas, vale destacar alguns apontamentos.

O primeiro apontamento a ser feito é que da leitura dos artigos 1º e 2º da Resolução TSE nº 23.553/2017, o que se regulamenta por meio dela é a arrecadação e gasto de recursos que os partidos e os candidatos utilizarão na campanha eleitoral. Para fins de prestação de

⁹⁴Idem. *Lei nº 8.137/90*, de 27 de dezembro de 1990. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8137.htm> Acesso em: 11 jun. 2018.

⁹⁵Idem. *Lei nº 9.613/98*, de 03 de março de 1998. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9613compilado.htm> Acesso em: 11 jun. 2018.

⁹⁶A Lei nº 9.613/98 avançou no combate aos crimes de lavagem de dinheiro, promovendo a terceira geração de leis de combate ao referido crime ao não restringir a espécie ou tipo de crime antecedente para a configuração do crime de lavagem de dinheiro. Nos termos da Lei nº 9.613/98, qualquer infração penal (até mesmo contravenção penal) é apta a desafiar a caracterização de lavagem de dinheiro.

⁹⁷Idem. *Código Eleitoral*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737.htm> Acesso em: 11 jun. 2018.

⁹⁸Idem. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução TSE nº 23.551*, de 18 de dezembro de 2017. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2017/RES235512017.html>> Acesso em: 11 jun. 2018.

⁹⁹Idem. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução TSE nº 23.458*, de 18 de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2017/RES235482017.html>> Acesso em: 11 jun. 2018.

¹⁰⁰Idem. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução TSE nº 23.553*, de 18 de dezembro de 2017. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2017/RES235532017.html>> Acesso em: 11 jun. 2018.

contas fora desse período, chamada prestação de contas anual de partido, será outra resolução a regulamentar a matéria.

O segundo e mais importante apontamento a ser feito é o que está disposto nos incisos do artigo 3º da citada Resolução, especificamente os incisos II, III e IV. Os referidos incisos impõem aos candidatos a obrigação de obter um número perante o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ)¹⁰¹; abrir conta bancária específica por onde deverão transitar as movimentações financeiras de campanha e emitir recibos por meio dos quais se comprovarão as doações, tanto as estimáveis em dinheiro, como as realizadas por meio da internet.

Todas essas obrigações não têm outra finalidade se não a de possibilitar a fiscalização sobre a movimentação financeira das campanhas eleitorais. Fiscalização essa que tem como uma de suas funções justamente identificar a utilização abusiva de recursos financeiros aptos a desequilibrar a disputa eleitoral. Procura-se, então, por meio da análise das contas prestadas por partidos e candidatos, identificar e afastar eventuais práticas de abuso de poder econômico.

A partir desses apontamentos fica fácil concluir que o caixa dois em campanhas eleitorais é a utilização de recursos que não são declarados ou contabilizados na prestação de contas de campanha de partidos e candidatos. Ou seja, é o recurso recebido ou a despesa realizada que não transitaram na conta bancária aberta especificamente para as eleições, ou que não encontraram nos autos da prestação de contas os respectivos recibos.

Tendo em vista essas questões levantadas, a própria Resolução da prestação de contas, no seu artigo 78, § único, prevê expressamente que ao julgar a prestação de contas, a autoridade judicial, ao verificar indícios de irregularidades, deverá enviar informações e documentos aos órgãos responsáveis pela persecução penal.

O que se questiona, então, qual seria o tipo penal que se amoldaria à conduta daquela que opera o caixa dois na prestação de contas de campanha de partidos e candidatos. Ante a ausência de tipo penal específico no ordenamento jurídico pátrio, o mais comum, para não dizer 100% das vezes, é que o Ministério Público Eleitoral impute aquele que opera caixa dois nas campanhas eleitorais o crime de falsidade ideológica utilizando-se, para tanto, do tipo penal do artigo 350 do Código Eleitoral.

Essa imputação levanta algumas questões. A primeira se refere ao entendimento de que por um aspecto de ordem cronológica a falsidade perpetrada na prestação de contas não seria apta a atrair o tipo penal do artigo 350 do Código Eleitoral. Essa posição parte do

¹⁰¹ Trata-se de obrigação imposta ao candidato pessoa física. Uma ficção jurídica que tem como finalidade promover a melhor fiscalização da arrecadação e do gasto de campanha.

pressuposto de que o tipo penal em apreço requer o especial fim de agir do agente, que se traduz em fraudar a eleição para obter vantagem na disputa pelo cargo eletivo. No entanto, como a prestação de contas final de campanha ocorre após a eleição, não se verificaria o especial fim de agir necessário a configuração do tipo penal:

Crime eleitoral. Falsidade ideológica. Omissão. Declaração. Despesa. Prestação de contas. Campanha eleitoral. Dolo específico. Ausência. – A rejeição da prestação de contas, decorrente de omissão em relação a despesa que dela deveria constar, não implica, necessariamente, na caracterização do crime capitulado no art. 350 do CE. – Não há como reconhecer, na espécie, a finalidade eleitoral da conduta omissiva, elemento subjetivo do tipo penal em apreço, porquanto as contas são apresentadas à Justiça Eleitoral após a realização do pleito¹⁰². [...]” (Ac. de 8.5.2008 no REspe nº 26.010, rel. Min. Marcelo Ribeiro.)

Essa posição elimina qualquer possibilidade de responsabilização do agente pelo crime de falsidade ideológica eleitoral. A prestação de contas de campanha se aperfeiçoa com a prestação de contas final que se perfaz, sempre, após o encerramento das eleições.

Esclareça-se que não se trata de posição unânime no Tribunal Superior Eleitoral. Nos autos do Recurso Especial Eleitoral nº 41681, ficou consignado no item 04 da ementa que “é equivocada a afirmação de que nenhuma omissão de informações ou inserção de informações inverídicas em prestação de contas tem aptidão para configurar o delito em análise, por ser cronologicamente posterior às eleições”.¹⁰³

Outra questão a ser levantada é que o crime de falso nada tem a ver com a conduta do agente que fraudar a prestação de contas de campanha. O falso nada mais é do que meio necessário para o desiderato final do agente que é justamente fraudar as eleições e assim obter vantagem na disputa pelo cargo eletivo.

A situação guarda inegável semelhança com o que ocorre, por exemplo, nos crimes contra a ordem tributária em que o falso, praticado para omitir informações perante o fisco, é absorvido pelo crime contra a ordem tributária:

é aplicável o princípio da consunção quando os crimes de uso de documento falso e falsidade ideológica – crimes meio – são praticados para facilitar ou encobrir a falsa declaração, com vistas à efetivação do pretendido crime de sonegação fiscal – crime fim –, localizando-se na mesma linha de desdobramento causal de lesão ao bem jurídico, integrando, assim, o *iter criminis* do delito-fim” (Embargos de Divergência

¹⁰²Idem. Tribunal Superior Eleitoral. *Ac. de 08.05.2008 no REspe nº 26.010*. Disponível em: <<http://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/contas-de-campanha-eleitoral/prestacao-de-contas/crime-de-falsidade-ideologica>> Acesso em: 12 jun. 2018.

¹⁰³Idem. Tribunal Superior Eleitoral. *Ac.-TSE, de 4.8.2015, no REspe nº 4186*. Disponível em: <<https://tse.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/253489354/recurso-especial-eleitoral-respe-41861-rs>> Acesso em: 12 jun. 2018.

em RESP nº 1.154.361 – MG. Relatora Ministra Laurita Vaz).¹⁰⁴

Assim, ainda que se desconsidere o aspecto cronológico para imputar ao agente o crime de falsidade ideológica eleitoral, a verdade é que a referida imputação não resolve o problema da ausência de tipo específico para a conduta de operar caixa 02. A uma porque a intenção do agente é fraudar a eleição e não utilizar documento falso. A duas porque em homenagem ao princípio da legalista estrita, mormente em sede de direito penal, a melhor saída é uma solução legislativa prevendo especificamente o crime de caixa dois eleitoral.

3.3.2.1. Caixa 02 e a Ação Penal nº 470 (mensalão)

Embora não seja objetivo do presente trabalho a análise de “*leading cases*” julgados pelo Supremo Tribunal Federal, não se pode deixar de tecer alguns comentários acerca da Ação Penal nº 470, apelidada de “mensalão”. A importância dessa Ação Penal para o presente capítulo reside no fato de que nela foi amplamente discutido a prática do caixa 02 eleitoral, diferenciando esse crime do crime de corrupção passiva.

No capítulo VI da denúncia da Procuradoria Geral da República, foram imputados aos réus os crimes de corrupção passiva e ativa, sob a forma de pagamentos indevidos aos parlamentares como forma de garantir apoio necessário ao governo no Congresso Nacional. A tese defensiva argumentou que os valores apontados na denúncia foram recebidos a título de doação de campanha e por isso a conduta praticada era de caixa 02 eleitoral¹⁰⁵.

Ao adotar tese de que o crime a ser imputado aos réus deveria ser o crime de caixa 02 eleitoral, os acusados miravam a decretação da prescrição, já que o artigo 350 do Código Eleitoral ao prever a pena máxima em abstrato em 05 (cinco) anos, atrai o prazo prescricional em 12 (doze) anos. Essa tese foi prontamente rechaçada pelo Supremo Tribunal Federal.

O Supremo Tribunal Federal, com base no acervo probatório constante nos autos, entendeu que os valores recebidos pelos parlamentares tinham como única finalidade cooptá-los a trabalhar em prol das demandas do governo federal perante o Congresso Nacional e assim conquistar a “governabilidade” desejada. Fez-se assim uma desvinculação entre o que seria o crime de caixa 02 e o crime de corrupção passiva.

Valores omitidos na prestação de contas que foram utilizados em prol da campanha

¹⁰⁴Idem. Supremo Tribunal Federal. *Embargos de Divergência em RESP nº 1.154.361*. Disponível em: < https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?num_registro=201200859254&aplicacao=processos.ea > Acesso em: 12 jun. 2018.

¹⁰⁵Idem. Supremo Tribunal Federal. *Ação Penal nº 470*. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianticiastf/anexo/relatoriomensalao.pdf> > Acesso em: 15 jun. 2018.

eleitoral do partido ou do candidato dão ensejo à prática do crime de caixa 02 eleitoral. A partir do momento em que o dinheiro recebido pelo parlamentar permanece à sua disposição para utilização privada e não como fonte de financiamento de campanha, o crime é o de corrupção passiva.

Não satisfeitos, os réus levantaram outra tese na tentativa de fazer com que as imputações por crime de corrupção passiva fossem alteradas para crimes de caixa 02 eleitoral. Afirmava a defesa que para configuração da corrupção passiva seria necessária a presença do ato de ofício do parlamentar. Essa tese também foi rechaçada pelo STF. O Supremo entendeu que o crime de corrupção passiva é formal, não carecendo, portanto, de qualquer resultado material para sua configuração:

A indicação do ato de ofício não integra o tipo legal da corrupção passiva. Basta que o agente público que recebe a vantagem indevida tenha o poder de praticar atos de ofício para que se possa consumir o crime do artigo 317 do Código Penal. Se provada a prática do ato, tipifica-se a hipótese de incidência do § 2º do artigo 317, aumentando-se a pena.¹⁰⁶ (Ação Penal 470/MG, Relator Ministro Joaquim Barbosa).

Com esse entendimento o Supremo afastou a tese defensiva, imputando aos acusados detentores de mandato eletivo o crime de corrupção passiva e não o crime de caixa 02.

3.3.2.2. Caixa 02 e Lava Jato

Alguns anos após o escândalo do mensalão, o Brasil conhece outro escândalo de corrupção em que a prática do caixa 02 mais uma vez foi aventada pelos envolvidos. A operação Lava Jato, como ficou conhecido o conjunto de operações investigativas empreendidas pela Polícia Federal, mostrou, mais uma vez, a promíscua e perniciosa relação entre empresários e parlamentares cujo objetivo era, de ambos, a obtenção de vantagem econômica em prejuízo aos interesses republicanos.

A Operação Lava Jato jogou luzes na relação baseada meramente em interesses econômicos, travada entre parlamentares e empresários. O que alguns estudiosos do tema já alertavam há anos, somente chegou ao conhecimento do homem comum por ocasião dos desdobramentos da Lava Jato. A mecânica do “toma lá dá cá” entre empresários e políticos, alheios aos interesses do povo, sempre foi a tônica do sistema político brasileiro durante décadas. A Lava Jato fez com que essa prática odiosa chegasse ao conhecimento do público

¹⁰⁶Idem. Supremo Tribunal Federal. *Inteiro teor do acórdão Ação Penal 470 – pag. 1099*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=236494>> Acesso em: 15 jun. 2018.

em geral.

Não sendo objeto do presente trabalho maiores comentários acerca da operação em si, sua menção é válida na medida em que tal como se fez em relação ao mensalão, as defesas dos diversos parlamentares acusados argumentaram que as práticas descritas pelo Ministério Público Federal se amoldavam ao caixa 02 eleitoral e não à corrupção passiva. Dessa vez houve intenso movimento no Congresso Nacional no sentido de se criminalizar o caixa 02 eleitoral com a contrapartida de se anistiar todos os parlamentares que praticaram a conduta antes da publicação da lei ¹⁰⁷. Essa autodefesa parlamentar contou com partidos de direita e de esquerda, demonstrando a degradação do cenário político brasileiro.

Diferentemente do mensalão, quando o Supremo Tribunal Federal rechaçou a tese de que as condutas naquela ocasião seriam caixa 02 eleitoral, no âmbito da lava jato não foram raros os casos em que as condutas praticadas se limitaram à prática de caixa 02 eleitoral, segundo a própria Procuradoria Geral da República. Em certa medida isso explica a manobra dos parlamentares para anistiar o caixa 02 eleitoral.

Com base nas delações da Odebrecht, os procuradores identificaram 30 casos de prática de caixa 02 eleitoral puro, desvinculados de qualquer outra prática delituosa. Ou seja, políticos que responderam apenas por terem omitido receitas nas respectivas prestações de contas de campanha eleitoral¹⁰⁸.

Por fim, é importante ressaltar que em decisão recente a segunda turma do Supremo Tribunal Federal se posicionou no sentido de que os crimes de caixa 02 eleitoral devem ser julgados pela Justiça Eleitoral. Essa decisão foi tomada nos autos do processo em que Paulo Skaf, Presidente de Federação das Indústrias de São Paulo (Fiespe) e candidato ao governo de São Paulo em 2014, está sendo acusado pelo Ministério Público Federal pela prática de caixa 02 eleitoral.

