



Número: **0000082-85.2016.6.09.0139**

Classe: **RECURSO ESPECIAL ELEITORAL**

Órgão julgador colegiado: **Colegiado do Tribunal Superior Eleitoral**

Órgão julgador: **Ministro Ricardo Lewandowski**

Última distribuição : **14/05/2018**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Cargo - Vereador, Abuso - De Poder Econômico, Ação de Investigação Judicial Eleitoral**

Segredo de Justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
VALDIRENE TAVARES DOS SANTOS (RECORRENTE)	
	JOAO PAULO SANTANA NOVA DA COSTA (ADVOGADO) GUSTAVO JAGUARIBE DE MIRANDA (ADVOGADO) BERNARDO CASAGRANDE E SILVA (ADVOGADO) BRUNO BELEZA DE QUEIROS (ADVOGADO) CAROLINE AZEREDO DE LIMA SOUSA (ADVOGADO) RODRIGO OTAVIO BARBOSA DE ALENCASTRO (ADVOGADO) LEON GASPAR SAFATLE (ADVOGADO)
MARCELO SOARES DE QUEIROZ (ASSISTENTE DO RECORRIDO)	
Ministério Público Eleitoral (RECORRIDO)	

Outros participantes	
Procurador Geral Eleitoral (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
38852288	02/10/2020 09:43	Acórdão	Acórdão



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0000082-85.2016.6.09.0139 – LUZIÂNIA – GOIÁS

Relator: Ministro Edson Fachin

Recorrente: Valdirene Tavares dos Santos

Advogados: Bruno Beleza de Queirós – OAB: 43186/DF e outros

Recorrido: Ministério Público Eleitoral

Assistente: Marcelo Soares de Queiroz

Advogados: Bruno Aurélio Rodrigues da Silva Pena – OAB: 33670/GO e outros

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL. VEREADORA. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. REUNIÃO REALIZADA NAS DEPENDÊNCIAS DE UMA IGREJA. PEDIDO DE APOIO POLÍTICO. CABIMENTO DE AIJE EM FACE DE ABUSO DE PODER DE AUTORIDADE RELIGIOSA, INDEPENDENTEMENTE DA PRESENÇA DE ABUSO DE PODER POLÍTICO OU ECONÔMICO. ENQUADRAMENTO DA AUTORIDADE RELIGIOSA DENTRO DO CONCEITO GERAL DE AUTORIDADE PREVISTO NO ART. 22, *CAPUT*, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64 DE 1990. IMPOSSIBILIDADE. PROPOSTA DE FIXAÇÃO DE TESE REJEITADA. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.

1. Existentes outros mecanismos aptos a sancionar condutas irregulares eventualmente perpetradas por instituições e líderes eclesiais no decurso das campanhas eleitorais, resulta inviável a compreensão do abuso de poder de autoridade religiosa como categoria ilícita autônoma, designadamente em face da inexistência de alusão expressa no marco regulatório da ação de investigação judicial eleitoral.

2. A prática do abuso de poder de autoridade religiosa, conquanto não disciplinada legalmente, pode ser sancionada quando as circunstâncias do caso concreto permitam o enquadramento da conduta em alguma das formas positivadas de abuso, seja do poder político, econômico ou dos meios de comunicação social.

3. Na espécie, não se verifica a presença de comportamento revelador de abuso de poder, tendo em consideração a brevidade, o alcance limitado, o caráter disperso e a ausência de elementos constritivos no teor do discurso endereçado.

4. Recurso especial provido. Agravo interno prejudicado.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em dar provimento ao recurso especial



eleitoral, julgar prejudicado o agravo regimental interposto pelo Ministério Público Eleitoral, e, por maioria, rejeitar a proposta de fixação de tese.

Brasília, 18 de agosto de 2020.

