



ISSN 2447-9403

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO

REVISTA

# DEMOCRÁTICA

VOLUME 8 • 2021

# ABUSO DE AUTORIDADE RELIGIOSA E ATIVISMO JUDICIAL ELEITORAL

*Valmir Nascimento Milomem Santos<sup>1</sup>*

## RESUMO

O presente artigo discute as proposições doutrinárias de criação de formas atípicas de abuso eleitoral, mais especialmente “abuso de poder religioso” e “abuso de autoridade religiosa”, tema recentemente debatido no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral. Destaca-se a falta de fundamento constitucional e legal para a criação dessas formas atípicas ilicitude eleitoral, e o perigo que representa os princípios democráticos. Avalia, ainda, os limites da atuação regulamentar da Justiça Eleitoral e os riscos do seu ativismo.

**PALAVRAS-CHAVE :**

1. Política
2. Abuso de poder
3. Religião
4. Ativismo judicial

## 1 Introdução

Nas últimas eleições, a participação cada vez mais efetiva e intensa de comunidades religiosas no processo político-eleitoral despertou atenção de alguns segmentos da sociedade. Segundo estudiosos,

---

<sup>1</sup> Jurista e professor. Graduado em Direito (Universidade de Cuiabá) e Teologia (Escola Superior de Teologia). Mestre em Teologia (Ética e Gestão). Pós-graduado em Estado Constitucional e Liberdade Religiosa pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, com estudos pela Universidade de Oxford (Regent's Park College) e pela Universidade de Coimbra (2017). Pós-graduado em Direito Eleitoral e Direito Agroambiental. Analista Judiciário do TRE/MT. Conselheiro do Instituto Brasileiro de Direito e Religião - IBDR. Membro do Conselho Editorial da Revista Científica *Dignitas*.

o aumento significativo dessa presença nas disputas eleitorais decorre principalmente do crescimento das igrejas evangélicas no país, que passaram a atrair para a campanha eleitoral temas morais sensíveis, realização de alianças partidárias e até mesmo apoio institucional e lançamento de candidatos.

Diante desse quadro, a mídia e os comentaristas políticos passaram a se valer de termos como “poder evangélico”, “força evangélica” e de outros termos similares “para tornar compreensível a eleição das chamadas bancadas religiosas, o surgimento de algumas personalidades desconhecidas do espectro político e as grandes viradas eleitorais” da política nacional (CUNHA e LOPES, 2012, p. 69).

Não demorou muito para que a discussão também ganhasse espaço no mundo jurídico, especialmente no Direito Eleitoral. Seguindo a mesma onda midiática de fabricação de termos para o imaginário coletivo, veio também o *neologismo jurídico-eleitoral* “abuso do poder religioso” e a sua subespécie “abuso de autoridade religiosa”, para se referir, segundo os seus defensores, a ações praticadas por líderes religiosos para exercer influência indevida sobre os fiéis daquela denominação, geralmente em conjunto com candidatos a pleitos eleitorais.

Consequentemente, o assunto passou a ser investigado pelo Poder Judiciário. Segundo levantamento, o termo “abuso de poder religioso” esteve presente em pelo menos 68<sup>2</sup> (sessenta e oito) julgamentos nos tribunais eleitorais, TSE e STF. Considerando que o Supremo não chegou a enfrentar a tese diretamente, as decisões mais relevantes foram proferidas no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, que tratou da temática em 6 (seis) ocasiões. Desses julgados, o prin-

---

2 Ao compilar a jurisprudência, o autor concluiu que em 11 (onze) não havia relação efetiva com o “abuso de poder religioso; o STF ainda não enfrentou efetivamente o tema; o TSE enfrentou o tema em 6 (seis) oportunidades, firmando relevante jurisprudência”. Dos 57 (cinquenta e sete) julgados, “a efetiva discussão sobre a tese do abuso de poder religioso ocorreu em apenas 15 (quinze) processos” (ABREU, 2020).

cipal *leading case* foi o RO nº. 265308,<sup>3</sup> de relatoria do Ministro Henrique Neves, que concluiu que nem a Constituição da República nem a legislação eleitoral contemplam a figura do abuso do poder religioso, ressaltando, porém, a possibilidade de configuração de abuso de poder econômico e o uso indevido dos meios de comunicação - conforme as circunstâncias verificadas.

Apesar dessa importante decisão, o assunto não adormeceu nos debates doutrinários e jurisprudenciais. O capítulo mais recente da discussão deu-se com o julgamento pelo TSE do Recurso Especial Eleitoral nº. 82-85.2016.6.09.0139 (Classe 32 - Luziânia - Goiás), no qual o relator, Ministro Luiz Edson Fachin, propôs em seu voto que o TSE assentasse a viabilidade do exame jurídico do abuso de poder de autoridade religiosa no âmbito das ações de investigação judicial eleitoral. Depois de intensos debates, a tese foi rechaçada por seis votos a um, iniciando pelo voto divergente do Ministro Alexandre de Moraes.