A determinação de que o processo de Skaf fosse processado e julgado pela Justiça Eleitoral se baseou na distinção entre o caixa 02 eleitoral e eventual crime de corrupção ou crime contra o sistema financeiro nacional. O Supremo Tribunal Federal entendeu que se a vantagem recebida pelo agente tem como destino a promoção de sua campanha, o crime é o de caixa 02 eleitoral, desafiando, portanto, a competência da Justiça Eleitoral para processar e julgar o caso.

¹⁰⁷G1. *Projeto que tramita na Câmara pode anistiar caixa 02 de campanhas anteriores*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/09/projeto-que-tramita-na-camara-pode-anistiar-caixa-2-de-eleicoes-antiores.html>> Acesso em: 18 jun. 2018

¹⁰⁸Valor Econômico. *Janot proporá saída para fazer separação entre caixa 2 e corrupção*. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/politica/5008688/janot-propora-saida-para-fazer-separacao-entre-caixa-2-e-corrupcao>> Disponível em: 19 jun. 2018.

Interessante notar que no transcórre do voto do relator dos Embargos de Declaração no Agravo Regimental na Petição nº 6.820¹⁰⁹, Ministro Ricardo Lewandowisk, conclui-se que ainda que fosse a hipótese aventada pelo Ministério Público Federal, no sentido de que também haveria crimes comuns praticados pelo acusado, corrupção e crime contra o sistema financeiro, o processamento e o julgamento permaneceriam na competência da Justiça Eleitoral por força da regra de competência insculpida no artigo 35, II, do Código Eleitoral¹¹⁰. Esse dispositivo determina a competência da Justiça Eleitoral para o processamento e o julgamento dos crimes eleitorais, bem como dos crimes comuns que com o crime eleitoral forem conexos.

Assim, em um breve resumo do que se viu, pode-se dizer que o crime de caixa 02 eleitoral puro é aquele cujo dinheiro não declarado perante a Justiça Eleitoral se destina a campanha eleitoral do partido ou do candidato. Caso contrário, ou seja, caso o dinheiro se destine ao partido ou ao candidato como contrapartida do doador à eventual privilégio em contratos com a administração pública, garantido pelo partido ou candidato, beneficiários da doação, o crime será de corrupção passiva em relação ao partido e ao candidato.

É importante frisar que os dois crimes acima citados, caixa 02 eleitoral e corrupção passiva, não se confundem com a prática criminosa tipificada no artigo 354-A do Código Eleitoral¹¹¹. Esse dispositivo disciplina os casos em que candidatos e administradores financeiros se apropriam indevidamente de recursos ou valores destinados ao financiamento eleitoral. Trata-se da apropriação indébita de recursos e valores de campanha eleitoral.

3.3.3. Fake News sob a ótica do abuso de poder econômico

A análise da *Fake News* no presente capítulo será feita sob a ótica do abuso de poder econômico sem perder de vista que o tema será mais profundamente abordado no capítulo que versa sobre as perspectivas dos novos rumos do processo eleitoral.

“*Fake news*” eleitoral, ou notícias eleitorais falsas, na tradução para o português, nada mais é do que um nome novo e sofisticado para algo que desde há muito tempo ocorre no processo eleitoral, o lançamento de boatos de campanha como ferramenta para alavancar ou prejudicar determinada candidatura.

¹⁰⁹Idem. Supremo Tribunal Federal. *Embargos de Declaração no Agravo Regimental na Petição nº 6.820*. Relator Ministro Ricardo Lewandowisk. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Pet6820RL.pdf>> Acesso em: 05 jul. 2018.

¹¹⁰Idem. op. cit., nota 97.

¹¹¹Ibid.

Como exemplo, nas eleições de 2012, a central de recebimento de denúncia¹¹² sobre propaganda eleitoral do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, recebeu uma série de informações sobre carros de som que transitavam pelas ruas de Itaboraí, no Rio de Janeiro, espalhando a notícias de que o candidato a prefeito, Cosme Salles, estava com a candidatura impugnada pelo TRE/RJ. 04 anos depois a mesma notícia foi espalhada, só que dessa vez o meio utilizado foi a rede social Facebook¹¹³.

Perceba-se, então, que talvez a maior diferença entre os boatos tão comuns em campanhas eleitorais passadas e o que hoje se chama de “fake news” seja o meio pelo qual são propagadas as notícias falsas. Se antes eram utilizados carros de som; centrais de telefonia para envio de mensagens eletrônicas e outros meios com alcance restrito, hoje são as redes sociais, os blogs, enfim, as plataformas digitais na internet, os principais meios de propagação de notícias falsas com evidente capacidade de levar uma notícia falsa, em pouquíssimo tempo, a alcançar um incalculável número de pessoas.

Para que as notícias falsas tomem a proporção que o agente pretende é necessário que ele contrate perante a plataforma que divulgará a notícia falsa o serviço de impulsionamento de conteúdo¹¹⁴. A ideia central é fazer com que a notícia falsa impulsionada, tendo em vista o alcance obtido, tome ares de notícia real, criando no consciente coletivo a sensação de realidade daquilo que se está compartilhando ou pelo menos suscitar dúvida sobre a qualidade de alguma pessoa enquanto candidato a cargo eletivo.

Sob o aspecto do processo eleitoral, as finalidades com o impulsionamento de notícias falsas podem ser, dentre outras, promover ou desqualificar campanhas eleitorais. Ocorre que o serviço de impulsionamento de conteúdo gera um custo que varia de acordo com a dimensão que se quer dar à notícia. Nesse sentido, a utilização em massa desse serviço pode ensejar a prática de abuso de poder econômico.

Em matéria publicada no site do Correio Braziliense¹¹⁵, um dos produtores de *fake news* afirma que chega a ganhar R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) de candidatos que o contratam para prejudicar a campanha de adversários políticos. Obviamente que se trata de

¹¹² O termo “denúncia” está propositadamente empregado com a conotação popular que se dá ao termo que mais se aproxima de uma informação prestada pelo cidadão sobre possíveis cometimentos de ilícitos eleitorais.

¹¹³ Comunicado da candidatura de Cosme Salles esclarecendo que não estava com a candidatura impugnada nas eleições de 2016. Disponível em: < <https://www.facebook.com/ItaboraiEmFoco/posts/1122952894453919>> Acesso em: 15 jun. 2018.

¹¹⁴ O impulsionamento de conteúdo na internet passou a ser permitido a partir das eleições de 2018. A matéria está disciplinada na Resolução TSE nº 23.551/2018. A referida resolução deixa claro que o serviço tem como finalidade a promoção de candidatos, nunca a intenção de denegrir adversários.

¹¹⁵ CAVALCANTI, Leandro. *Memórias de mercenário*. Disponível em: < <https://especiais.correio braziliense.net.br/fakenews/index2.html>> Acesso em: 15 jun. 2018.

dinheiro não declarado na prestação de contas de campanha eleitoral. É nesse sentido que a disseminação de notícias falsas pode desafiar a prática de abuso de poder econômico, caixa 02, entre outros ilícitos cíveis e penais. Embora se reconheça a dificuldade prática em se descobrir os responsáveis pela propagação das notícias falsas, descobrir os beneficiários desse ato é, em tese, mais plausível.

Esclareça-se, por oportuno, que a condenação pela prática de abuso de poder econômico não afasta, obviamente, eventual aplicação de multa por propaganda irregular na internet para os casos de impulsionamento de *fake news*, nos termos do artigo 57-C, § 2º, da Lei nº 9.504/97¹¹⁶.

Assim, embora o neologismo *fake news* possa parecer algo recente na história das eleições, a verdade é que se trata de termo sofisticado para os boatos em campanhas eleitorais cuja sofisticação para sua disseminação é que pode ensejar o exercício abusivo do poder econômico a merecer especial atenção dos órgãos de fiscalização, tendo em vista seu suposto potencial lesivo, o que se verá no capítulo próprio.

4. ABUSO DO PODER RELIGIOSO

Debate-se nesse ponto do presente trabalho, de um lado a liberdade religiosa como expressão da livre manifestação do pensamento e do outro a garantia de que o exercício do voto pelo eleitor seja igualmente isento de qualquer espécie de influência externa. Não se está falando da influência pelos usos de equipamentos públicos como expressão do abuso de poder político ou de reservas patrimoniais como expressão do abuso de poder econômico. Questiona-se a influência exercida por líderes religiosos sobre seus fieis a fim de lhes obter o voto.

4.1. Abuso do poder religioso. Conceitos iniciais e características

O abuso do poder religioso pode ser conceituado como a cooptação da fé alheia por líderes religiosos com vistas a captação dos votos dos fieis. Desse singelo conceito podemos extrair dois personagens necessários. O líder religioso que se utilizando da oratória, do seu poder de persuasão ou de sua ascensão hierárquica religiosa, irá cooptar a fé dos fieis transformando-a em voto e, do outro lado, os fieis que por admiração, temor reverencial,

¹¹⁶Idem. op. cit., nota 38.

gratidão, entre outros sentimentos, irá exercer seu direito ao voto nos exatos termos como determinado pelo seu líder espiritual.

Em regra, o líder religioso é pessoa carismática e exímio orador, geralmente representado na figura dos padres, pastores, bispos, sacerdotes entre outros. Por vezes o líder religioso se confunde com o próprio candidato ao cargo político, ou, de outra forma, ele apoia algum candidato, deixando claro aos fiéis a sua predileção.

Por outro lado, embora não se trate de uma regra hermética, o fiel/eleitor, cuja liberdade de voto é manipulada, é pessoa de baixa renda que encontra na igreja o alento para uma vida sofrida. Sob esse aspecto, não há tanta diferença entre o abuso de poder religioso e a captação ilícita de sufrágio¹¹⁷, ambos se aproveitam da situação da fragilidade das pessoas prometendo-lhes vantagens, uma de ordem espiritual, a outra de ordem material.

4.2. Abuso de poder religioso e liberdade religiosa.

O abuso do poder religioso é tema que vem instigando os estudiosos do direito eleitoral ante a ausência de doutrina e legislação que tratem do assunto. Como fenômeno relativamente recente, até o presente momento o abuso de poder religioso não conseguiu reivindicar sua autonomia em relação ao abuso do poder econômico, sendo normalmente confundido com esse último. É justamente nesse sentido, ou seja, reivindicar a autonomia do abuso do poder religioso que o presente capítulo caminhará.

É necessário, porém, desde o início, esclarecer que, ante a ausência de literatura própria sobre o assunto, o presente trabalho tomará como ponto de partida os fatos caracterizadores de abuso de poder religioso amplamente divulgados na imprensa; as ações de fiscalização da propaganda eleitoral realizada pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, além dos casos levados ao conhecimento dos demais Tribunais Regionais Eleitorais e do Tribunal Superior Eleitoral.

Registre-se que não será aqui discutido, porque legítimos, os casos em que as Igrejas, instituições de representação da sociedade civil que são, assumem determinadas posições a respeito de assuntos de interesse público. Nesse sentido, é plenamente viável e desejável que as igrejas atuem politicamente na defesa de interesses legítimos, pelo menos sob as suas perspectivas.

¹¹⁷Ibidem, (...) constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil UFIR, e cassação do registro ou do diploma(...). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L9504.htm> Acesso em: 28 mar. 2018.

Sob esse último aspecto, ou seja, sob a participação religiosa nas políticas públicas, como exemplo podemos citar a participação da CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil), da Igreja Universal, da Associação Nacional Pró-Vida e Pró-Família e do grupo Católicas pelo Direito de Decidir (CDD) durante a votação da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 54, que discutiu o aborto de feto anencéfalo¹¹⁸.

Outros exemplos de atuação política das entidades religiosas ou de seus órgãos de representação é o envolvimento delas nas discussões sobre a legalização do aborto¹¹⁹, sobre o casamento homoafetivo¹²⁰ entre outras questões.

Verifica-se, então, que é livre às instituições religiosas discutir e defender politicamente suas aspirações e posições, sem que isso atente contra a laicidade estatal.

Por fim, delimitando o objeto do presente capítulo, esclarece-se que não está na sua pauta questionar a legitimidade das discussões sobre política no âmbito das congregações, das comunidades, das paróquias ou dos templos. A escolha de determinado candidato a um cargo político pelos fieis de uma igreja é tão legítima quanto a escolha de um candidato ao mesmo cargo pelos membros de determinado clube de futebol ou de determinado movimento social, por exemplo. O fato de confessar determinada fé não retira do fiel a sua condição de cidadão apto ao exercício do direito ao voto.

O que não se pode negar é que a religião exerce um grande poder sobre os fieis e é justamente o exercício desse poder, delegado aos líderes religiosos, é que por vezes se questiona porquanto, rememorando o primeiro capítulo do presente trabalho, o poder, seja ele qual for, é atribuído a alguém para determinada finalidade e ao se desviar dessa finalidade o detentor desse poder comete abuso, ou seja, pratica ato ilícito.

Assim o presente capítulo pretende colocar em discussão o processo de formação de vontade do fiel/eleitor. Trata-se de uma decisão livre e consciente por parte do eleitor, membro de determinada igreja, ainda que estimulada por algum líder religioso, ou esse processo sofre interferência do poder que líderes religiosos exercem sobre os fieis retirando-lhes a plena liberdade de exercer o voto conforme sua convicção pessoal?

Feitas essas notas introdutórias, parte-se para o enfrentamento de algumas questões sem as quais não há como prosseguir no estudo do tema.

¹¹⁸Idem. Supremo Tribunal Federal. *Notícias*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=63519>> Acesso em: 25 mar. 2018.

¹¹⁹Idem. Supremo Tribunal Federal. *ADPF nº 442*. Relatora: Ministra Rosa Weber. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=5144865>> Acesso em: 25 mar. 2018.

¹²⁰Idem. Supremo Tribunal Federal. *ADPF nº 132*. Relator: Ministro Aires Britto. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628633>> Acesso em: 25 mar. 2018.

4.3. O abuso de poder religioso e a laicidade estatal

Um dos pontos nodais do estudo do abuso de poder religioso se refere à questão da laicidade estatal e como essa espécie de abuso reflete nessa relação entre Estado e Igreja.

Segundo José Afonso da Silva¹²¹, “quanto à relação Estado/Igreja, três sistemas são observados: a confusão, a união e a separação (...)”. Segundo o jurista, no sistema de confusão, o Estado adota determinada religião. No sistema de união, embora o Estado não adote uma religião específica, trava com determinada Igreja relações jurídicas, estabelecendo inclusive o funcionamento e a organização desta. Na separação o Estado não adota e nem assume relações jurídicas com qualquer religião.