MINISTRO EDSON FACHIN – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhor Presidente, trata-se de recurso especial interposto por Valdirene Tavares dos Santos em face de acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Goiás (TRE/GO) que negou provimento ao seu recurso eleitoral e manteve a sentença de condenação por abuso de poder religioso, com aplicação da pena de cassação e declaração da inelegibilidade pelo prazo de 8 anos.

O acórdão foi assim ementado (ID 30998638, p. 21):

“RECURSOS ELEITORAIS. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DO PODER RELIGIOSO. DISCURSO DIRECIONADO A PEQUENO GRUPO. FRAGILIDADE DO ACERVO PROBATÓRIO. PRIMEIRO RECURSO DESPROVIDO E SEGUNDO RECURSO PROVIDO.

1. A realização de discurso, direcionado a cooptar a simpatia de eleitores/fiéis feito nas dependências de templo religioso caracteriza abuso de poder religioso, independentemente do número de presentes no evento.
2. Ação de Investigação Judicial Eleitoral por abuso de poder religioso ancorado em acervo probatório robusto quanto à existência do ilícito e de sua gravidade.
3. A fragilidade do acervo probatório quanto à imposição de que outros líderes religiosos - pastores da denominação - recolhessem contatos de fiéis para receberem propaganda eleitoral impõe a improcedência parcial da Ação de Investigação Judicial Eleitoral.
4. Recurso da Primeira Recorrente desprovido.
5. Recurso do Segundo Recorrente provido.”

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados.

Nas razões do recurso especial (ID 30998988), interposto com fulcro no art. 276, I, *b*, do Código Eleitoral, a recorrente aponta ocorrência de dissídio jurisprudencial entre o acórdão vergastado e acórdãos proferidos pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE/RJ) e pelo Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE/SP).

Sustenta que o ato considerado ilícito restringiu-se apenas a um discurso com duração de cerca de 2 minutos e 50 segundos para aproximadamente 30 a 40 jovens do sexo masculino na instituição religiosa, não tendo ocorrido nenhuma alusão às eleições, tendo a candidata se limitado a retratar as dificuldades encontradas em seu trabalho, sendo incapaz de configurar abuso de poder.

Assevera que a reunião não era aberta ao público ou aos frequentadores da igreja, mas somente a pessoas determinadas, não tendo ocorrido pedido de votos, sendo incapaz de influenciar no pleito.

Prossegue realizando o cotejo analítico entre o acórdão recorrido e os paradigmáticos do TRE/RJ e do TRE/SP, que tratam de fatos similares aos dos autos.

Nesse sentido, afirma que a Corte Eleitoral do Rio de Janeiro considera que “*a mera exposição de um candidato, dando-lhe a palavra brevemente ou apresentando-o à comunidade religiosa ali presente, não pode vir a caracterizar abuso de poder religioso, atraindo as pesadas sanções de cassação de registro ou diploma e inelegibilidade*” (ID 30998988, p. 19).

Aduz que a Corte Paulista também entende que “*a menção a símbolos ou palavras de cunho religioso durante uma campanha não caracteriza, por si só, um abuso eleitoral*” (ID 30999038, p. 1).



Diante disso, alega que não há nos autos robustez probatória suficiente para evidenciar a prática de abuso de poder.

Ao final, requer o provimento do recurso especial para “*reformular o acórdão recorrido e absolver a recorrente da cassação de registro/diploma e da condenação em inelegibilidade*” (ID 30999038, p. 2).

O recurso especial foi admitido pelo Presidente do TRE/GO (ID 30999238).

Foram apresentadas contrarrazões pelo Ministério Público Eleitoral (ID 30999238).

Em seu parecer, o *Parquet* Eleitoral manifestou-se pelo não conhecimento do recurso especial (ID 30999338).

A recorrente apresentou pedido de tutela de urgência requerendo a atribuição de efeito suspensivo ao recurso especial eleitoral (ID 30999388), que foi deferida por meio da decisão de ID 31000038.