Diante disso, o objetivo deste artigo não é outro senão demonstrar que os termos *abuso de poder religioso* e *abuso de autoridade religiosa* são neologismos inconstitucionais e ilegais, e que a tese de “formas atípicas de abuso de poder”, sem embasamento legal, coloca em risco a própria participação política democrática, no suposto afã de se defender a legitimidade das eleições. Além das razões legais, há motivos públicos que inviabilizam por completo a aceitação de uma espécie de ilicitude eleitoral que claramente obsta a influência eleitoral de um dado segmento da sociedade, travestindo-se no fundo como um perigoso e injustificável ato abusivo do Judiciário Eleitoral, caso concretizado.

---

3 TSE. Recurso Ordinário nº 2653-08.2010.6.22.000 - Classe 37 - Porto Velho - Rondônia. Relator: Ministro Henrique Neves.

## 2 Inconstitucionalidade chapada do “abuso de autoridade religiosa”

A criação de um ilícito eleitoral autônomo denominado “abuso de autoridade religiosa” fere diretamente o dispositivo constitucional que estabeleceu as premissas para a legislação complementar acerca dos casos de inelegibilidade. Cuida-se, por assim dizer, de inconstitucionalidade chapada, evidente, notória.

O art. 14, § 9º, da Constituição da República previu que “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”.

O constituinte originário visou combater o abuso do poder econômico e o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. Percebe-se, nitidamente, que o texto constitucional nem mesmo se refere à autoridade, mas ao *exercício de funções e cargos públicos*.

Coube à Lei Complementar nº 64/1990 efetivar o referido comando constitucional, estabelecendo em seu art. 22, *caput*:

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida

de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedido o seguinte rito:

Verifica-se que o legislador complementar não se valeu das premissas constitucionais no aludido dispositivo, utilizando a palavra “autoridade” no lugar de “exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”. É esta redação legal que tem dado causa a diversas distorções na interpretação jurisprudencial do abuso de autoridade para fins eleitorais, também chamado pela doutrina de *abuso do poder político*.

Abuso de poder político é o uso indevido de cargo ou função pública, com a finalidade de obter votos para determinado candidato. Trata-se, portanto, de uma conduta ímproba, pela qual o agente público se vale do seu cargo ou da estrutura pública para influenciar o processo eleitoral. De acordo com Gomes (2011, p. 215), o Tribunal Superior Eleitoral assentou: (i) o abuso de político é “condenável por afetar a legitimidade e normalidade dos pleitos e, também, por violar o princípio da isonomia entre os concorrentes, amplamente assegurado na Constituição da República” (TSE – ARO nº 718/DF – DJ 17-6-2005); (ii) “Caracteriza-se o abuso de poder quando demonstrado que o ato da Administração, aparentemente regular e benéfico à população, teve como objetivo imediato o favorecimento de algum candidato” (TSE – Respe nº 25.074/RS – DJ 28-10-2005).

Numa interpretação direta, seguindo o tradicional entendimento do Direito Eleitoral, só existem três tipos de ilícitos eleitorais capazes de gerar a perda dos direitos políticos, sendo eles o “abuso do poder econômico”, “o abuso do poder político”, e o uso indevido dos meios de comunicação. A interpretação extensiva do conceito de autoridade para fins eleitorais afronta diretamente o escopo do comando constitucional, o qual estabeleceu as diretrizes precisas para a elaboração da Lei Complementar.

Em seu voto, no Recurso Especial Eleitoral nº 82-85.2016.6.09.0139, o Ministro Edson Fachin defendeu que é possível inferir, por analogia, que a autoridade a que alude o art. 22, *caput*, da LC nº 64/90 é também a autoridade religiosa. Conforme Fachin, “a inexistência de referência explícita ao abuso de poder religioso como causa de cassação de mandatos não obsta, categoricamente, a hermenêutica sugerida que, ademais, não ofende a lógica ínsita ao princípio da legalidade”. Isso porque, destacou o Ministro, “como assenta a doutrina, o argumento da plenitude do ordenamento jurídico é insuficiente para definir, automaticamente e por exclusão, a legalidade ou a ilegalidade de todos os comportamentos” (GOMES, 2011, p. 215).