O artigo 19, I, da Constituição da República¹²², impingindo uma série de restrições nas relações travadas entre Estado e Igreja adotou o sistema de separação. Nesse sentido, o Estado brasileiro é não confessional. Ou seja, não adota qualquer religião como religião oficial.

O Supremo Tribunal Federal, recentemente, teve oportunidade de interpretar o artigo 19, I, da CRFB/88. Nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.439¹²³, a Procuradoria Geral da República pediu ao STF que se emprestasse interpretação conforme a constituição ao artigo 33, caput e parágrafos 1º e 2º, da Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB)¹²⁴. Segundo a PGR, o ensino religioso nas escolas públicas do Brasil não deveria estar vinculado à nenhuma religião, sob o argumento de que o Estado é laico.

Não obstante a pretensão da PGR, o Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos (6x5), julgou improcedente o pedido. Entendeu a Corte Suprema que “A laicidade do Estado brasileiro não impediu o reconhecimento de que a liberdade religiosa impôs deveres ao Estado, um dos quais a oferta de ensino religioso com a facultatividade de opção por ele.”¹²⁵

Por outro lado, o voto vencido¹²⁶ asseverou que “Em matéria confessional, portanto, o Estado brasileiro há de manter-se em posição de estrita neutralidade axiológica, em ordem a preservar, em favor dos cidadãos, a integridade do seu direito fundamental à liberdade

¹²¹ DA SILVA, op. cit., p. 250.

¹²² BRASIL. op. cit., nota 19.

¹²³ Idem. Supremo Tribunal Federal. *ADI n. 4439*. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=635016&tipo=TP&descricao=ADI%2F4439>> Acesso em: 25 mar. 2018.

¹²⁴ Idem. *Lei nº 9394/96*, de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm> Acesso em: 25 mar. 2018.

¹²⁵ Idem. op. cit., nota 123.

¹²⁶ Idem. *Supremo Tribunal Federal*. Notícias. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=357099>> Acesso em: 25 mar. 2015.

religiosa.”

Seja assumindo deveres, seja mantendo-se em posição de neutralidade, o que deve prevalecer é a separação entre Estado e Igreja, admitindo-se tão somente as posturas estatais que promovam ou assegurem o regular exercício do direito a profissão da fé.

Nesse sentido, nos autos do Recurso Extraordinário com Agravo nº 1014615¹²⁷, cuja relatoria foi do Ministro Celso Mello, em que se discutia a obrigatoriedade de manutenção de bíblia sagrada em bibliotecas situadas no Estado do Rio de Janeiro, uma citação a obra de Daniel Sarmiento, intitulada “Legalização do Aborto e Constituição”, ‘in’ “Nos Limites da Vida: Aborto, Clonagem Humana e Eutanásia sob a Perspectiva dos Direitos Humanos”, p. 03/51, p. 26/27, 2007, Lumen Juris”, define de forma impecável o que se deve entender por laicidade e por isso vale a sua transcrição:

[...] A laicidade do Estado, levada a sério, não se esgota na vedação de adoção explícita pelo governo de determinada religião, nem tampouco na proibição de apoio ou privilégio público a qualquer confissão. Ela vai além, e envolve a pretensão republicana de delimitar espaços próprios e inconfundíveis para o poder político e para a fé. No Estado laico, a fé é questão privada. Já o poder político, exercido pelo Estado na esfera pública, deve basear-se em razões igualmente públicas – ou seja, em razões cuja possibilidade de aceitação pelo público em geral independa de convicções religiosas ou metafísicas particulares. A laicidade do Estado não se compadece com o exercício da autoridade pública com fundamento em dogmas de fé – ainda que professados pela religião majoritária –, pois ela impõe aos poderes estatais uma postura de imparcialidade e equidistância em relação às diferentes crenças religiosas, cosmovisões e concepções morais que lhes são subjacentes [...]

Veja-se que a laicidade não é apenas uma noção de neutralidade estatal em relação ao exercício de determinada religião. É também a ideia de que há espaços propriamente públicos, onde a fé não é elemento de sua conformação e há espaços propriamente privados dentre os quais o exercício ou a profissão da fé são objetivos de ser desse espaço.

O que vem se observando cada vez mais é a indesejável aproximação entre o que seja realmente um espaço público, onde o administrador público se despe de qualquer dogma religioso para exercer seu múnus público em estrita observância aos princípios republicanos que devem reger seus atos, e o que seja espaço de realização da fé.

Não são raras as notícias de que políticos transformam as próprias casas legislativas, espaços propriamente públicos por excelência, em templos religiosos, realizando cultos ou promovendo outras manifestações de cunho religioso. Pela forma lúdica da descrição, transcreve-se parte da matéria publicada no site UOL cujo tema é justamente a confusão entre

¹²⁷ Idem. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 1014615*, Relator Ministro Celso Mello. Disponível em: < <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/442370731/recurso-extraordinario-com-agravo-are-1014615-rj-rio-de-janeiro>> Acesso em: 10 jul. 2018.

política e religião¹²⁸:

Homens de terno e mulheres de saia com a Bíblia na mão vão enchendo o auditório. Alguém regula o som do violão e dos microfones. A música que celebra "júbilo ao Senhor" estoura nos alto-falantes, e a audiência canta junto. Em um púlpito no palco, os pastores abrem o culto com uma oração fervorosamente acompanhada pelos fiéis. Uma descrição comum de um culto evangélico não fossem os pastores, deputados, falando de um o púlpito improvisado no plenário Nereu Ramos da Câmara dos Deputados de um país laico chamado Brasil.

Assim, o que se observa hoje é a formação de um círculo vicioso no qual as religiões se lançam na política transformando suas lideranças em agentes políticos. Esses líderes religiosos, agora detentores de parcela do poder estatal, reverterem às religiões que lhes impulsionaram politicamente favores e privilégios de natureza pouco republicana. Percebe-se, assim, uma sensível mudança no sistema de separação formal entre Estado e Igreja. O Brasil tende a passar de um sistema laico para um sistema de confusão entre estes dois entes, em completo desalinho com os comandos constitucionais.

4.4. O abuso do poder religioso como elemento propulsor da confusão entre Estado e Igreja

O processo de formação de políticos vinculados à determinada igreja ou religião vem se expandido ao longo dos anos. É público e notório o crescimento da bancada chamada evangélica. Levantamento realizado pelo site “congressoemfoco.uol.com.br” revelou que a bancada evangélica conta com 197 (cento e noventa e sete) Deputados Federais¹²⁹ para atual legislatura (2016-2020), o que representa 38% (trinta e oito por cento) do total de Deputados na Câmara.

Outro levantamento realizado pelo mesmo site revela a apresentação de projetos de leis e de emendas à Constituição da República, assinados pelos deputados da chamada bancada evangélica, que vão desde a troca da expressão “povo” por “Deus” no artigo primeiro da Constituição¹³⁰, passando por isenções fiscais às igrejas, remição de pena aos presos que se dedicarem a alguma atividade religiosa, incentivo à “cura gay”, até o estatuto da família que

¹²⁸ UOL. *Bancada evangélica cresce e mistura política e religião no Congresso*. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2015/10/19/bancada-evangelica-cresce-e-mistura-politica-e-religiao-no-congresso.htm>> Acesso em: 28 mar. 2018.

¹²⁹ Congresso em foco. *Conheça as bancadas mais poderosas da Câmara*. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/conheca-as-11-bancadas-mais-poderosas-da-camara/>> Acesso em: 28 mar. 2018.

¹³⁰ RESENDE, Sara. *Leis buscam de isenções a igreja a “dia de Deus”*. Abr. 2015. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/leis-buscam-de-isencao-a-igrejas-a-%E2%80%9Cdia-de-deus%E2%80%9D/>> Acesso em: 28 mar. 2018.

não reconhece o casamento realizado entre pessoas do mesmo sexo¹³¹.

Como se pode perceber, a Igreja vem cada vez mais se infiltrando na estrutura do Estado por meio de seus líderes que passam a legislar em benefício dela mesma, da Igreja, além de tentar impor, por meio de leis e emendas constitucionais, comportamentos sociais que se amoldem à sua doutrina. Trata-se grave risco à nossa recente democracia que vem tentando se consolidar nos últimos anos.

Para a formação de uma bancada tão expressiva como a chamada bancada evangélica, por exemplo, são necessários expressivos números de eleitores. Essa é a questão central do presente capítulo, realizar uma análise mais detida do processo de formação dessa massa de eleitores.

Não se está negando, em momento algum, a capacidade de membros de determinada religião exercerem o voto de acordo com sua consciência, livres de qualquer influência externa. No entanto, não se pode ignorar a realidade dos fatos como eles vem se apresentando. Ou seja, não se pode negar a forte influência da religião no processo de formação de um corpo de eleitores aptos e dispostos a eleger seus líderes religiosos ou quem eles indiquem.

É importante, então, retomar o que se disse no início do presente capítulo no que se refere à autonomia do abuso de poder religioso frente ao abuso de poder econômico. Uma coisa é a utilização da estrutura das igrejas para realização de campanha política. Nesse caso, pelo menos em tese, é possível analisar o vício da manifestação de vontade do eleitor sob o prisma do abuso de poder econômico.

Outra coisa, bastante diversa, é a influência do líder religioso sobre os membros de determinada congregação, retirando-lhes a necessária liberdade para exercer o voto tal como suas próprias consciências deveriam determinar-lhes. Nesse segundo caso, no abuso de poder religioso, não é necessário perquirir a utilização abusiva da capacidade econômica de determinada igreja, devendo-se, contudo, comprovar o vício na declaração de vontade emitida pelo eleitor apta a desequilibrar o pleito.

Sob esse aspecto há uma inegável aproximação sobre o tema aqui estudado e o dolo, instituto de Direito Civil que investiga o vício de declaração da vontade de uma das partes em um negócio jurídico. “O dolo consiste em manobras ou maquinações efetuadas com o propósito de obter uma declaração de vontade que não seria emitida se o declarante não fosse

¹³¹ DIP, Andrea. *Bancada evangélica cresce e mistura política e religião no Congresso*. Disponível em:< <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2015/10/19/bancada-evangelica-cresce-e-mistura-politica-e-religiao-no-congresso.htm>> Acesso em: 28 mar. 2018.

enganado”, segundo Orlando Gomes.¹³²

Transportando o raciocínio civilista para a seara eleitoral, o dolo consiste nas maquinações de líderes religiosos com a intenção de obter do fiel e declaração de voto nele ou em quem ele apoie.

Essas maquinações são possíveis graças à nítida influência que líderes religiosos exercem sobre os fiéis da sua comunidade. O temor reverencial, ou seja, o constrangimento em se opor a determinado líder religioso em favor de quem se tem elevada admiração e grande respeito, embora não seja a única, é uma das ferramentas utilizadas na construção dos atos de abuso de poder religioso.

4.5. A relação entre pobreza e religiosidade. Uma abordagem socioeconômica das bases do abuso de poder religioso

Embora não se possa dizer que todos os atos de abuso de poder religioso são cometidos única e exclusivamente em locais reconhecidamente humildes, trata-se de uma realidade fática já que esses locais concentram grande quantidade de igrejas de variadas denominações e conseqüentemente grande quantidade de fiéis.

A relação entre capacidade econômica e religiosidade foi objeto de pesquisa do instituto Gallup, conforme matéria publicada na “Folha Uol”¹³³. A referida pesquisa, realizada em mais de 114 nações, identificou uma forte correlação entre a pobreza ou a riqueza de um país e sua tendência em ser mais ou menos religioso, respectivamente. Ou seja, quanto mais pobre for um país, maior sua tendência em ser religioso.

De acordo com outra matéria, dessa vez extraída do site “G1”, o Brasil ocupa apenas a 79ª posição entre os países mais ricos do mundo, considerando-se o poder de compra pelo Produto Interno Bruto (PIB) per capita. Na lista que conta com 185 países, o Brasil fica atrás de países como Gabão e Azerbaijão.¹³⁴

Outra pesquisa coordenada pela empresa WIN/Gallup International e publicada pela BBC Brasil¹³⁵, corroborando a relação entre pobreza e religiosidade revelou que o Brasil

¹³² GOMES apud TEPEDINO, Gustavo; BARBOZA, Heloisa Helena; MORAES, Maria Celina Bodin de. *Código Civil Interpretado Conforme a Constituição da República*. V. 1. Rio de Janeiro: São Paulo: Recife: Renovar, 2004, p. 278.

¹³³ SCHWARTSMAN, Helio. *Quanto mais religioso, mais pobre tende a ser um país*. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po2709201002.htm>> Acesso em 28 mar. 2018.

¹³⁴ G1. *Brasil está na 79ª posição entre os países mais ricos do mundo*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/04/brasil-esta-na-79-posicao-entre-os-paises-mais-ricos-do-mundo.html>> Acesso em: 28 mar. 2018.

¹³⁵ BBC. *Os países mais e menos religiosos do planeta*. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/04/150414_religiao_gallup_cc> Acesso em: 28 mar. 2018.

ocupa a 23ª colocação dentre os países mais religiosos do mundo.

A conclusão lógica que se pode extrair desses dados é de que a base das Igrejas é formada por pessoas de baixa renda. Logo, sob o aspecto político-eleitoral, a base de eleitores dos políticos apoiados pelos líderes religiosos são, em regra, pessoas de baixa renda. Assim, é sobre os fiéis de baixa renda que os líderes religiosos exercem maior influência e tentam impor suas preferências políticas.

Regras de experiência demonstram a veracidade dessa correlação, na medida em que os casos de cometimento de abusos de poder religioso levados ao conhecimento da Justiça Eleitoral se concentraram nas regiões mais humildes dos Estados.

Em consulta ao site do Tribunal Superior Eleitoral¹³⁶, ao se executar a busca pelos parâmetros: “abuso e poder e religioso”, consegue-se constatar que os atos de abuso de poder religioso levados ao conhecimento dos Tribunais Regionais Eleitorais ocorreram sistematicamente nas regiões interioranas dos respectivos Estados.

No Rio de Janeiro, foram obtidos 15 resultados para a busca. Destes, apenas um fato ocorreu na capital fluminense, tendo os demais ocorridos nos municípios da Baixada Fluminense, reconhecidamente uma das regiões mais pobres do Estado.

Já no Estado de São Paulo, dos 13 resultados obtidos, todos ocorreram em municípios do interior paulista, a maioria também em municípios pobres. Em Minas Gerais todos os fatos levados ao conhecimento do Tribunal Eleitoral local ocorreram também no interior do referido Estado.