Foi apresentada petição por Marcelo Soares de Queiroz, primeiro suplente diplomado, requerendo a sua habilitação nos autos como assistente litisconsorcial, ou, caso assim não se entenda, como assistente simples, nos termos do art. 119 do CPC (ID 30999488).

José Maria Martins dos Santos também apresentou petição requerendo sua habilitação como assistente do Ministério Público e a concessão de pedido liminar para anular todos os atos praticados pela ora recorrente na Câmara de Vereadores no dia 29.12.2019, em razão da sua cassação pelo TRE/GO (ID 22900988).

O Ministério Público Eleitoral manifestou-se pelo indeferimento do pedido de ingresso como assistente formulado por José Maria Martins dos Santos (ID 31000788).

Em face da decisão que concedeu a tutela de urgência e atribuiu efeito suspensivo ao recurso especial, o *Parquet* Eleitoral interpôs Agravo Interno, requerendo a reconsideração da decisão, ou o seu julgamento pelo órgão colegiado, a fim de que o agravo seja provido para cassar o efeito suspensivo atribuído ao recurso especial (ID 31000788).

Valdirene Tavares dos Santos apresentou contrarrazões ao agravo interno (ID 31000888).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Senhor Presidente, o recurso especial deve ser provido.

Inicialmente, quanto aos pedidos de assistência formulados por Marcelo Soares de Queiroz (ID 30999488) e por José Maria Martins dos Santos (ID 22900988), cabe ressaltar que, nos termos do disposto no art. 124 do Código de Processo Civil, admite-se o assistente litisconsorcial no feito “*sempre que a sentença influir na relação jurídica entre ele e o adversário do assistido*”.

Nessa modalidade de intervenção, o assistente atua com poderes autônomos e equivalentes aos da parte, tendo legitimidade para discutir individualmente a questão jurídica do litígio, pois da decisão proferida seu benefício é direto, imediato, sem necessidade de que previsões factuais venham a se confirmar.

Já o ingresso de terceiro interessado, na condição de assistente simples de uma das partes, deve se amparar na demonstração de interesse jurídico extraído da lide em que se pretende ingressar, aferido a partir da constatação de alcance da esfera jurídica do requerente pela decisão proferida nos mesmos autos em que visa atuar como assistente.

Acerca da necessidade de demonstração de interesse jurídico na causa em que o assistente requer ingresso, a jurisprudência desta Corte assevera que “*a lei processual exige, para o ingresso de terceiro nos autos como assistente simples, a presença de interesse jurídico, ou seja, demonstração da existência de relação jurídica integrada pelo assistente que será diretamente atingida pelo provimento jurisdicional, não bastando o mero interesse econômico, moral ou corporativo. Precedentes*” (RP nº 846, Rel. Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, *DJe* de 19.8.2016).

Nesse mesmo sentido é o seguinte precedente:

“ELEIÇÕES 2014. RECURSO ORDINÁRIO. AIJE E AIME JULGADAS CONJUNTAMENTE. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. UTILIZAÇÃO DE GRANDIOSO EVENTO RELIGIOSO EM BENEFÍCIO DE CANDIDATURAS ÀS VÉSPERAS DO PLEITO. PEDIDO EXPRESSO DE VOTOS. PROCEDÊNCIA NO TRE/MG. DESPROVIMENTO.

[...]

Do recurso interposto pelo PCdoB na condição de terceiro interveniente



3. Ainda que superável a irregularidade decorrente da não indicação, pelo PCdoB, da parte a quem pretende assistir, o possível assistido e autor das ações se quedou inerte, contra a decisão regional, vedada a interposição de recurso autônomo pelo assistente simples.

4. Não se evidencia, ainda, interesse jurídico direto na causa, a viabilizar a admissão como terceiro prejudicado. Deixou a agremiação de demonstrar de que forma a sua esfera jurídica seria diretamente atingida pela manutenção da cassação dos diplomas dos recorrentes. Na linha da orientação firmada por este Tribunal Superior, os votos anuláveis pertencem à legenda pela qual eleitos os parlamentares eventualmente cassados, a teor do art. 175, §§ 3º e 4º do Código Eleitoral, uma vez proferida a decisão pela Justiça Eleitoral, no caso concreto, após a realização do pleito, em 27.8.2015.