O magistrado destacou que a falta de remissão específica ao poder religioso não enseja uma absoluta liberdade para o seu exercício, notadamente porque “o direito eleitoral positivo, em seu conjunto sancionatório, proíbe - por meio de regra expressa - a manifestação abusiva da autoridade, e - por meio do quadro principiológico - o cerceamento da autodeterminação da vontade política e a depressão da igualdade de condições entre os postulantes”.

Notavelmente, o Ministro Fachin suscitou a tese de que, embora não haja previsão expressa do “abuso de autoridade religiosa” em matéria eleitoral, seria possível a sua aplicação, por meio de uma interpretação teleológica. Em outro trecho ele afirma:

Em primeiro lugar porque, assim como assentado pela eminente Min. Rosa Weber, no julgamento do RO nº 5370-03 (DJe de 27.09.2018), uma leitura teleológica do art. 22, *caput*, da Lei Complementar nº 64/90 permite abarcar dentro do conceito de autoridade os atos emanados de dirigentes eclesiásticos, sobretudo a partir da impressão de que o legislador ordinário optou, por oposição à solução fechada inscrita no art. 14, § 9º, da Cons-

tuição Federal - que alude ao “abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta” -, por uma fórmula aberta, denotando a intenção de abrir o leque de fontes de constrição da liberdade e da paridade eleitoral.

Certamente, embora a literalidade da lei não seja suficiente para dar conta das demandas e das complexidades sociais, interpretações teleológicas devem considerar em primeiro lugar os moldes constitucionais, sob pena de pôr em risco a segurança jurídica e o Estado de Direito. Uma principiologia jurídica que desconsidera a interpretação imediata da Constituição da República ofende a sua própria razão de existir.

Ademais, o texto paradigmático não é a Lei Complementar, e sim a Constituição Federal. Se o legislador ordinário optou “por uma fórmula aberta”, em oposição à uma “solução fechada” do texto constitucional, por razões evidentes estamos diante de uma inconstitucionalidade do texto legal, e não de uma ilegalidade (ou impropriedade) do texto constitucional. A oposição da redação da Carta Magna àquela que consta em lei complementar expressa uma inversão arbitrária e perigosa da estrutura normativa nacional, ainda que no afã de proteger a legitimidade do processo eleitoral.

Com efeito, para usar o trecho conclusivo de eleitoralista que defende a tipificação autônoma do “abuso de poder religioso”, ante a ausência de previsão expressa no arcabouço jurídico nacional, tal penalização pelos tribunais eleitorais seria possível por meio do “emprego de artifícios argumentativos muito mais apurados por parte dos julgadores” a fim de “suprimir a omissão legislativa, sem deixar perecer os valores inerentes à legitimidade do pleito eleitoral” (ABREU, 2020).

A propósito, é interessante perceber que os defensores da tese dos abusos eleitorais atípicos, além daqueles que constam no texto legal, embora defendam a utilização de uma hermenêutica teleoló-

gica, considerando as limitações normativas, geralmente acabam por defender “adequações legislativas para contemplar a punibilidade por toda e qualquer forma de abuso de poder em âmbito eleitoral” (ABREU, 2020).

Em outras palavras, a tese se firma não em uma hermenêutica que busca compreender o sentido legal e o propósito do legislador, mas em uma *orientação pré-jurídica* cujo foco é promover a alteração legislativa, com base numa determinada perspectiva ideológica. Para usar a expressão de Carl Schmitt, os críticos da participação religiosa no debate político afirmam que estes estão *teologizando* o debate público, fazendo uso de uma *ficção religiosa*, mas os próprios críticos acabam de valendo de uma *ficção jurídica* na defesa de sua perspectiva (SCHMITT, 1996, p. 112).

### **3 A ilegalidade e a inviabilidade da criação de formas atípicas de abuso de poder**

Aqueles que defendem o “abuso de poder religioso” como ilícito autônomo, sustentam a existência de formas típicas e formas atípicas de abuso de poder. Entende-se por formas típicas aquelas que encontram previsão expressa na legislação constitucional e infraconstitucional, a saber: (i) abuso de poder político ou de autoridade; (ii) abuso de poder econômico; e (iii) uso indevido dos meios de comunicação.

Enquanto isso, as formas atípicas seriam aquelas “espécies não antevistas pelo legislador”, mas que igualmente deveriam receber a reprimenda jurisdicional. São elas: (i) abuso de poder religioso; (ii) abuso de poder coercitivo; e (iii) abuso de poder no cenário virtual.

A proposta parte do pressuposto de que o poder é fluído e imponderável, razão pela qual a legislação seria incapaz de dar conta de todas as hipóteses geradoras de abusividades que abalam a igualdade de concorrência, a lisura e a legitimidade das eleições.