Importante ressaltar que não se está afirmando, em hipótese alguma, que o fato de ser humilde retiraria da pessoa as condições de se autodeterminar, inclusive no que tange às suas intenções políticas. Assim, não se pretende, a priori, estabelecer uma relação de causa e consequência entre a capacidade econômica de uma pessoa e sua capacidade de exercer livremente o voto conforme seja mais ou menos pobre.

O que não se pode negar é que miserabilidade econômica vem acompanhada de uma série de outras fragilidades, inclusive de ordem espiritual. Em uma sociedade baseada no consumo, a inatingibilidade de bens materiais tende a incutir na pessoa certo sentimento de fracasso. Cenário ideal para que líderes religiosos com pretensões políticas e cientes dessa condição humana abusem do seu poder de influência religiosa sobre os membros da sua comunidade para obter-lhes o voto.

Assim, pode-se chegar à razoável conclusão de que os atos de abuso de poder

¹³⁶BRASIL. *Tribunal Superior Eleitoral*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/jurisprudencia>> Acesso em: 28 mar. 2018.

religioso ocorrem basicamente nas igrejas situadas no interior dos Estados, mormente nos municípios mais pobres. Nesses locais, líderes religiosos, detentores de grande poder de influência sobre os membros de sua congregação, formada, em regra, por pessoas de baixa renda e detentoras de fragilidades diversas, tentam alavancar a candidatura dele próprio, do líder religioso, ou de alguém que ele apoie.

É exatamente nesse ponto, ou seja, na identificação do papel da igreja e dos limites da função do líder religioso perante seus fiéis que surgem as controvérsias que paulatinamente vêm sendo tratadas pela jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. É papel do líder religioso, utilizando-se de sua capacidade de persuasão, orientar seus fiéis a votarem nele próprio ou em alguém por ele indicado?

Interessante reportagem do Jornal Folha de São Paulo¹³⁷ alerta que 20% dos brasileiros são guiados pelo líder religioso no momento do voto. A matéria ainda esclarece que esse número sobe para 26% dentro do corpo evangélico e sobe ainda mais, para 31%, em relação aos fiéis da Igreja Universal e Renascer. Ou seja, nesse último caso, quase um terço dos fiéis votam de acordo com a orientação do líder religioso. Um número bastante expressivo.

4.6. Abuso de poder religioso. Casos concretos

Tendo em vista tudo o que se disse até aqui, pretende-se, a partir de agora, por meio de casos concretos, corroborar o entendimento de que está em plena marcha um processo de transmutação do sistema de separação entre Estado e Igreja para um sistema de confusão entre eles. Um processo operacionalizado por líderes religiosos que agem como cabos eleitorais, e fiéis que, ante o temor reverencial, admiração ou mesmo sentimento de retribuição, votam nos políticos indicados por seus líderes.

Em 2014, uma operação da equipe de fiscalização da propaganda eleitoral do Tribunal Eleitoral do Rio de Janeiro encontrou 100 (cem) mil panfletos de propaganda eleitoral da campanha do à época candidato ao governo do Estado do Rio de Janeiro, Bispo Marcelo Crivella, em templo da Igreja Universal em Duque de Caxias, município da Baixada Fluminense¹³⁸.

¹³⁷ BALLOUSSIER, Anna Virginia; MOURA, Eduardo. Voto religioso só guia 2 entre 10 brasileiros, diz Datafolha. *Folha de São Paulo*. São Paulo. Out. 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/10/1929305-voto-religioso-so-guia-2-entre-10-brasileiros-diz-datafolha.shtml>> Acesso em: 18 nov. 2017.

¹³⁸ FANTI, Bruna. Igrejas do Rio flagradas com material de campanha ficarão fechadas, diz TRE. *Folha de São Paulo*. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1538522-igrejas-do-rio-flagradas-com-material-de-campanha-ficarao-fechadas-diz-tre.shtml>> Acesso em: 20 nov. 2017.

Também foram encontradas propagandas de campanha do Bispo Marcelo Crivella no interior da Catedral da Fé, templo da Igreja Universal do Reino de Deus, localizada no bairro de Del Castilho, Rio de Janeiro¹³⁹. Trata-se, como se pode verificar, de uma clara demonstração de que os templos das igrejas também serviam como uma espécie de depósito de material de propaganda eleitoral.

Ainda sobre a operação desencadeada pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, na Igreja Universal do Reino de Deus em Duque de Caxias, também foi apreendido um documento conclamando os fieis para ato denominado “crivelização”. Obviamente um ato em favor do atual prefeito do Município do Rio de Janeiro, à época dos fatos candidato a governador do estado, Bispo Marcelo Crivella.

Tendo em vista o teor do referido documento, vale a sua transcrição como forma de dar cores ao que se entende por abuso do poder religioso. Assim, com o título de “Proposta de alcançar 400.000 votos (Duque de Caxias)”, segue o documento:

Mobilizar todos os grupos de igrejas evangélicas através dos grupos da IURD para convidar todos os pastores e líderes de denominações evangélicas para o dia 18/10 com o Bp. Inaldo na Catedral em Del Castilho como objetivo de divulgar o Bp. Crivella nessas denominações. Haverá uma central de confirmação para essa reunião que será no partido. - Convocar todos os grupos para todos os dias executarmos a “crivelização”, onde indicaremos os melhores lugares a serem alcançados. Todos os voluntários sem nada que liguem a igreja, bandeirando, distribuindo panfletos. Necessidade de pessoas por dia para o trabalho: 15 pessoas. - Mínimo de 4 carros de som para todo o município (1 carro para cada distrito) e 1 caminhão de som. Ex: 1 carro de som rondando 1 hora – R\$30 a hora; 1 caminhão de som – R\$1200 à R\$1800 5 horas. -Divulgação em todas as feiras aos sábados e domingos e estações de trem todos os dias. -Organizar carreatas todos os finais de semana. -Convidar os parlamentares a defender a campanha do Crivella aqui no município. 186 N. 03. Ano 2015 -Aproximadamente são 130 bairros no município de Duque de Caxias. Colégio eleitoral são 180. Quantidade de seção: 1735 -1 carro de som para cada igreja.¹⁴⁰

Eis uma demonstração do elevado grau de capilaridade que o abuso de poder religioso possui e como ele pode ser utilizado para fins políticos eleitoreiros.

O documento se refere expressamente a uma reunião no “partido”, evidenciando também a total confusão entre o que seja partido político e o que seja um templo religioso; entre o que seja líder religioso e o que seja cabo-eleitoral; entre o que seja fiel e o que seja eleitor.

¹³⁹ FERREIRA, Paula; GOES, Bruno. TRE-RJ lacra Catedral da Fé da Igreja Universal. *O Globo*. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/tre-rj-lacra-catedral-da-fe-da-igreja-universal-14358257>> Acesso em: 20 nov. 2017.

¹⁴⁰ BARROS, Caio César de Azevedo. *As Relações entre a Igreja Universal do Reino de Deus (IURD) e o Partido Republicano Brasileiro (PRB) nas eleições de 2014 no Rio de Janeiro*. Disponível em: <<http://doczz.com.br/doc/475243/i-conacso---congresso-nacional-de-ci%C3%A4ncias-sociais--desaf...>> Acesso em: 21 nov. 2017.

Há outra questão sobre a qual não se pode deixar de falar, qual seja, o financiamento da estrutura para a promoção do ato de divulgação do candidato Crivella. Conforme o documento apreendido, a estratégia para divulgação contava com carros e caminhões de som, carreatas, bandeiras, distribuição de panfletos e a pretensão de atingir 130 bairros do município de Duque de Caxias.

Observa-se uma demonstração concreta de que nas mesmas circunstâncias foram cometidos, de forma autônoma, os atos de abuso de poder econômico e de abuso de poder religioso. Além de toda a estrutura acima descrita, há expressa convocação dos pastores e demais lideranças para que estes, com o poder de influência que possuem sobre os membros de suas respectivas congregações trabalhem com um propósito definido, qual seja, eleger Marcelo Crivella.

Como demonstração de que no período eleitoral os templos religiosos e os cultos vêm servindo para realização de comícios políticos, em que líderes religiosos, sem o menor pudor, orientam o voto dos fieis, também no ano de 2014, outros templos de igrejas evangélicas de denominações diversas foram surpreendidos desenvolvendo atividade político partidária.

Em Duque de Caxias, na Igreja Internacional da Graça de Deus foi encontrado no interior da Igreja um depósito de material de campanha dos filhos do missionário R. R. Soares, Felipe Soares e Marcos Soares, ambos do Partido Republicano. Também foram feitas apreensões na Igreja Mundial do Poder de Deus e na Igreja Assembleia de Deus¹⁴¹.

Para eliminar qualquer dúvida de que os casos narrados não são fatos isolados, mas, ao contrário, são práticas comuns do abuso do poder religioso, nos autos do processo da Ação de Investigação Judicial nº 0007950-38.2014.6.19.0000¹⁴², ficou consignada a degravação de um áudio relativo a um culto realizado na Igreja Universal do Reino de Deus, dessa vez em Nova Iguaçu, município do Estado do Rio de Janeiro, em que um pastor pede para que os fieis votem, pior, façam boca de urna para Marcelo Crivella. Pela forma explícita como foram pedidos os votos, vale a transcrição da degravação:

Faz assim. Então quer dizer tem vários bairros ne? então lá também vocês podem fazer boca de urna, entenderam assim? No caminho, muita gente indecisa, muita gente ainda, 40% da população não sabe em quem votar. Ta tudo indeciso, é nessa indecisão que a gente vai fazer a diferença. Tá bem gente? Ta certo? Muito obrigado! Então se possível, vem na reunião cedo e nos vamos unir todas as nossas

¹⁴¹ PIU, Marcelo. Operação do TRE em igrejas evangélicas. *O Globo*. Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/operacao-do-tre-em-igrejas-evangelicas-13965606>> Acesso em: 21 nov. 2017.

¹⁴² BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio de Janeiro. *Acompanhamento processual*. Disponível em: <<http://inter03.tse.jus.br/sadpPush/ExibirDadosProcesso.do?nprot=1801152014&comboTribunal=rj>> Acesso em: 21 nov. 2017.

forças às 9:30 da manhã. Toda nossa força! Quem ta entendendo? Pra lá todos os demônios que queiram atuar ou armar alguma cilada ou alguma estratégia. Ta bem?¹⁴³

O pastor de forma explícita conclama os féis a praticarem o crime de boca de urna. Não se pode, sob qualquer ângulo que se queira ver, enxergar nesses atos quaisquer atos de exercício da fé. Trata-se única e exclusivamente de atividade político partidária. No entanto não é só isso. Continua o pastor, só que agora orientando os votos dos fieis de forma explícita:

Por isso que a gente tem que votar. E primeiro para deputado, vocês sabem como votar, quem sabe como votar? Tem a colinha também né? Vocês já sabem, primeiro e deputado estadual que nosso caso aqui é o Benedito Gomes 15. 789, segundo deputado federal que é a Rosangela né? 2.033, certo? certo? Terceiro é senador, aí você que decide, quarto é governador, certo? Quarto, governador que você vota que número? Povo responde: 10 (dez)¹⁴⁴

Deve ser observado que para o cargo de Senador o pastor “permitiu” que os fieis decidissem em que deveriam votar. Para os demais cargos, ao contrário, os fieis deveriam votar nos seus indicados. Ressalte-se, ainda, a ênfase no questionamento quanto ao voto no cargo de governador ao que os fieis respondem: “dez”. Número do à época candidato a governador, Bispo Marcello Crivella.

Ante o panorama traçado, em que pese ser legítima a atuação política das igrejas na defesa de seus interesses institucionais, o que vem acontecendo durante os cultos religiosos é a mais pura demonstração de menosprezo à laicidade estatal. Líderes religiosos, completamente desassociados da verdadeira razão de estar à frente de seus congregados, vêm atuando de forma explícita para beneficiar partidos e candidatos a cargos eletivos vinculados às respectivas igrejas.

No horizonte as perspectivas não são boas. O Supremo Tribunal Federal, em 17 de setembro de 2015, por meio da ADI nº 4650¹⁴⁵, declarou inconstitucional a doação de empresas às campanhas eleitorais. Com isso, a principal fonte de renda das caríssimas campanhas políticas praticadas no Brasil saiu de cena. Obviamente que essa lacuna precisará ser preenchida e não há qualquer dúvida de que o abuso de poder religioso será uma das ferramentas para que a bancada religiosa se mantenha tão poderosa como agora.

Matéria da Reuters¹⁴⁶, sob o título “Milionários e evangélicos se beneficiam da proibição de doação empresariais a campanha”, datada de 30 de setembro de 2016, já alertava

¹⁴³ Ibidem.

¹⁴⁴ Ibidem.

¹⁴⁵ Idem. op. cit., nota 48.

¹⁴⁶ BOADLE, Anthony. *Milionários e evangélicos se beneficiam de proibição de doações empresariais a campanhas*. Disponível em: <<https://br.reuters.com/article/domesticNews/idBRKCN1202CT>> Acesso em: 14 abr. 2018.

para o fenômeno do crescimento das doações a campanhas políticas feitas pelos fieis.

Parece que a questão do financiamento de campanha por igrejas é do conhecimento até mesmo por quem já esteve por dentro de todo o esquema de corrupção de caixa 02 eleitoral. Sérgio Cortês ex-secretário de saúde do governo de Sérgio Cabral, em entrevista ao repórter Maurício Lima, redator-chefe da Revista Veja¹⁴⁷, reconhecendo que foi corrupto, ao se questionar de onde as pessoas estão conseguindo dinheiro para campanha política, respondendo a sua própria pergunta dizendo que “é na Igreja e, o pior de todo, na milícia. Ela vai entrar fortemente na política quer diretamente, quer apoiando candidatos.”

A iminente possibilidade de as entidades religiosas assumirem o papel de principais financiadoras de campanha política; a necessidade de se manter a representatividade da bancada evangélica no Congresso Nacional, aliados aos recentes casos analisados pela Justiça Eleitoral em que cultos mais se parecem comícios e igrejas mais parecem comitês eleitorais, não deixam dúvidas de que o abuso do poder religioso é uma realidade a ser enfrentada pelos órgãos de fiscalização do processo eleitoral.

Evidentemente, não se está a defender qualquer tipo de censura prévia ou perseguição a determinados candidatos que representem algum viés religioso. O que se propõe é que, ante a realidade dos fatos, os órgãos de fiscalização do processo eleitoral estejam atentos às condutas que sob o pálio do exercício da liberdade de culto, estejam, na verdade, buscando favorecer politicamente algum líder religioso ou alguém que ele apoie.