5. À míngua da demonstração do interesse jurídico, resta inviabilizado o conhecimento do recurso especial, uma vez que, na linha da jurisprudência desta Casa, 'a incidência de efeitos jurídicos por via reflexa não tem o condão de possibilitar a intervenção na lide de terceiro interessado' (REspe nº 264164/RR, Rel. Min. Dias Toffoli, DJ de 28.2.2014)."

(RO nº 5370-03/MG, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 27.9.2018).

No caso, Marcelo Soares de Queiroz não possui direito próprio em discussão, mas apenas interesse reflexo, visto que, como primeiro suplente diplomado da ora recorrente, o resultado deste processo implicará na possibilidade de ser empossado no cargo de vereador.

Assim, defiro o pedido de ingresso no feito de Marcelo Soares de Queiroz apenas na condição de assistente simples, nos termos do art. 119 do CPC.

Já o requerente José Maria Martins dos Santos argui interesse na causa alegando que não foi eleito presidente da Câmara de Vereadores por ter a ora recorrente participado das sessões legislativas e das eleições quando já estava cassada pelo TRE/GO, evidenciando-se, portanto, a inexistência de interesse jurídico proveniente do direito material debatido nos presentes autos.

Destarte, indefere-se o pedido de ingresso de José Maria Martins dos Santos como assistente do Ministério Público Eleitoral.

Quanto à matéria de fundo, a espécie traz a lanço matéria relacionada com a figura do abuso de poder religioso, pendente de um enfrentamento mais detalhado por parte deste Tribunal Superior.

Com efeito, no presente caso – à diferença de outros previamente enfrentados pela Corte – os fatos versados não situam o fator religioso em conexão com formas de abuso legalmente previstas, seja pela vertente política, econômica ou midiática. Ao revés, dizem respeito, exclusivamente, à intervenção do elemento espiritual no processo de captação de votos.

À partida, tenha-se presente, no que diz com as complexas relações entre Estado e Igreja, que a doutrina da separação institucional encontra projeção em três princípios específicos, a saber: i) o *princípio libertário*, que estabelece que o Estado deve permitir, indistintamente, a prática de todas as religiões; ii) o *princípio igualitário*, que proíbe que as autoridades constituídas deem preferência a uma religião em detrimento de outras; e iii) o *princípio da neutralidade*, a proibir que o Estado promova a religião como tal, desalentando atitudes e posições não religiosas (NINO, Carlos Santiago. *Fundamentos de Derecho Constitucional. Análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional*. Buenos Aires: Astrea, 2002, p. 282). Em síntese:

“O princípio da laicidade estatal opera como uma garantia real e eficaz do direito à liberdade de consciência religiosa e não religiosa de indivíduos e comunidades, impedindo que o Estado e os poderes públicos possam impor ou identificar-se com crenças concretas” (Tribunal Europeu de Direitos Humanos. Refah Partisi (Partido da Prosperidade) *versus* Turquia. Reclamação nº 41.340/98, Acórdão de 13.2.2003 – tradução própria).

Isso posto, considero que o imperativo de neutralidade do Estado não enseja, absolutamente, a total eliminação do aspecto religioso da experiência política e, por arrastamento, do próprio contexto das competições eleitorais. Ainda que a organização estatal assuma, por disposição constitucional, uma feição nitidamente laica, a



separação entre Estado e Igreja não anula a importância das visões religiosas na arrumação do viver comunitário, na medida em que influem sobre o desenvolvimento particular dos indivíduos e, ademais, na definição dos valores regentes da própria sociedade.