Sem dúvidas, é importante ter em mente que o poder<sup>4</sup> é um fenômeno complexo e dinâmico, presente em todos os níveis e setores da sociedade. Além do Estado, núcleo natural de seu exercício público, o poder também se encontra presente nos demais setores, inclusive na sociedade civil. É inegável reconhecer, portanto, seu caráter difuso,<sup>5</sup> assim como as variadas formas pelas quais ele pode ser usado em excesso, dando lugar ao abuso e ao arbítrio.

Segundo Kuiper (2019, p. 231) a autoridade governamental opera dentro de uma estrutura de autoridade específica, de caráter elevado, manifestando-se “na obrigação de se ligar moralmente com o ordenamento jurídico público e o interesse público”. Chamado a exercer preocupação com as questões sociais, o Estado assume a responsabilidade de exercer essa autoridade específica “que se manifesta como um ‘oposto’ à sociedade com uma origem totalmente própria”

Em outras instituições, prossegue Kuiper (2019, p. 234), a autoridade possui natureza supraindividual com alcance público. Quanto à sua origem, é inegável reconhecer a referência a um poder que está acima dos detentores da autoridade, em si, por isso “compreende uma referência a uma autoridade transcendente” Com efeito, diante do seu caráter responsivo, surgem relações sociais típicas. O autor ainda afirma que:

Existem aqueles que detêm a autoridade e comandam e aqueles que oferecem autoridade e

---

4 A esse respeito: “O fato de que as diferentes posições de autoridade sejam atribuídas a diferentes pessoas em contextos institucionais variados e em diferentes tempos é sinal da insuficiência de qualquer teoria social que pressuponha uma relação hierárquica permanente e irreversível entre duas comunidades” (KOYZIS, 2014, p. 28).

5 Com razão, Alvim (2019) disserta: “[...] é urgente notar que, se bem os poderes econômico, político e de imprensa manifestam-se com mais frequência e com maior percepção no bojo dos certames eletivos, o poder decerto pode assumir os mais diferentes formatos, à medida que não obedece (e nunca obedecerá) a um catálogo preestabelecido de formas”.

obedecem. A palavra do detentor de autoridade vincula e influencia o comportamento daqueles que estão submetidos a essa autoridade. Aqueles que falam, comandam e guiam outros com autoridade corrigem, proíbem, desenvolvem visões e produzem novas situações (KUIPER, 2019, p. 232).

Ao comparar a autoridade advinda das instituições e aquela exercida pelo Estado, Kuiper (2019, p. 234) lembra que na antiguidade a legitimidade da autoridade governamental era extraída de um direito divino, um “direito divino do governo”.

Referir-se a um direito divino era frequentemente usado para calar os subalternos ou para forçar uma decisão num conflito de poder vergonhoso. Referir-se a um poder atribuído por Deus também escancara as portas para todo tipo de abuso. Mas também em formas secularizadas a referência a uma soberania que está acima de tudo leva a uma ampliação do poder do Estado.

A conclusão lógica do autor é que, tanto o abuso operado nas instituições, o que inclui as igrejas, quanto aquele praticado pelo Estado, mesmo em formas secularizadas e “não religiosas”, são exemplos de desvio de poder. A magnificação do Estado, seguindo a doutrina de Estado de Schmitt (1996), faz com que o poder fique acima do direito. Com isso, “a ditadura do poder, então, sufoca a transcendência da autoridade e o governo passa a ser o deus mortal da pessoa” (KUIPER, 2019, p. 234). Prossegue o autor:

Ainda que tenham parecido desvios desastrosos, mesmo esses desvios evidenciam que nenhuma doutrina de Estado escapa do reconhecimento da estrutura transcendente da autoridade governamental. Também deixam claro que recorrer a uma soberania que ultrapassa a tudo frequentemente demais acabou em uma magnificação do Estado. Esse é o desvio de toda teoria política que coloca o poder acima do direito. (KUIPER, 2019, p. 234)

Conforme Kuiper (2019, p. 235), “a história mostrou a necessidade de represar esse poder em nome da liberdade. A solução que o pensamento contratual escolheu para isso é a remoção do soberano com uma autoridade transcendental”

Dessas afirmações, ressaí o perigo em se optar por um modelo aberto de aferição de abuso eleitoral, sem considerar os vetores constitucionais e o quadro normativo. Um tipo de “norma eleitoral em branco”, atribuindo ao magistrado o poder para aferir eventuais abusos no processo eleitoral, notadamente com teor “ideológico”, seria conferir ao Judiciário verdadeiro poder soberano, suscetível a ser exercido inclusive em nível ideológico, a fim de desfazer grupos políticos de visões contrárias.