A questão do abuso de poder religioso foi, recentemente, objeto de discussão no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, que nos autos do Recurso Ordinário nº 2653-08, da relatoria do Ministro Henrique Neves da Silva¹⁴⁸, deixou consignado uma série de considerações às quais, pela importância do tema, serão agora pontuadas.

A primeira consideração parte da ideia de que a liberdade religiosa tem índole constitucional, nos termos do artigo 5º, VI, da CRFB/88¹⁴⁹. Segundo o Ministro Henrique Neves “A liberdade religiosa está essencialmente relacionada ao direito de aderir e propagar uma religião, bem como participar dos seus cultos em ambientes públicos ou particulares¹⁵⁰”.

Embora reconheça o caráter constitucional da liberdade religiosa, o Ministro Henrique Neves alerta que tal liberdade não é absoluta, assim como nenhum direito o é. Ainda

¹⁴⁷ LIMA, Maurício. Sérgio Cortês: “Fui corrupto”. *Veja*. Jun. 2018. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/tveja/em-pauta/sergio-cortes-fui-corrupto/>> Acesso em: 10 jul. 2018.

¹⁴⁸ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *RO nº 265308*. Relator Ministro Henrique Neves da Silva. Disponível em: <<https://tse.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/446377591/recurso-ordinario-ro-265308-porto-velho-ro/inteiro-teor-446377600>> Acesso em: 14 abr. 2018.

¹⁴⁹ Idem. op. cit., nota 19. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 14 abr. 2018.

¹⁵⁰ Idem. op. cit. nota 148.

que direito de índole constitucional. A partir desse raciocínio de não existência de uma liberdade totalitária, o Ministro, numa interpretação sistemática do ordenamento jurídico, entende que a liberdade religiosa não alcança “situações em que o culto religioso é transformado em ato ostensivo ou indireto de propaganda eleitoral, com pedido de voto em favor dos candidatos¹⁵¹”.

Prosseguindo no seu voto, o Ministro Henrique Neves lembra a ausência de previsão legal para o abuso de poder religioso, fazendo incidir, nesses casos, as regras do abuso de poder econômico.

É exatamente nesse ponto que o presente capítulo quer reivindicar uma proposta de emenda constitucional que dê nova redação ao artigo 14, § 9º da CRFB/88¹⁵². A pretensão é de que no referido dispositivo também contemple o abuso de poder religioso como ato capaz de influenciar a normalidade e legitimidade das eleições, haja vista que sua configuração independe dos atos de abuso de poder econômico.

Para além de reivindicar a referida proposta de emenda constitucional para que se faça constar na Constituição da República o abuso do poder religioso como ato capaz de provocar indevido desequilíbrio no processo eleitoral, também se aproveita para fazer um alerta aos órgãos que tenham por escopo garantir a higidez desse processo para que tenham especial atenção ao *modus operandi* no cometimento de abuso de poder religioso.

Como se concluiu anteriormente, os atos de abuso de poder religioso se concentram, principalmente, em igrejas evangélicas localizadas em bairros periféricos cujos frequentadores são, em regra, pessoas de maior vulnerabilidade econômica. Portanto, sem se descuidar de outras possibilidades, é sobre esse cenário que os órgãos de fiscalização devem concentrar maior atenção.

Por fim, ante a reconhecida dificuldade de se comprovar vício na declaração do eleitor, ou seja, comprovar que determinado eleitor não teria exercido seu voto como exerceu não fosse a intervenção do líder religioso, os atos de abuso de poder religioso devem estar satisfatoriamente comprovados, seja por meio de vídeos, de áudios ou de testemunhas que demonstrem que os cultos deram lugar aos comícios.

¹⁵¹ Ibidem.

¹⁵² Idem. op. cit., nota 19

4.7. Sugestões para combater o abuso de poder religioso

Verificado que a maioria dos atos de abuso de poder religioso são praticados nos municípios do interior, são nesses locais que os órgãos de combate aos ilícitos eleitorais devem concentrar seus esforços para evitar que tais práticas possam influenciar o resultado das eleições.

Ações de inteligência são necessárias para que a produção das provas seja farta e não deixe margem a qualquer dúvida de que ao invés de a igreja servir ao fiel é o fiel quem está servindo à vontade político-partidária do líder religioso. Tais ações devem ser integradas, contando com a participação da fiscalização dos TRE's; das Polícias: Federal, Rodoviária Federal, Civil e Militar; da Guarda Municipal, além do Ministério Público Eleitoral.

Para a fiscalização da propaganda na internet, por exemplo, criou-se, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, uma “Coalizão Eleitoral”¹⁵³. Essa coalizão é formada por profissionais de inteligência do Exército, Polícia Federal, Polícia Civil; Guarda Municipal, TRE-RJ e Ministério Público Eleitoral. Essa medida poder ser ampliada para o combate aos atos de abusos de poder no processo eleitoral, inclusive abuso de poder religioso.

Medida similar foi tomada pela justiça eleitoral fluminense em 2014 quando utilizou o Centro Integrado de Comando e Controle. Naquela oportunidade verificou-se a maior eficácia na tomada de decisão quando diversos órgãos trabalharam em conjunto de forma integrada. A experiência permitiu concluir que com inteligência os atos de abuso de poder, dentre eles o religioso, podem ser satisfatoriamente comprovados.

Por fim, para que se faça o devido combate ao abuso de poder religioso, é necessário ter em mente que essa espécie de abuso guarda características próprias em relação ao abuso de poder econômico. Pensamento diverso pode fazer com que pequenos núcleos religiosos (característica do abuso de poder religioso), mas com grande atividade político partidária deixem de ser fiscalizados já que, em tese, não externam sinais de poder econômico.

5. ATUAL ESTÁGIO DO PROCESSO ELEITORAL. NOVOS INSTITUTOS E PERSPECTIVAS

O processo eleitoral é dinâmico e a cada ano pré-eleitoral há uma série de alterações

¹⁵³ AMAERJ. *Coalizão Eleitoral cria núcleo para fiscalizar propaganda na internet*. Disponível em: <<http://amaerj.org.br/noticias/coalizao-eleitoral-cria-nucleo-para-fiscalizar-propaganda-na-internet/>> Acesso em: 22 jun. 2018.

legislativas que o definirá para a eleição seguinte. Assim, a base de minirreformas o processo eleitoral vai se transformando ao longo do tempo.

5.1. Novos institutos do direito eleitoral e seus reflexos nas campanhas eleitorais

Essas sucessivas alterações também se fizeram presentes no ano de 2017 quando veio a lume a Lei nº 13.488/2017¹⁵⁴, que altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997¹⁵⁵ (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995¹⁵⁶, e 4.737, de 15 de julho de 1965¹⁵⁷ (Código Eleitoral), além de revogar dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015¹⁵⁸ (Minirreforma Eleitoral de 2015).

Dentre as novidades trazidas pela Lei nº 13.488/2017¹⁵⁹, o *crowdfunding*, ou “vaquinha virtual”, também chamado de financiamento coletivo de campanha, surge como alternativa a nova realidade em que sociedades empresárias não mais podem contribuir para campanhas políticas.

Outra novidade inserida no processo eleitoral pela minirreforma de 2017 foi a propaganda impulsionada na internet. A propaganda na internet já era uma realidade e o que a lei fez foi reconhecê-la e tentar estabelecer algum regramento em um terreno que ainda desafia questionamentos quanto aos procedimentos a serem adotados. É sobre essas e outras novidades que o presente capítulo se debruçará para ao fim propor uma análise do atual estágio do processo eleitoral.

5.1.1. Crowdfunding eleitoral. Uma nova fonte de financiamento de campanhas eleitorais

O financiamento coletivo de campanha, o *crowdfunding*, embora considerado ferramenta nova no processo eleitoral já é realidade há algum tempo em outras ocasiões, sendo a mais comum no financiamento de projetos empresariais. Quando ao empreendedor sobram ideias e faltam recursos necessários para tirá-las do papel o *crowdfunding* se mostra a ferramenta ideal para atrair um grupo colaborativo disposto a transformar a ideia em

¹⁵⁴BRASIL. Lei nº 13.488/2017, de 06 de outubro de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm> Acesso em: 23 jun. 2018.

¹⁵⁵ Idem. op. cit., nota 38.

¹⁵⁶ Idem. Lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm> Acesso em: 04 jul. 2018.

¹⁵⁷ Idem. op. cit., nota 97.

¹⁵⁸ Idem. Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13165.htm> Acesso em: 23 jun. 2018.

¹⁵⁹ Idem. op. cit., nota 154.

realidade.

Assim, na sua acepção mais comum, pode-se dizer que o *crowdfunding* é o financiamento coletivo ou colaborativo de determinado projeto cujo idealizador não teria condições de fazê-lo avançar por conta própria. Como todo financiamento, o financiador espera algum retorno, geralmente econômico, com o sucesso do projeto.

A ideia é a mesma no processo eleitoral, ou seja, um grupo de colaboradores ou financiadores (doadores), por acreditar em determinado projeto (programa de campanha), financia (doa) o empreendedor (candidato) sob a expectativa de retorno (cumprimento do programa apresentado na campanha) em tempo determinado (legislatura).

Interessante rememorar que o financiamento coletivo de campanha já foi objeto de consulta ao Tribunal Superior Eleitoral na eleição de 2014. Por meio da Consulta nº 20.877¹⁶⁰, cuja autoria é do Deputado Federal Jean Wyllys, questionou-se a possibilidade de haver financiamento coletivo de campanha nas eleições de 2014, ao que respondeu negativamente o TSE.

A esse questionamento a corte maior eleitoral respondeu negativamente com base na Resolução TSE nº 23.406/2014¹⁶¹. A referida resolução regulamentou a prestação de contas de campanha da eleição de 2014 especificando nos incisos do § 4º do artigo 23 os meios pelos quais poderiam ser efetuadas as doações de campanha.

O inciso III do referido dispositivo dispunha que as doações pela internet deveriam ser realizadas nos sítios de candidatos e partidos. Assim, como o financiamento coletivo requer site específico para recebimento de doações, o TSE afastou a possibilidade de financiamento coletivo de campanha em 2014 ante a ausência de previsão de um terceiro, que não o candidato ou o partido, capaz de receber as referidas doações.

Atente-se para o fato de que em 2014 ainda era possível o financiamento empresarial de campanha o que somente veio a ser proibido em 2015, inicialmente com a decisão do Supremo Tribunal Federal que julgou inconstitucional as doações de campanha por sociedades empresárias¹⁶² e depois pela própria ausência de previsão dessa espécie de doação nas eleições de 2016, alteração introduzida pela minirreforma eleitoral de 2015, Lei nº

¹⁶⁰Idem. Tribunal Superior Eleitoral. *Consulta nº 208-87*, Relator Ministro Henrique Neves da Silva, Consultante Jean Wyllys de Matos Santos. Disponível em: < <https://tse.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/123323679/consulta-cta-20887-df/inteiro-teor-123323680>> Acesso em: 25 jun. 2018.

¹⁶¹Idem. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução TSE nº 23.406/2014*. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2014/normas-e-decisoes/normas-e-documentacoes/resolucao-no-23.406>> Acesso em: 04 jul. 2016.

¹⁶²Idem. op. cit., nota 48.

13.165/2015¹⁶³, que acatou a decisão da Suprema Corte.

Assim, como alternativa viável ao fim do financiamento empresarial de campanha, o *crowdfunding*, ou financiamento coletivo de campanha eleitoral, foi agasalhado pelo legislador que fez previsão expressa dessa fonte de financiamento no artigo 23, §4º, IV, da Lei nº 9.504/97¹⁶⁴. Passe-se agora, então, aos breves comentários sobre financiamento coletivo de campanha tal como disposto na Lei nº 9.504/97.

Como dito anteriormente, o artigo 23, § 4º, IV, da Lei nº 9.504/97¹⁶⁵ é o dispositivo que prevê o financiamento coletivo de campanha eleitoral. Os requisitos necessários à operação do financiamento coletivo estão nas alíneas do referido dispositivo, dentre eles o cadastro prévio na Justiça Eleitoral das instituições que promoverão o financiamento coletivo; a identificação de cada um dos doadores e os valores doados; a emissão obrigatória de recibo para o doador e o envio obrigatório de informações das doações tanto à Justiça Eleitoral como ao candidato etc.

As instituições que irão promover o financiamento coletivo de campanha são aquelas que nos termos da lei ou dos regulamentos expedidos pelo Banco Central atendam aos critérios para operar arranjos de pagamento. Por definição, arranjo de pagamento, segundo o artigo 6º, I, da Lei nº 12.865/2013¹⁶⁶, é o “conjunto de regras e procedimentos que disciplina a prestação de determinado serviço de pagamento ao público aceito por mais de um recebedor, mediante acesso direto pelos usuários finais, pagadores e recebedores”

O recebimento de recursos provenientes de financiamento coletivo de campanha tem início a partir do dia 15 de maio do ano eleitoral, sendo certo que as entidades responsáveis pela arrecadação das doações somente poderão liberar esses recursos após o registro da candidatura do beneficiário, observando-se, no mais, o calendário eleitoral, conforme inteligência do artigo 22-A, § 3º, da Lei nº 9.504/97¹⁶⁷.

A ideia de antecipar o recebimento dos recursos de campanha por meio da modalidade financiamento coletivo está atrelada ao fato de que esse tipo de financiamento ocorre de forma pulverizada, necessitando, por isso, de mais tempo para a formação de um montante capaz de prover os gastos de campanha, ou pelo menos parte desses gastos.

Em relação ao limite máximo permitido para doação na modalidade financiamento coletivo, permanece a regra de 10% do valor bruto da renda auferida pelo doador no ano

¹⁶³ Idem. op. cit., nota 158.

¹⁶⁴ Idem. op. cit., nota 38.

¹⁶⁵ Ibid.

¹⁶⁶ Idem. *Lei nº 12.865 de 09 de outubro de 2013*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112865.htm > Acesso em: 28 jun. 2018.

¹⁶⁷ Idem. op. cit., nota 38.

anterior à eleição, nos termos do artigo 23, § 1º, da Lei nº 9.504/97¹⁶⁸, cuja redação foi dada pela Lei nº 13.165/2015¹⁶⁹.