Dentro dessa perspectiva, a Constituição da República concebe uma forma de organização política que, a despeito de ser ideológica e religiosamente neutra, será sempre uma organização embalada pelo princípio de absorção do pensamento variado. Como conseqüência, a impossibilidade de assunção de uma crença oficial por parte das instituições públicas, somada à proibição da intolerância e da imposição de discriminações ou privilégios instituídos em razões religiosas, não acarretam, como consequência, que as deliberações pré-políticas estejam depuradas de leituras espiritualizadas a respeito dos grandes dilemas coletivos.

Assim é que, muito embora igrejas e Estado devam guardar uma espécie de autonomia recíproca – para que as primeiras e seus aderentes preservem a sua esfera de liberdade, e para que o último não desvirtue a sua finalidade precípua, mantendo o interesse coletivo e geral como norte de ação -, o certo é que, como apontam os acadêmicos, “o papel significativo desenvolvido pela religião na modulação dos resultados eleitorais é tão antigo quanto a própria urna” (ESMER, Yilmaz; PETTERSSON, Thorleif. *The Effects of Religion and Religiosity on Voting Behavior*. In: DALTON, Russell J.; KLINGEMANN, Hans-Dieter (eds). *The Oxford Handbook of Political Behavior*. Oxford: Oxford University Press, 2007, p. 481 – tradução própria).

Cuida-se, sem nenhuma dúvida, de uma realidade que, em linha de princípio, não conflita com o princípio da laicidade estatal, haja vista que este, conceitualmente, ainda que suponha que “o Estado seja o Estado e as Igrejas sejam as Igrejas” (PÉREZ ROYO, Javier. *Curso de Derecho constitucional*. 15. ed. Madrid: Marcial Pons, 2016, p. 176 – tradução própria), não formula a ideia – impraticável e infundada – de que religião e política devem rechaçar-se mutuamente.

É “impensável a modernidade ocidental” – escreve Luiz Bernardo Leite Araújo, professor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – “sem a ‘dupla herança’ da espiritualidade judaico-cristã e da racionalidade grega, isto é, sem a permanente e produtiva relação de tensão entre a ‘fé’ (religiosa) de Jerusalém e o ‘saber’ (filosófico) de Atenas” (na Apresentação à edição brasileira da obra *Fé e Saber*, de Jürgen Habermas. São Paulo: Editora Unesp, 2013).

Em definitivo, tomam-se por quiméricas as concepções tendentes à criação de “zonas tampão” que pretendem diferenciar, sob perspectivas funcionais e sistêmicas, os domínios político e religioso, tendo em consideração não apenas o dado de que “o mundo não pode ser intelectualizado desse modo” (MACHADO, Jónatas Eduardo Mendes. *Estado constitucional e neutralidade religiosa. Entre o teísmo e o (neo)ateísmo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, p. 14) como também o fato de que a política é inseparável da bagagem cultural de seus agentes, sendo, portanto, construída, historicamente, pelo “concurso de saberes oriundos de todas as áreas” do conhecimento humano (CUNHA, Paulo Ferreira da. *Política mínima. Manual de Ciência Política*. Lisboa: Quid Juris, 2014, p. 33).

Essa compreensão não é solipsista, escrevem Álvaro Ricardo de Souza Cruz e Daniel Guimarães Medrado de Castro, apontando que a “com-pre-ensão não se furta do mundo e não se furta do tempo. Somos no tempo, somos também com o tempo, pois somos tempo” (CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza; CASTRO, Daniel Guimarães Medrado de. “A Clareira da Clarice – Assinatura”. In: CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza (coord.). *(O) Outro (e) (o) Direito*. Vol. II. 2. ed. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017, p. 9.).