Não é somente temerário juridicamente, como também cria um clima de insegurança e de restrição ao *contraditório social e comunicativo* comum no mercado das ideias. Conforme Machado (2013, p. 154), catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, a esfera do discurso público abre-se ao confronto dialógico entre diferentes visões de mundo, “mostrando-se relapsas todas as tentativas religiosas ou secularizadas de impedir ou travar a confrontação espiritual, ideológica ou intelectual, invocando para isso categorias vagas, arbitrárias e intencionalmente censórias”, a exemplo de termos como “*religião como abuso*”, “*religião como vírus*” ou “*religião como negação da história*”.

Nas palavras de Machado (2013, p. 154), “a utilização destes e doutros termos na esfera pública é admissível apenas como arma retórica e não como categoria jurídica censória e persecutória”. Tais expressões são idealizadas como “táticas de guerrilha jurídica (*law-fare*)”, com o intuito estratégico de promover determinadas visões de mundo e censurar as que lhes são contrárias, numa clara ameaça ao pluralismo de um Estado Constitucional.

Em um Estado Constitucional, o princípio da reserva legal visa exatamente a conferir delimitação de poderes ao operador do Direito. Se é certo que o uso do poder é dinâmico, suscetível de alterações sociais não previstas pelo legislador, é certo também que cabe ao Parlamento o acompanhamento das mudanças socioculturais para propor as respectivas medidas legislativas capazes de acompanhar os influxos culturais.

Além de contramajoritária, no sentido de desconsiderar a democracia representativa, a tese de abuso atípico acaba por pôr em risco a liberdade humana. Isso porque a busca pela igualdade política absoluta reduz a autonomia do indivíduo e atribui ao Estado uma espécie de onipotência; que age, segundo Minogue (2019, p. 23), de maneira preemptiva em relação aos juízos morais dos cidadãos. O Estado passa a assumir cada vez mais uma agenda moral; dentro do seu programa crescente de poderes em exercício, dizendo efetivamente a seus súditos coisa muito específicas a fazer ou o modo como devem viver (MINOGUE, 2019, p. 24),

Minogue (2019, p. 24) bem pontua que “o ocidente moderno se distingue pela prática de indivíduos que exibem exatamente essa autonomia moral”. Como efeito, “somos diminuídos na medida em que esse elemento da nossa humanidade é apropriado pela autoridade, e nossa civilização perde o caráter especial que fez dela o animador dinâmico de tanta esperança e felicidade em tempos modernos”.

Seguindo o raciocínio de Minogue (2019), no afã de proteger a liberdade política, os defensores do “abuso de poder religioso” jogam para o Estado a definição de questões que competem ao indivíduo, ou

que devem ser tratadas e resolvidas em outras esferas da sociedade. Ao assumir o papel de censor da influência religiosa ou ideológica política, a Justiça Eleitoral faz emergir uma espécie de absolutismo político. Em outras palavras, a tipificação do “abuso de poder religioso” suscitará um outro tipo de abuso, o *abuso do poder eleitoral*.

Para esclarecer o ponto, volto ao conceito proposto de abusividade eleitoral enquanto “forma atípica”. O horizonte teórico a partir do qual todo o argumento é criado, firma-se na premissa de que não se trata de criminalização da religiosidade, mas da sua dessacralização.<sup>6</sup> Defende-se a retirada do discurso religioso o seu aspecto transcendente, notadamente ao tratar de questões políticas, para se submeter aos critérios da razão pública. Além disso, aprofundam que é preciso estar atento para o fato de que, não raro, o elemento religioso promove opressão e alienação, podendo ser utilizado como instrumento de adestramento político.

Ao argumento de se tratar de um poder de caráter ideológico, com grande capacidade de influência humana, diante da sua densidade normativa, os grupos religiosos teriam uma posição diferenciada na disputa política, na medida em que oferecem interpretações do mundo, padrões de vivência e sugestões mais ou menos impositiva de condutas e estilos de vida. Sendo assim, “o poder que as igrejas exercem sobre a sua freguesia, com suas promessas de salvação e ameaças de castigos ultraterrenos, constitui um caso típico da modalidade posta em questão” (ALVIM, 2019).

Como ressalva, porém, Alvim (2019) sustenta que o julgador não deve pressupor a existência de abuso de poder religioso em toda as ações de proselitismo dentro da igreja. Tal somente pode ser caracterizado quando extrapola os limites da liberdade religiosa, num clima em que haja a supressão da liberdade eleitoral. Daí porque, assinala

---

6 O competente eleitoralista Alvim (2019) afirma “tratando-a como fato sociológico que é, sem prejuízo da necessidade de se tomar em conta seus princípios regentes, suas garantias específicas e demais particularidades”.

o eleitoralista,—“crucial que se realize um acurado diagnóstico das condições particulares do ambiente”, defendendo que “o desvalor da conduta cresce conforme o grau de asfixia virtualmente gerado pela social exercida”.