A Lei nº 13.488/2017¹⁷⁰, introduzindo o § 6º no artigo 23 da Lei nº 9.504/97¹⁷¹, estabeleceu uma cláusula de não responsabilidade objetiva do candidato na prestação de contas de campanha quando o erro ou a fraude no financiamento coletivo forem cometidos pelo doador sem a ciência do candidato. Assim, eventual responsabilização do candidato por questões atinentes às doações feitas por meio do financiamento coletivo dependerá de comprovação da sua ciência prévia dos fatos tidos como erro ou fraude.

Por fim, não ocorrendo o registro da candidatura, a instituição arrecadadora deverá devolver os valores arrecadados aos doadores, conforme preconiza o artigo 22-A, § 4º, da Lei nº 9.504/97¹⁷². A regra é bastante óbvia já que se fosse possível a entidade arrecadadora permanecer com os valores haveria verdadeiro enriquecimento sem causa, o que evidentemente é vedado pelo ordenamento jurídico pátrio, nos termos do artigo 884, do Código Civil¹⁷³.

5.1.2. Fake news e impulsionamento de conteúdos

“Uma mentira repetida mil vezes torna-se verdade”. A frase dita por Joseph Goebbels, ministro da propaganda de Adolf Hitler na Alemanha nazista, representa exatamente o objetivo que se pretende alcançar com a disseminação das *fake news*, ou notícias falsas, no processo eleitoral. Pretende-se dar ares de verdade a um boato ou a uma mentira, ora desacreditando, ora enaltecendo uma candidatura determinada.

A disseminação de notícias falsas age no consciente coletivo, fixando nele uma equivocada representação da realidade dos fatos. Ante a ciência de em tempos líquidos a averiguação da veracidade e fonte das informações praticamente inexistem, as notícias falsas são indiscriminadamente compartilhadas fazendo com que elas ganhem corpo e robustez e, não raras vezes, se prestem, inclusive, a servir como argumento de autoridade para firmar teses sobre candidaturas nas redes sociais.

A grande questão que ainda está por ser respondida é qual o grau de influência de disseminação de *fake news* no resultado de uma eleição. A resposta é difícil, tendo em vista

¹⁶⁸ Ibid.

¹⁶⁹ Idem. op. cit., nota 158.

¹⁷⁰ Idem. op. cit., nota 154.

¹⁷¹ Idem. op. cit., nota 38.

¹⁷² Ibid.

¹⁷³ Idem. op. cit., nota 02.

que a disseminação em massa de boatos ou notícias falsas é uma realidade recente no processo eleitoral. No entanto, partindo-se da análise da recente experiência norte americana se possa chegar a uma conclusão razoável sobre o poder das *fake news* em uma eleição.

Segundo reportagem do site de notícias G1¹⁷⁴, uma análise do “BuzzFeed News” concluiu que nas eleições presidenciais norte-americanas de 2016 as notícias falsas sobre as eleições veiculadas nas redes sociais alcançaram mais americanos do que as notícias publicadas em jornais tradicionais, tais como “New York Times”, “Washington Post”, entre outros.

O estudo revelou também que nos últimos três meses de campanha eleitoral 20 notícias falsas sobre eleições presidenciais disseminadas nas redes sociais alcançaram 8,711 milhões de compartilhamentos, enquanto que 20 notícias reais publicadas em sites oficiais alcançaram 7,367 milhões de compartilhamentos.

Dentre as notícias falsas mais compartilhadas estava a notícia de que o Papa Francisco seria apoiador da candidatura de Donald Trump. Por fim, a pesquisa também revelou que das 20 notícias falsas mais compartilhadas apenas 03 (três) não promoviam a campanha de Donald Trump ou eram contra a campanha de Hillary Clinton. Coincidentemente Donald Trump sagrou-se vencedor das eleições presidenciais norte-americanas.

Evidentemente que a partir da análise desses dados não se poder afirmar peremptoriamente que as “*fake news*” foram fator decisivo para o resultado das eleições norte-americanas¹⁷⁵. No entanto, não se pode ignorar que a disseminação delas nas redes sociais representam potencial risco à lisura do processo eleitoral.

É importante que se diga que com base nessa mesma experiência norte-americana há uma corrente de pensamento que não deposita na disseminação das *fake news* o maior problema a ser enfrentado nessas novas perspectivas do processo eleitoral. Muito mais preocupante, segundo essa corrente, são os instrumentos de marketing político com a utilização de robôs para realização de impulsionar conteúdos.

Em interessante matéria publicada no site do *Correio Braziliense*¹⁷⁶ sobre *fake news*, ao responder negativamente se o Brasil estaria preparado para enfrentar o tema, Frederico

¹⁷⁴ G1. *Notícias falsas sobre eleições nos EUA tem mais alcance que notícias reais*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/eleicoes-nos-eua/2016/noticia/2016/11/noticias-falsas-sobre-eleicoes-nos-eua-superam-noticias-reais.html>> Acesso em: 04 jul. 2018.

¹⁷⁵ PÁDUA, Luciano. *Fake news tiveram impacto limitado nas eleições americanas*. Disponível em: <<https://www.jota.info/justica/fake-news-tiveram-impacto-limitado-nas-eleicoes-americanas-08012018>> Acesso em: 04 jul. 2018.

¹⁷⁶ CAVALCANTI, Leonardo. *Fake News. Memórias de mercenários*. Disponível em: <<https://especiais.correiobraziliense.net.br/fakenews/index2.html>> Acesso em: 04 jul. 2018.

Meinberg, Promotor e coordenador da Comissão de Proteção de Dados Pessoais do Ministério Público do Distrito Federal, esclarece que “*Fake news*” numa eleição vai representar 25% do problema. O grande problema que teremos se chama impulsionamento de conteúdo. Foi isso que bagunçou a eleição no EUA, não apenas *fake news*. Mas voltamos todas as armas no Brasil para isso. E assim temos uma maneira errada de regular.”

O impulsionamento de conteúdo, para alcançar o objetivo a que se destina, depende do sucesso de outros três serviços: a compra e venda de dados pessoais nas redes sociais; a análise do perfil social realizada por robôs que capturam essas informações em redes sociais e, por fim, de posse do perfil social do eleitor e dos seus dados pessoais, o envio de mensagens feitas sob medida para os eleitores cujos perfis sociais já foram analisados, tendo como objetivo estabelecer uma conexão baseada na similitude de pensamentos.

Por fim, fechando o raciocínio sobre o grau de influência das *fake news* nas eleições, bem como sobre a questão do impulsionamento de conteúdos, o pior dos cenários, sem dúvidas, seria o impulsionamento de *fake news*. Meinberg, ao chamar de “bomba-relógio” o impulsionamento de *fake news*, imputa à essa prática a responsabilidade pelo conturbado processo eleitoral norte-americano e pela saída da Inglaterra da União Europeia.

Feitas essas análises introdutórias, não obstante o que se disse sobre o impulsionamento de conteúdos e toda sua capacidade de influenciar decisões políticas, passe-se ao estudo do tratamento das *fake news* no Brasil.

A forma de combate às *fake news* que se desenha no processo eleitoral brasileiro vem gerando intensos debates entre aqueles que concordam com uma atuação estatal mais contundente a cargo do poder legislativo e do poder judiciário e os que vêm nessa atuação uma perigosa aproximação com a censura.

Os que advogam pela abstenção estatal no combate às “*fake news*” se escoram em princípios constitucionais tais como o da garantia da liberdade de manifestação do pensamento, consagrado no artigo 5º, IV, da Constituição da República de 1988 e o da liberdade de informação, esse insculpido no artigo 5º, XIV, também da Constituição de 1988.

Selando a construção desse raciocínio, a corrente não intervencionista aponta como derradeiro fundamento a proteção constitucional à comunicação social, nos termos do artigo 220, caput e §§ 1º e 2º, da Constituição Federal de 1988. O caput do referido artigo garante a liberdade de manifestação, o § 1º é uma ordem direta ao legislador infraconstitucional para que se abstenha de produzir leis que contenham dispositivos que embarquem à plena liberdade de informação jornalística e no § 2º se encontra a expressa vedação à censura de natureza política, ideológica e artística.

Verifica-se, portanto, que essa corrente de pensamento se baseia em densas premissas constitucionais. Em entrevista ao site jurídico Conjur, Arick Wierson, estrategista político, defende que o controle da disseminação das “*fake news*” deve partir da própria sociedade, baseado no fortalecimento das instituições, maior responsabilidade por parte da imprensa, mais educação e conscientização por parte do eleitorado¹⁷⁷.

Embora a corrente não intervencionista esteja embasada em argumentos de envergadura constitucional, fato é que a disseminação das fake news recebeu tratamento estatal tanto sob a ótica do poder legislativo que disciplinou a matéria em abstrato, como sob a ótica do poder judiciário que deverá aplicar a norma sobre a matéria no caso concreto.

No entanto, antes da análise dos dispositivos eleitorais sobre o tema, faz-se necessária uma breve análise do marco civil da internet, pois é ela, a internet, o ambiente por meio do qual são disseminadas as “*fake news*” e sob esse aspecto alguns conceitos trazidos pelo marco civil ganham especial relevo, sendo imprescindível seu estudo prévio.

A Lei nº 12.965/2014¹⁷⁸, conhecida como marco civil da internet, logo no seu artigo 2º, caput, ao disciplinar a utilização da internet, estabelece como seu fundamento máximo a liberdade de expressão. Assim, orbitando sobre os pilares do marco civil da internet está a liberdade de expressão como valor de inegável expressão. Não poderia ser diferente, pois, como já ressaltado, trata-se de princípio de magnitude constitucional, repetido no artigo 3º, I, da referida Lei.

Dito isso, veja-se algumas expressões do marco civil que se repetem na legislação eleitoral, especificamente a Lei nº 9.504/97.

Provedor de conexão: O termo aparece no artigo 18 da Lei nº 12.965/2014, mas em momento algum traz qualquer conceito sobre o que venha a ser provedor de conexão talvez por não ser tarefa das mais complexas. Trata-se de serviço prestado por pessoa jurídica cujo objeto é permitir ao usuário, contratante do serviço, o acesso à rede mundial de computadores.

Ou seja, não basta que a pessoa tenha um computador, um notebook ou um celular à disposição, é necessário que o usuário contrate um serviço que permita a conexão desses aparelhos à rede mundial de computadores. No Brasil várias sociedades empresárias oferecem esse serviço, tais como NET; GVT; Vivo; Claro etc.

Provedor de aplicações: A primeira vez que o termo provedor de aplicações aparece

¹⁷⁷ VALENTE, Fernando. *Combate à fake news pelo Estado poder virar censura*. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2018-mai-10/combate-fake-news-virar-censura-estrategista-politico> > Acesso em: 29 jun. 2018.

¹⁷⁸ BRASIL. *Lei nº 12.965 de 23 de abril de 2014*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm > Acesso em: 04 jul. 2018.

no marco civil da internet é no artigo 15, caput, ao disciplinar a guarda de registros de acesso a aplicações de internet, muito embora não traga nenhum conceito do que seria o provedor de aplicações.

Provedores de aplicações são empresas que disponibilizam ao usuário ferramentas que o permita explorar as possibilidades que a internet oferece. Essas ferramentas, denominadas aplicações, são disponibilizadas em plataformas diversas, cujas mais conhecidas são o Facebook (mídia social), Youtube (compartilhamento de vídeos), gmail (correio eletrônico) etc.

Assim, os provedores de conexão possibilitam ao usuário acessar a rede mundial de computadores e os provedores de aplicações permitem ao usuário explorar as possibilidades da internet por meio de ferramentas chamadas de aplicações.

Em relação à responsabilidade civil dos provedores de serviços de internet, foram travados grandes debates no âmbito do Superior Tribunal de Justiça¹⁷⁹. A partir da Lei nº 12.965/2014¹⁸⁰, com base no artigo 19, caput, o STJ firmou posição no sentido de que a responsabilidade civil dos provedores de aplicações é subjetiva, exigindo-se, para tanto, ordem judicial específica prévia para que a partir de então o provedor de aplicação possa ser responsabilizado por conteúdo indevido inserido por terceiro.

Outro ponto discutido no âmbito do Superior Tribunal de Justiça foi a obrigatoriedade de a vítima de conteúdo indevido disponível na internet, ao requerer a retirada desse conteúdo, indicar a URL (endereço eletrônico) no seu requerimento. O STJ se posicionou pela obrigatoriedade da indicação da URL sob o argumento de que em não procedendo assim o requerente inviabilizaria o cumprimento de eventual decisão que lhe fosse favorável.

Não sendo objeto do presente trabalho uma análise profunda sobre o marco civil da internet, mas verificadas as principais questões desse diploma, mormente as questões referentes à responsabilidade dos provedores de aplicação, habilita-se o presente estudo a investigar aspectos da legislação eleitoral que pretende apresentar instrumentos capazes de minimizar os eventuais efeitos deletérios das “fake news”.

Não há dúvidas de que com ao advento da internet a sociedade da pós-modernidade estabeleceu novas formas de consumir notícias, não se restringindo mais aos meios clássicos

¹⁷⁹ Idem. Superior Tribunal de Justiça. *Provedores, redes sociais e conteúdos ofensivos: o papel do STJ na definição de responsabilidades*. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%ADcias/Provedores,-redes-sociais-e-conte%C3%BAdos-ofensivos:-o-papel-do-STJ-na-defini%C3%A7%C3%A3o-de-responsabilidades> Acesso em: 02 jul. 2018.

¹⁸⁰ Idem. op. cit., nota 178.

representados pelos grandes jornais e canais de televisão. Assim, blogs, sites, canais de vídeos, redes sociais e outras plataformas se apresentam como novos mecanismos de disponibilização e disseminação de notícias.

No Brasil, o fenômeno que vem subvertendo a ordem na obtenção de notícias não é diferente. Aliás, ao fazer um balanço da sua jurisprudência a respeito da responsabilidade civil dos provedores de serviços de internet, o Superior Tribunal de Justiça, baseado em relatório publicado pela consultoria We Are Social, revelou que quase 60% da população brasileira possui contas ativas nas principais redes sociais, tais como facebook e twitter.

A matéria também alertou que entre os anos de 2016 e 2017 houve um incremento de 18 milhões de novos perfis em redes sociais, sendo o quinto maior crescimento em todas as nações. Por fim, o relatório aponta que o brasileiro gasta em média 04 horas por dia nas redes sociais, sendo, nesse quesito, o segundo país do mundo, perdendo apenas para as Filipinas.

Todos esses dados dão a dimensão exata de que a sociedade brasileira migrou para a internet e para lá carregou consigo o debate político que em certa medida é bastante interessante sob o ponto de vista do fortalecimento da democracia.