Ainda assim, a tipificação autônoma em face dos religiosos nos parece fugir dos limites necessários para a proteção da legitimidade do pleito, estando amparada numa proposta que, se não criminaliza, no mínimo *discrimina politicamente a priori* o discurso religioso, ou dá preferência epistêmica às visões secularizadas no campo da disputa político-ideológica.

Tanto assim, se a intenção é analisar a religiosidade pelas lentes factuais e sociológicas, sem qualquer resquício de sobrenaturalidade e divinização, ela deveria então ser posta ao lado e em pé de igualdade a outras ideologias que igualmente disputam espaço na sociedade. Mas, se assim o é, qual a razão para não se propor uma espécie atípica de “abuso de poder ideológico”? Se a religiosidade é uma forma de ideologia, por que não se discute a possibilidade de tipificar o gênero e não a espécie?

Longe de assentir com uma ou outra proposição, a afirmação precedente simplesmente faz evidenciar o trato diferenciado para com os grupos religiosos. A própria tipificação de “abuso do poder carismático ou ideológico” também se mostra equivocada, pois adentra a questões que escapam da juridicidade para entrar no campo ideológico, psicológico ou até mesmo teológico.

Tal pode ser percebido na própria conceituação de “abuso de poder religioso”. Segundo Kufa (2016, p. 113), refere-se à

[...] manipulação psicológica e aos danos causados pelo desvirtuamento dos ensinamentos ou doutrinas da religião, perpetrada por membros da mesma fé, que se consagram da posição de superioridade e autoridade que possuem sobre as

peessoas geralmente mais vulneráveis emocionalmente, atos estes que podem variar intencionalmente tanto para o bem quanto para o mal.

A análise do que seja ou não “desvirtuamento dos ensinamentos ou doutrinas da religião” não cabe ao Estado fazer, pois - isso sim - ofende o princípio da laicidade (art. 19, I, CF/88). Distante de um conceito jurídico que encontra respaldo numa hermenêutica do sistema político e constitucional pátrio, essa afirmação possui conteúdo teológico, que visa enquadrar ideologicamente a própria atuação de parcela da sociedade.

#### **4 Pluralidade política e liberdade de propaganda eleitoral**

No ambiente da disputa política, em que há um acirrado debate pela conquista do voto, respeitados os limites legais postos, de maneira prévia e objetiva, e os princípios que regem o Direito Eleitoral, os candidatos podem se valer de argumentos os mais variados para sagrarem-se vencedores, ainda que fundado em tema religioso. Do contrário, estaríamos rejeitando uma visão de mundo previamente, como meio de privilégio epistêmico à visão secularizada, bem como desconsiderando um dos princípios basilares do processo eleitoral: o princípio da liberdade da propaganda eleitoral (NASCIMENTO, 2018, p. 112).

A propaganda político-eleitoral é elemento crucial no processo eleitoral, na medida em que possibilita a exposição de ideias e planos de governo pelos candidatos, a fim de “criar estados emocionais que possam exercer influência sobre as escolhas das pessoas” (NEVES FILHO, 2012, p. 18).

Interessante notar, como recorda Neves Filho (2012), que historicamente “o termo propaganda estava carregado de conteúdo religioso – era a propagação da fé e dos dogmas da Igreja. Inicialmente usado

pela Igreja Católica, desde a Contrarreforma, só perdeu seu conteúdo religioso no século XX” (2012, p. 18). A partir daí, com a explosão demográfica e os avanços tecnológicos, e o surgimento da sociedade de massas, a propaganda se fortalece. Assim, Neves Filho (2012, p. 20) afirma que “a disputa pelo poder em um sistema democrático-representativo não se faz mais pela força física, nem pela tentativa de unificação das vontades, mas por mecanismo de comunicação direta povo-poder” de modo que os partidos e seus políticos passam a buscar meios de convencer a população. Com efeito, prossegue o autor, “a propaganda política democrática é a tentativa de criar estados mentais favoráveis às propostas e às realizações políticas, mas calcadas no debate e na livre circulação de informações e ideias”, e “o exercício da política democrática está diretamente ligado ao livre convencimento e à pluralidade de ideias, e o convencimento só se dá por meio da propagação dessas ideias” (NEVES FILHO (2012, p. 20).