O outro espectro desse cenário de adesão da sociedade brasileira às redes sociais, aliada à desesperança e à descrença nos agentes públicos, subsidiada pela mais falta de credibilidade da classe política, sucessivamente envolvida em escândalos, é a formação do ambiente ideal para a profusão de notícias falsas que ora elegem o responsável pelo tenebroso quadro político nacional e ora apresentam o salvador da pátria, literalmente.

O primeiro aspecto a ser analisado na legislação eleitoral sobre *fake news* é que a Lei nº 9.504/97¹⁸¹, desde a introdução do artigo 57-B pela minirreforma eleitoral de 2009, Lei nº 12.034/2009¹⁸², adequando-se a realidade que se apresentava passou a permitir a propaganda eleitoral na internet nos moldes dispostos nos incisos do referido artigo, tendo especial relevo o inciso IV.

Prevê o inciso IV, do artigo 57-B, da Lei nº 9.504/97, que a propaganda eleitoral na internet será veiculada por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e aplicações de internet. A previsão é salutar, na medida em que a proposição de ideias na rede acaba por alcançar maior número de pessoas aprimorando o debate político.

As alíneas “a” e “b” do inciso ora analisado estabelecem que os conteúdos veiculados nos meios ali previstos somente podem ser gerados por candidatos, partidos

¹⁸¹ Idem. op. cit., nota 38.

¹⁸² Idem. Lei nº 12.034 de 29 de setembro de 2009. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/12034.htm> Acesso em: 04 jul. 2018.

políticos, coligações ou por qualquer pessoal natural, nesse último caso vedada a contratação do serviço de impulsionamento de conteúdo.

Todos os endereços eletrônicos previstos nos incisos do artigo 57-B, com exceção da pessoa natural, deverão ser previamente registrados na Justiça Eleitoral. A medida tem como finalidade permitir aos atores do processo eleitoral maior controle não só dos conteúdos gerados, mas também de eventuais abusos cometidos na utilização dos canais digitais de comunicação.

Se quando da minirreforma eleitoral em 2009 a preocupação era com a criação de perfis falsos, aplicando-se a quem realizasse propaganda nessas condições multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), conforme regra do artigo 57-H, em 2013 a preocupação já era evoluiu ao imputar conduta criminosa aquele que contratar serviço de envio de mensagem eletrônica para denegrir a imagem de candidatos, partidos ou coligações, nos termos do § 1º do mesmo artigo.

Outra regra insculpida na Lei nº 9.504/97 está inserta no artigo 57-I. Trata-se de regra trazida pela minirreforma eleitoral de 2017 que prevê a suspensão de acesso ao conteúdo impugnado quando determinado pela Justiça Eleitoral. No entanto, esse dispositivo deve ser lido em conjunto com o artigo 19, caput e parágrafo primeiro da Lei nº 12.965/2014¹⁸³.

A interpretação sistemática desses dispositivos conclui que a ordem judicial que determinar a suspensão de conteúdo deverá conter identificação clara e precisa a fim de permitir a localização sua localização inequívoca. Além disso, somente nos casos em que o provedor de aplicações já ciente da decisão judicial específica se quedar inerte é que poderá ser civilmente responsabilizado e lhe ser determinada a retirada todo o conteúdo.

Esses são alguns dispositivos que podem ajudar no combate às *fake news*. Além deles, outra interpretação possível, dessa vez se utilizando do Código Eleitoral¹⁸⁴, é a aplicação do artigo 222 desse diploma que diz ser “anulável a votação, quando viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o Art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedados por lei.”

Por fim, a Portaria TSE nº 949/2017¹⁸⁵ tenta avançar no combate às *fake news* ao instituir o Conselho Consultivo sobre Internet e Eleições. Nos termos do artigo 1º, incisos, da referida Portaria, são membros do Conselho: representantes do TSE; do Ministério Público

¹⁸³ Idem. op. cit., nota 178.

¹⁸⁴ Idem. op. cit., nota 97.

¹⁸⁵ Idem. Tribunal Superior Eleitoral. *Portaria TSE nº 949 de 07 de dezembro de 2017*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/prt/2017/PRT09492017.html>> Acesso em: 04 jul. 2018.

Eleitoral; do Ministério da Defesa; do Ministério da Justiça; do Departamento de Polícia Federal; da Agência Brasileira de Inteligência e outros órgãos e instituições.

O objetivo do referido conselho é justamente pesquisar e estudar a influência das *fake news* e disseminação de informações por robôs. Trata-se de importante iniciativa já que como já disse anteriormente não se sabe ao certo qual o poder de influência que a disseminação de *fake news* tem em determinada tomada de decisão, tal como em uma eleição. Certamente que a formação de uma cultura a respeito do tema, formada com a obtenção e utilização dos dados colhidos pelos serviços de inteligência das diversas agências participantes do conselho, irá contribuir sobremaneira para o devido combate à disseminação de notícias falsas.

5.2. Atual estágio do Processo Eleitoral. Estado de coisas inconstitucionais no sistema político nacional.

Há sempre a esperança de que nas próximas eleições o processo eleitoral esteja em consonância com o Estado Democrático de Direito, pois é o único caminho por meio do qual a sociedade brasileira avançará nas mais diversas pautas que ainda afligem milhões de brasileiros, principalmente os mais humildes.

No entanto o que se verifica no atual estágio do processo eleitoral é um estado de coisas inconstitucionais no sistema político nacional. Segundo Carlos Alexandre de Azevedo Campos¹⁸⁶, Professor de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, o estado de coisas inconstitucionais ocorre quando: i) há violação generalizada e sistemática de direitos fundamentais; ii) causada pela inércia e incapacidade das autoridades públicas em modificar o cenário degradante; iii) sendo certo que somente uma atuação conjunta fundada em mudanças estruturais poderia modificar o estado de inconstitucionalidade.

Não há dúvidas de que o sistema político nacional, ante ao fisiologismo estabelecido entre grandes corporações e agentes políticos, há décadas, vem violando, de forma sistemática, direitos fundamentais, tais como a liberdade do voto, a lisura das eleições, a separação dos poderes, além de atentar contra a democracia e contra a república.

Também é bastante evidente que há uma deliberada inércia das autoridades públicas em modificar o atual cenário caótico do sistema político pátrio. Trata-se de uma forma de autopreservação da espécie.

¹⁸⁶ CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *O estado de coisas inconstitucional e o litígio estrutural*. Set. 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-set-01/carlos-campos-estado-coisas-inconstitucional-litigio-estrutural>> Acesso em: 10 jul. 2018.

Por isso há uma premente necessidade de que haja uma reação coletiva dos poderes constituídos e da sociedade civil organizada como forma de tornar o sistema político consoante com a ordem moral, amparada em princípios republicanos e que mire a satisfação do interesse público.

Essa reação deve ser liderada pelo poder judiciário e sob esse aspecto a Justiça Eleitoral ganha proeminência, pois são os juízes e juízas eleitorais, desembargadores e desembargadoras eleitorais, ministros e ministras do Tribunal Superior Eleitoral os responsáveis pelo julgamento dos atos que promovem o estado inconstitucional do sistema político nacional.

Não se está falando em ativismo judicial, mas sim de uma modificação de postura dos julgadores ante o reconhecimento de que o momento exige uma compreensão menos permissiva em relação aos atos de abuso de poder, atos que ao longo dos anos vêm sequestrando oportunidades e alijando do processo eleitoral pessoas verdadeiramente comprometidas com uma sociedade mais justa.

Evidentemente que a Justiça Eleitoral de forma isolada não é capaz de reerguer o sistema político, sendo certo que há uma série de outras medidas a serem tomadas por outras instituições que em conjunto com a Justiça Eleitoral tendem a tornar o processo eleitoral mais justo. Mas por estar no front das questões políticas, é ela, sem dúvidas, a Justiça Eleitoral, a força motriz que pode impulsionar o sistema político a alcançar o nível de moralidade desejado pela sociedade brasileira.

CONCLUSÃO

A sociedade brasileira ainda é extremamente carente de bons serviços públicos. Ainda é preciso que se avance muito na saúde pública de qualidade, passando pelo aprimoramento do Sistema Único de Saúde; pela implantação de postos de saúde, desafogando a rede hospitalar; pela revitalização dos hospitais públicos; valorização do profissional de saúde; tratamento da rede de água e esgoto e tantas outras medidas que não mais condenem os cidadãos brasileiros a perecerem nas filas dos hospitais.

Também na educação pública há que se avançar fazendo com o que as receitas constitucionalmente dirigidas à educação sejam de fato alocadas onde necessário; valorizando os professores e oferecendo-lhes condições de se aprimorar na carreira; conferindo especial atenção ao ensino fundamental; criando e expandindo centros tecnológicos etc.

Assim também na segurança pública é preciso repensar o combate à violência, pois não se pode mais admitir que policiais, geralmente praças, jovens e crianças, moradores de comunidades, morram todos os dias em um verdadeiro cenário de guerra cotidiana. Também é preciso repensar a carreira do policial desde a sua remuneração até a sua especialização, tornando-o um profissional de segurança pública e não um soldado de guerra.

Todos esses avanços somente serão possíveis mediante o exercício de uma política baseada na moralidade. Durante décadas os abusos de poder, seja ele político ou econômico, orquestrados por empreiteiros e maus políticos, sequestraram a dignidade e o futuro de milhões de brasileiros.

Milhares de oportunidades foram perdidas em meio a obras superfaturadas ou inacabadas, licitações e contratos fraudulentos, enfim, milhares de oportunidades foram simplesmente desperdiçadas para a satisfação da ganância de uns poucos. Na base desses atos, encontra-se, na maioria das vezes, a prática do caixa 02 eleitoral, expressão do abuso de poder econômico.

Hodiernamente está em pauta o abuso de poder religioso que cada vez mais torna o estado laico em estado teocrático determinando o direcionamento de serviços públicos aqueles que fazem parte do grupo religioso como forma de redirecionar a prestação desses serviços em votos.

Por todas essas questões é que uma nova ordem de comportamentos morais deve ser aplicada à política como instrumento de mudança dessa realidade de corrupção que elimina oportunidades. É preciso que haja uma completa mudança de postura de todos envolvidos no processo eleitoral. É preciso que o cidadão tome para si que a coisa pública ou o dinheiro

público não pertencem a um ser inanimado. Pertence a ele, cidadão, enquanto membro ativo da sociedade em que vive. É preciso que ele seja fiscal das ações governamentais.

Os congressistas e os administradores públicos devem exercer seus mandatos com observância estrita às finalidades públicas e caso isso não lhes seja óbvio o Ministério Público Eleitoral e outros legitimados devem levar ao conhecimento da Justiça Eleitoral os fatos indicativos dos desvios de finalidade. Por sua vez a Justiça Eleitoral deve deixar o positivismo exacerbado de lado e se abrir para uma nova ordem hermenêutica baseada na realidade social e nas regras de experiência, sempre observando a segurança jurídica.

O Brasil não pode mais ser reconhecido como o país cujo nível de corrupção figure entre os mais altos do mundo. É preciso reinventar a forma de se fazer política, deixando de lado o sistema de compadrio e o “toma lá da cá”. Homens públicos não devem agir apenas de acordo com a lei. Como se viu no início do presente trabalho, os atos dos homens públicos devem ser legítimos, amparados sempre na boa-fé e na moralidade. É o que se espera para tonar o sistema político nacional mais republicano.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA PÚBLICA. *Conheça as 11 bancadas mais poderosas da Câmara*. Fev. 2016. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/conheca-as-11-bancadas-mais-poderosas-da-camara/>> Acesso em: 28 mar. 2018.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito Administrativo Descomplicado*. 16. ed. São Paulo: Método, 2008.

AMAERJ. *Coalizão Eleitoral cria núcleo para fiscalizar propaganda na internet*. Disponível em: <<http://amaerj.org.br/noticias/coalizao-eleitoral-cria-nucleo-para-fiscalizar-propaganda-na-internet/>> Acesso em: 22 jun. 2018.

ARAÚJO, Vera. TRE-RJ fecha quatro centros sociais em São Gonçalo. *O Globo*. Rio de Janeiro. Ago. 2012. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/tre-rj-fecha-quatro-centros-sociais-em-sao-goncalo-5859726>> Acesso em: 10 set. 2017.

BALLOUSSIER, Anna Virginia; MOURA, Eduardo. Voto religioso só guia 2 entre 10 brasileiros, diz Datafolha. *Folha de São Paulo*. São Paulo. Out. 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/10/1929305-voto-religioso-so-guia-2-entre-10-brasileiros-diz-datafolha.shtml>> Acesso em: 18 nov. 2017.

BARROS, Caio César de Azevedo. *As Relações entre a Igreja Universal do Reino de Deus (IURD) e o Partido Republicano Brasileiro (PRB) nas eleições de 2014 no Rio de Janeiro*. Disponível em: <<http://doczz.com.br/doc/475243/i-conacso---congresso-nacional-de-ci%C3%A9ncias-sociais--desaf...>> Acesso em: 21 nov. 2017.

BBC. *Os países mais e menos religiosos do planeta*. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/04/150414_religiao_gallup_cc> Acesso em: 28 mar. 2018.

BILENKY, Thaís. Servidores doam valores maiores que o próprio salário a vereadores de SP. *Folha de São Paulo*. São Paulo. Set. 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/eleicoes-2016/2016/09/1810540-servidores-doam-valores-maiores-que-o-proprio-salario-a-vereadores-de-sp.shtml>> Acesso em: 28 ago. 2017.

BOADLE, Anthony. *Milionários e evangélicos se beneficiam de proibição de doações empresarias a campanhas*. Disponível em: <<https://br.reuters.com/article /domesticNews/idBRKCN1202CT>> Acesso em: 14 abr. 2018.

BRASIL. *Código Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L1046.htm>. Acesso em: 24 mai. 2017.

_____. *Código de Processo Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm> Acesso em: 24 mai. 2017.

_____. *Código Eleitoral*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737.htm> Acesso em: 11 jun. 2018.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 25 mar. 2018.

_____. *Emenda Constitucional nº 16*, de 04 de junho de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc16.htm> Acesso em: 12 ago. 2017.

_____. *Lei Complementar nº 64/90*, de 18 de maio de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm>. Acesso em: 25 jul. 2017.

_____. *Lei Complementar nº 135/2010*, de 04 de junho de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp135.htm>. Acesso em: 25 jul. 2017.

_____. *Lei nº 8.078*, de 11 de setembro de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm> Acesso em: 24 mai. 2017.

_____. *Lei nº 9.504*, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm>. Acesso em: 04 nov. 2017.

_____. *Lei nº 9.784/99*, de 29 de janeiro de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm> Acesso em: 24 mai. 2017

_____. *Lei nº 9394/96*, de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm> Acesso em: 25 mar. 2018.

_____. *Lei nº 12.034 de 29 de setembro de 2009*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112034.htm> Acesso em: 04 jul. 2018.

_____. *Lei nº 12.865 de 09 de outubro de 2013*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112865.htm> Acesso em: 28 jun. 2018.

_____. *Lei nº 12.965 de 23 de abril de 2014*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm> Acesso em: 04 jul. 2018.

_____. *Lei nº 13.165 de 29 de setembro de 2015*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm> Acesso em: 04 jul. 2018.

_____. *Lei nº 13.488/2017, de 06 de Outubro de 2017*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. *Lei nº 7.492/86*, de 16 de junho de 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/17492.htm> Acesso em: 11 jun. 2018.

_____. *Lei nº 8.137/90*, de 27 de dezembro de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8137.htm> Acesso em: 11 jun. 2018.

_____. *Lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm> Acesso em: 04 jul. 2018.

_____. *Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L9504.htm> Acesso em: 28 mar. 2018.

_____. *Lei nº 9.613/98*, de 03 de março de 1998. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9613compilado.htm> Acesso em: 11 jun. 2018.

_____. *Lei nº 9.637 de 15 de maio de 1998*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/19637.htm> Acesso em: 08 jun. 2018.

_____. *Lei nº 9.790 de 23 de março de 1999*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9790.htm> Acesso em: 08 jun. 2018.

_____. Senado Federal. *Projeto de Lei nº 663 de 2015*. Disponível em: < <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/123428>> Acesso em: 28 ago. 2017.

_____. Superior Tribunal de Justiça. *Provedores, redes sociais e conteúdos ofensivos: o papel do STJ na definição de responsabilidades*. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%ADcias/Provedores,-redes-sociais-e-conte%C3%BAdos-ofensivos:-o-papel-do-STJ-na-defini%C3%A7%C3%A3o-de-responsabilidades> Acesso em: 02 jul. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Ação Penal nº 470*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/relatoriomensalao.pdf>> Acesso em: 15 jun. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 4439*. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=635016&tipo=TP&descricao=ADI%2F4439>> Acesso em: 25 mar. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *ADPF nº 442*. Relatora: Ministra Rosa Weber. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=5144865>> Acesso em: 25 mar. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Embargos de Divergência em RESP nº 1.154.361*. Disponível em: < https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?num_registro=201200859254&aplicacao=processos.ea> Acesso em: 12 jun. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Inq. 3762 – DF – Distrito Federal 9991613-77.2013.1.00.000*. Relator Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: < <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/433525845/inquerito-inq-3762-df-distrito-federal-9991613-772013100000>> Acesso em: 10 set. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Inquérito 3.762 Distrito Federal*. Relator : Min. Gilmar Mendes. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4460140>> Acesso em: 31 mai. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Inteiro teor do acórdão Ação Penal 470 – pag. 1099*. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=236494>> Acesso em: 15 jun. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Notícias*. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/>>

[cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=63519](http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=63519)> Acesso em: 25 mar. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Notícias*. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=357099>> Acesso em: 25 mar. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Notícias STF*. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=371099>> Acesso em: 24 mar. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 1014615*, Relator Ministro Celso Mello. Disponível em:< <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/442370731/recurso-extraordinario-com-agravo-are-1014615-rj-rio-de-janeiro>> Acesso em: 10 jul. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Súmula 473*. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1602>> Acesso em: 24 mai. 2017.

_____. Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio de Janeiro. *Acompanhamento processual*. Disponível em: < <http://inter03.tse.jus.br/sadpPush/ExibirDadosProcesso.do?nprot=1801152014&comboTribunal=rj>> Acesso em: 21 nov. 2017.

_____. Tribunal Regional Eleitoral Rio de Janeiro. *AIJ n 1-26.2015.6.19.000*. Relator. Des. Marco Couto. Disponível em: <<http://www.tre-rj.jus.br>> Acesso em: 28 ago. 2017.

_____. Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. *Recurso Eleitoral nº 3-47*. Relator Desembargador Eleitoral Marco Couto. Relator para o acórdão Desembargador Leonardo Grandmasson. Disponível em: < http://www.tre-rj.jus.br/site/gecoi_arquivos/jurisprudencia/acordaos/201509141146_arq_102533.pdf> Acesso em: 14 abr. 2018.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Ac. de 08.05.2008 no REspe nº 26.010*. Relator Ministro Marcelo Ribeiro. Disponível em: < <http://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/contas-de-campanha-eleitoral/prestacao-de-contas/crime-de-falsidade-ideologica>> Acesso em: 12 jun. 2018.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Ac.-TSE, de 4.8.2015, no REspe nº 4186*. Relator Ministro João Otávio de Noronha. Disponível em: < <https://tse.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/253489354/recurso-especial-eleitoral-respe-41861-rs>> Acesso em: 12 jun. 2018.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *AgR-Respe nº 73829*. Relator. Ministro João Otávio de Noronha. Disponível em: <<http://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/inelegibilidades-e-condicoes-de-elegibilidade/parte-i-inelegibilidades-e-condicoes-de-legibilidade/abuso-de-poder-e-uso-indevido-de-meios-de-comunicacao-social/caracterizacao/abuso-do-poder-politico>> Acesso em: 26 set. 2017.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Consulta nº 208-87*, Relator Ministro Henrique Neves da Silva, Consulente Jean Wyllys de Matos Santos. Disponível em:< <https://tse.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/123323679/consulta-cta-20887-df/inteiro-teor-123323680>> Acesso em: 25 jun. 2018.

_____. *Tribunal Superior Eleitoral*. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoas/jurisprudencia>> Acesso em: 28 mar. 2018.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Portaria TSE nº 949 de 07 de dezembro de 2017*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/prt/2017/PRT09492017.html>> Acesso em: 04 jul. 2018.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Prestação de contas Aécio Neves*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2014/prestacao-de-contas-eleicoes-2014/coligacao-muda-brasil-aecio>>. Acesso em: 24 mai. 2017.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Prestação de contas Dilma Rousseff*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2014/prestacao-de-contas-eleicoes-2014/coligacao-com-a-forca-do-povo-dilma>>. Acesso em: 24 mai. 2017.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Prestação de contas Lindbergh Farias*. Disponível em: <<http://inter01.tse.jus.br/spceweb.consulta.receitasdespesas2014/resumoDespesasByCandidato.action?sqCandidato=190000000673&sgUe=&sgUfMunicipio=RJ&filtro=S&tipoEntrega=0>> Acesso em: 24 mai. 2017.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Prestação de contas Luiz Fernando de Souza (Pezão)*. Disponível em: <<http://inter01.tse.jus.br/spceweb.consulta.receitasdespesas2014/resumoDespesasByCandidato.action>> Acesso em: 24 mai. 2017.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução TSE nº 23.406/2014*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2014/normas-e-decisoes/normas-e-documentacoes/resolucao-no-23.406>> Acesso em: 04 jul. 2016.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução TSE nº 23.458, de 18 de dezembro de 2017*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2017/RES235482017.html>> Acesso em: 11 jun. 2018.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução TSE nº 23.551, de 18 de dezembro de 2017*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2017/RES235512017.html>> Acesso em: 11 jun. 2018.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução TSE nº 23.553, de 18 de dezembro de 2017*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2017/RES235532017.html>> Acesso em: 11 jun. 2018.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *RESPE - Recurso Especial Eleitoral nº 42070*. Relator: Ministro Luis Fux - Boa Vista Do Ramos - AM. Disponível em: <<http://inter03.tse.jus.br/sadp/ExibirDadosProcesso.do?nproc=42070&sgcla=RESPE&nprot=5792015&comboTribunal=tse&tipoProcesso=J>> Acesso em: 10 fev. 2018.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *RO nº 265308*. Relator Ministro Henrique Neves da Silva. Disponível em: <<https://tse.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/446377591/recurso-ordinario-ro-265308-porto-velho-ro/inteiro-teor-446377600>> Acesso em: 14 abr. 2018.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *RO nº 359354*. Relatora. Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/@@monocraticas->

search?url=&q=&as_epq=centro+social&as_oq=&as_eq=&numero_decisao=&relator=&data_inicial=&data_final=&tipo_doc=dtdec> Acesso em: 26 set. 2017.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *O estado de coisas inconstitucional e o litígio estrutural*. Set. 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-set-01/carlos-campos-estado-coisas-inconstitucional-litigio-estrutural>> Acesso em: 10 jul. 2018.

CASTELO BRANCO, Gil. As empresas não votam, mas elegem. *O Globo*. Rio de Janeiro. mai. 2014. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/opiniao/as-empresas-nao-votam-mas-elegem-12465127>>. Acesso em: 25 mai. 2017.

CAVALCANTI, Leonardo. *Fake news*. Memórias de mercenários. Disponível em: <<https://especiais.correiobraziliense.net.br/fakenews/index2.html>> Acesso em: 04 jul. 2018.

CJF. *V Jornada de Direito Civil*. Brasília-DF. Mai 2012. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/228>> Acesso em: 24 mai. 2017.

CORTECERTU, Jair dos Santos. Há 20 anos, Câmara aprovou emenda da reeleição. *Folha de São Paulo*. São Paulo. Fev. 2017. Disponível em: <<http://acervofolha.blogfolha.uol.com.br/2017/02/25/ha-20-anos-camara-aprovou-emenda-da-reeleicao/>> Acesso em: 12 ago. 2017.

DA SILVA, José Afonso. *Comentário Contextual à Constituição*. Rio de Janeiro: Malheiros.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 33 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

DEVENS, Natália. Doadores de campanha viram servidores em prefeituras. *Gazetaonline*. Espírito Santo. Abr. 2017. Disponível em <<http://www.gazetaonline.com.br/noticias/politica/2017/04/doadores-de-campanha-viram-servidores-comissionados-em-prefeituras-1014048058.html>>Acesso em: 28 ago. 2017.

FANTÁSTICO. *Gravação mostra Cristiane Brasil cobrando votos de servidores públicos*. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/gravacao-mostra-cristiane-brasil-cobrando-votos-de-servidores-publicos.ghtml>> Acesso em: 09 fev. 2018.

G1. *Brasil está na 79ª posição entre os países mais ricos do mundo*. Disponível em:<<http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/04/brasil-esta-na-79-posicao-entre-os-paises-mais-ricos-do-mundo.html>> Acesso em: 28 mar. 2018.

_____. *Crivella oferece facilidades para igrejas e fiéis em encontro com pastores no Rio*. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/crivella-oferece-facilidades-para-igrejas-e-fieis-em-encontro-com-pastores-no-rio.ghtml>> Acesso em: 04 jul. 2018.

_____. Notícias falsas sobre eleição nos EUA tem mais alcance que notícias reais. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/eleicoes-nos-eua/2016/noticia/2016/11/noticias-falsas-sobre-eleicoes-nos-eua-superam-noticias-reais.html>> Acesso em: 04 jul. 2018.

_____. *Projeto que tramita na Câmara pode anistiar caixa 02 de campanhas anteriores*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/09/projeto-que-tramita-na-camara-pode-anistiar-caixa-2-de-eleicoes-anteriores.html>>Acesso em: 18 jun. 2018

GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

_____. *Direito Eleitoral*. 16 ed. rev. atual. e ampliada. São Paulo: Atlas, 2011.

GRILLO, Marco. Polícia Federal prende ex-governador Anthony Garotinho. *O Globo*. Set. 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/policia-federal-prende-ex-governador-anthony-garotinho-21815738>> Acesso em: 10 set. 2017.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

OTÁVIO, Chico. TRE lacra centros sociais que faziam propaganda eleitoral. *O Globo*. Set. 2014. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/tre-lacra-centros-sociais-que-faziam-campanha-eleitoral-13898948>> Acesso em: 10 set. 2017.

PÁDUA, Luciano. *Fake news* tiveram impacto limitado nas eleições americanas. Disponível em: <<https://www.jota.info/justica/fake-news-tiveram-impacto-limitado-nas-eleicoes-america-nas-08012018>> Acesso em: 04 jul. 2018.

PINTO, Marcus Vinícius. *Centros ligados a candidatos no Rio distribuem até camisinha*. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/eleicoes/centros-ligados-a-candidatos-no-rio-distribuem-ate-caminsinha,79a9d04f78cc8410VgnVCM4000009bcceb0aRCRD.html>> Acesso em: 10 set. 2017.

PIU, Marcelo. Operação do TRE em igrejas evangélicas. *O Globo*. Rio de Janeiro. Disponível em: < <https://oglobo.globo.com/brasil/operacao-do-tre-em-igrejas-evangelicas-13965606> > Acesso em: 21 nov. 2017.

RESENDE, Sara. *Leis buscam de isenções a igreja a “dia de Deus”*. Abr. 2015. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/leis-buscam-de-isencao-a-igrejas-a-%E2%80%9Cdia-de-deus%E2%80%9D/>> Acesso em: 28 mar. 2018.

SALME, Flávia; MAZZUCO, Samia; GOMIDE, Raphael. *Políticos trocam votos por remédios vencidos no Rio*. Out. 2010. Disponível em: < <http://ultimosegundo.ig.com.br/eleicoes/politicos-trocam-votos-por-remedios-vencidos-no-rio/n1237751795197.html> > Acesso em: 08 mai. 2018.

SCHWARTSMAN, Helio. *Quanto mais religioso, mais pobre tende a ser um país*. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po2709201002.htm> > Acesso em: 28 mar. 2018.

SILVA, José Afonso. *Comentário Contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2008.

TARTUCE, Flávio. *Manual de Direito Civil*. 4 ed. Volume único. São Paulo: Método, 2014.

TEPEDINO, Gustavo; BARBOZA, Heloisa Helena; DE MORAES, Maria Celina Bodin. *Código Civil Interpretado Conforme a Constituição da República*. V. 1. Rio de Janeiro: São Paulo: Recife: Renovar, 2004.

VALENTE, Fernando. *Combate à fake news pelo Estado poder virar censura*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-mai-10/combate-fake-news-virar-censura-estrategista-politico>> Acesso em: 29 jun. 2018.

VALOR. *Janot proporá saída para fazer separação entre caixa 2 e corrupção*. Disponível em: < <http://www.valor.com.br/politica/5008688/janot-propora-saida-para-fazer-separacao-entre-caixa-2-e-corrupcao>> Acesso em: 19 jun. 2018.

ZILIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.