Desse modo, a propaganda eleitoral, em um Estado democrático, há de ser livre e isenta de censuras prévias e controle excessivo por parte do Estado. Isso porque a propaganda eleitoral decorre do exercício do direito à liberdade de expressão e, como tal, encontra-se protegida como uma liberdade civil fundamental. Essa a razão pela qual Neves Filho (2012, p. 21). afirma que “o princípio democrático não pode acarretar violações de direitos fundamentais, em nome da maioria, nem o ordenamento jurídico restringir ou impedir a participação política dos cidadãos”. Ademais: “A propaganda política, enquanto liberdade de opinião política, é uma projeção da liberdade de expressão na esfera política. Detém permissão constitucional, e por isso exige abstenção dos destinatários passivos (Estado e particulares), inclusive em editar normas legais e infralegais que a limitem” (NEVES FILHO, 2012, p. 23).

Por essas razões é possível criticar, em parte, algumas vedações impostas pela legislação pátria acerca da propaganda eleitoral, com restrições e proibições temporárias, locais e materiais que des-

consideram o princípio da liberdade, a exemplo do disposto no art. 242 do Código Eleitoral, com redação dada pela Lei nº. 7.476, de 1986, que diz:

“A propaganda, qualquer que seja a sua forma ou modalidade, mencionará sempre a legenda partidária e só poderá ser feita em língua nacional, não devendo empregar meios publicitários destinados a criar, artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais ou passionais”.

Ora, toda propaganda tem como objetivo influir no ânimo e no estado mental do eleitor, a fim de, licitamente, conquistar o seu voto.

Obviamente, assim como as demais garantias constitucionais, a liberdade de expressão e a propaganda eleitoral não são ilimitadas ou direitos absolutos; elas podem sofrer restrições à luz dos princípios fundamentais previstos no art. 1º. da Constituição Federal: soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. Seja como for, ainda que dentro de um juízo de ponderação dos princípios e garantias constitucionais, não é possível cogitar a restrição da religião nos debates político-eleitorais.

O dinamismo social e a difusão do poder não podem ser usados como argumentos para invalidar a tripartição de poderes, atribuindo à Justiça Eleitoral a responsabilidade de ser a guardiã ideológica do Estado, sem considerar os princípios delimitadores do texto constitucional. Tal redação foi clara ao estabelecer que as ações contra as abusividades eleitorais têm o 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.

## **5 Ativismo judicial eleitoral e o perigo do “abuso de poder judiciário”**

Importante chamar atenção para os limites da atuação da Justiça Eleitoral quanto ao tema em análise.

Dentre os vários tipos de sistema de controle das eleições, o Brasil adota, atualmente, o modelo jurisdicional, em que um juiz ou tribunal, atuando como terceiro, decide, mediante critérios normativos, de maneira imperativa e imparcial (OLIVEIRA, 2010, p. 35) as questões afetas ao processo eleitoral. O atual modelo de estrutura jurisdicional eleitoral vigora no Brasil desde 1932, quando da edição do Código Eleitoral, em substituição ao modelo de verificação de poderes.

Compete, pois, à Justiça Eleitoral conduzir todas as fases do processo eleitoral, desde o gerenciamento do cadastro de eleitores (alistamento, revisão e transferência de títulos) até a diplomação dos eleitos, englobando sua função jurisdicional típica, quanto funções atípicas: administrativa, normativa e consultiva (ALMEIDA NETO, 2014, p. 53).

A função normativa da Justiça Eleitoral brasileira é parte da tradição que remonta ao primeiro Código Eleitoral (Dec nº. 21.076/1932). O atual Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965) estabelece em seu artigo 23 que compete privativamente ao Tribunal Superior *elaborar o seu regimento interno* (inc. I), e *expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código* (inc. IX). Tendo em vista tratar-se de lei anterior à atual Constituição da República, entende-se que a Lei nº 4.737/1965, na parte que disciplina a organização e a competência da Justiça Eleitoral, foi recepcionada pela Constituição de 1988.

Referida função normativa é compreendida como “aquela exercida pelo TSE, no uso de seu poder regulamentar, por meio de regu-

lamentos autônomos e independentes impregnados de abstratividade, impessoalidade e generalidade, com força de lei ordinária federal”, daí porque tais atos são aptos, segundo a doutrina, “a instaurar o controle abstrato de constitucionalidade, concentrado no STF” (ALMEIDA NETO, 2014, p. 112).

Como critério de validade, os regulamentos eleitorais devem ser formulados obedecendo aos princípios constitucionais da transparência e publicidade, inclusive com a realização de audiências públicas prévias, visto interferirem sobremodo em um campo impregnado do mais elevado interesse público (ALMEIDA NETO, 2014, p. 171), e político. Nos termos do art. 105, *caput* e § 3º, da Lei das Eleições (Lei nº 9.504.1997), as instruções eleitorais devem ser publicadas pelo TSE até dia 5 de março do ano da eleição, mas “serão aplicáveis ao pleito eleitoral imediatamente seguinte apenas as resoluções publicadas até a data referida”.

Não obstante a legitimidade normativa da Justiça Eleitoral, ela sujeita-se a limites legais e constitucionais, sob pena de desbordar de suas funções, dando causa ao *ativismo judicial eleitoral* (ALMEIDA NETO, 2014, p. 175). Afinal, conforme preleciona Salgado (2015, p. 234) “não existe um poder legislativo da Justiça Eleitoral” De acordo com a autora:

As regras do jogo eleitoral, esqueleto do regime democrático, devem necessariamente se originar do Parlamento, e de um Parlamento formado a partir da representação de forças sociais. No Brasil, não tem sido assim. A justiça Eleitoral, com a conveniência do Supremo Tribunal Federal ou a partir do seu impulso, inova em matéria eleitoral, a partir de uma autorreconhecida “competência normativa” (SALGADO, 2015, p. 234).

Por essa razão, afirma-se que um dos principais princípios constitucionais eleitorais é o da *legalidade específica (ou restrita) em matéria eleitoral*, o qual impõe que “as regras eleitorais devem ser estabelecidas por lei, entendida essa em sentido estrito: regras derivadas de um processo democrático de deliberações, a partir da arena política por representantes das correntes de opinião da sociedade” ” (SALGADO, 2015, p. 248). Segundo a autora, “as normas eleitorais, que estabelecem as regras do jogo da disputa democrática, não podem ser elaboradas em gabinetes ou salas de sessões” (SALGADO 2015, p. 249).

Não se pode, pois, invocar o argumento da indolência do Legislativo no cumprimento de sua função para o exercício desmedido da intervenção judicial, afinal “tal argumento, que encontra fácil abrigo em qualquer discurso antidemocrático e também é utilizado para justificar a atuação legislativa do Poder Executivo, contraria todo o regime representativo” ” (SALGADO, 2015, p. 266).

No caso, a tentativa de se criar judicialmente uma ilicitude eleitoral, sem abrigo legal ou constitucional, conforme fartamente demonstrado, ao fim e ao cabo culminará num *ativismo judicial eleitoral*. Com efeito, a criação do “abuso de poder religioso” somente pode se efetivar por meio de um abuso do poder regulamentar eleitoral.

## 6 Conclusão

À luz da análise precedente, uma interpretação extensiva das formas de abuso e do conceito de autoridade para fins eleitorais afronta diretamente o escopo do comando constitucional, o qual estabeleceu as diretrizes precisas para a elaboração da Lei Complementar nº 64/1990. Com efeito, a opção por um modelo aberto, uma “norma eleitoral em branco”, atribuindo ao magistrado o poder para aferir eventuais abusos no processo eleitoral, notadamente com teor “ideológico”, seria conferir ao Judiciário Eleitoral competências que extrapolam os seus limites, dando lugar a um ativismo indevido.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Mateus Barbosa Gomes. **Eleições e religião**: abuso de poder religioso nas eleições. Curitiba: Juruá, 2020. *E-book*.

ALMEIDA NETO, Manoel Carlos. **Direito eleitoral regulador**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

ALVIM, Frederico Franco. **Abuso de poder nas competições eleitorais**. Curitiba: Juruá, 2019. *E-book*.

CUNHA, Christina Vital da; LOPES, Paulo Victor Leite. **Religião e política** : uma análise da atuação de parlamentares evangélicos sobre direitos das mulheres e de LGBTs no Brasil. Rio de Janeiro : Fundação Heinrich Böll, 2012.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

KOYZIS, David T. **Visões e ilusões políticas**. São Paulo: Vida Nova, 2014.

KUFA, Amilton Augusto. O controle do poder religioso no processo eleitoral, à luz dos princípios constitucionais vigentes, como garantia do Estado Democrático de Direito. **Revista Ballot**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 113-35, jan./abr. 2016.

KUIPER, Roel. **Capital moral**: o poder de conexão da sociedade. Brasília: Monergismo, 2019.

MACHADO, Jónatas. **Estado constitucional e neutralidade religiosa**: entre teísmo e o (neo)ateísmo. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

MINOGUE, Kenneth. **A mente servil**: como a democracia solapa a vida moral. São Paulo: É Realizações, 2019.

NASCIMENTO, Valmir. **Entre a fé e a política**: participação dos evangélicos no processo político-eleitoral. Rio de Janeiro: CPAD, 2018.

NEVES FILHO, Carlos, **Propaganda eleitoral e o princípio da liberdade política**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. **Controle das eleições: virtudes e vícios do modelo constitucional brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais eleitorais**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

SCHMITT, Carl. **A crise da democracia parlamentar**. São Paulo: Scritta, 1996.