Nessa toda, a proclamação do Estado laico indica a recusa de uma confissão oficial e favorece o pluralismo religioso, não se confundindo, no entanto, com a proposta fundamentalista do laicismo estatal, que aprecia a religião como uma manifestação “obscurantista” ou “irracional” da organização humana (GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Manual de Direito Constitucional*. Tomo II: Direito Constitucional português. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2018, p. 832) e que, portanto, propõe uma sorte de “beligerância antirreligiosa” (ÁLVAREZ CONDE, Enrique; TUR AUSINA, Rosario. *Derecho Constitucional*. 6. ed. Madrid: Tecnos, 2016, p. 347) voltada à desvalorização sistemática do aspecto religioso na esfera pública que não encontra eco em nossa engenharia constitucional.

Em definitivo, tem-se que a consagração da não confessionalidade impede a “assunção de tarefas religiosas pelo Estado” e determina a sua neutralidade, sem impedir, no entanto, o reconhecimento do importante papel sociopolítico cumprido pela religião e pelos diversos cultos (MIRANDA, Jorge. “Estado, Liberdade Religiosa e Laicidade”. *Observatório da Jurisdição Constitucional*, ano 7, n. 1, Jan./Jun; 2014, p. 7), os quais devem ser respeitados pelas autoridades estabelecidas não somente como objetos culturais que informam a realidade social (RÉCASSENS SICHES, Luis. *Tratado de Sociología*. Tomo I. Rio de Janeiro: Editora Globo, 1965, p. 194) mas, especialmente, com a dignidade de “facetas fundamentais da individualidade humana” (PECCININ, Luiz Eduardo. *O discurso religioso na política brasileira. Democracia e liberdade religiosa no Estado laico*. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 116), uma vez que a expressão do sentimento religioso foi e continua sendo uma



matéria de capital importância para o desenvolvimento das pessoas em todas as latitudes e épocas (PÉREZ ROYO, Javier. *Curso de Derecho constitucional*. 15. ed. Madrid: Marcial Pons, 2016, p. 176).

Assim é que as manifestações da liberdade religiosa assumem um caráter fundamental, contando, ao lado das previsões assecuratórias previstas em nossa Constituição, com um esquema de proteção ressaltado no âmbito do direito internacional, que contempla, em distintos diplomas, garantias muito incisivas em prol da proteção da autodeterminação da fé.

Situa-se dentro do desenho normativo contemporâneo o pluralismo político elevado ao estatuto de fundamento da República, consoante o inciso V do art. 1º da Constituição brasileira. Nessa arquitetura edificada pelo Estado de Direito democrático, é direito fundamental a livre manifestação do pensamento (inciso IV do art. 5º da CRFB) e é garantia fundamental a liberdade de crença e o livre exercício dos cultos religiosos (inciso VI do art. 5º da CRFB).

Nessa direção, a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) estabelece, em seu art. XVIII, que toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião, sendo, portanto, livre para adotar e praticar, coletiva ou isoladamente, toda espécie de religião ou de crença. Dentro dessa perspectiva, na Assembleia de 25 de novembro de 1981, a Organização das Nações Unidas veio a proclamar a sua “Declaração Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância e Discriminação Fundada na Religião ou nas Convicções”, a qual reconhece, em seu preâmbulo, que o respeito universal e efetivo pela liberdade de crença constitui um imperativo para a salvaguarda da dignidade de todos os seres humanos, haja vista que a religião, para quem a profere, constitui “*um dos elementos fundamentais em sua concepção de vida*”.

Por outro lado, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966), ratificado em nosso país pelo Decreto nº 592/1992, ademais de assegurar, em seu art. 18, a mais ampla liberdade para professar, manifestar e praticar crenças religiosas sem qualquer tipo de restrição coercitiva, estabelece, em seu art. 25, que os cidadãos gozarão, sem as distinções mencionadas em seu art. 2º (que alude à religião), da prerrogativa de participar dos assuntos públicos, de votar e de ser eleito em pleitos periódicos e livres e de ter acesso, em condições de igualdade, às funções públicas do país.

Também assim, a Convenção Americana de Direitos Humanos (1969), nacionalmente incorporada pelo Decreto nº 678/1992, prevê o desenvolvimento da liberdade religiosa à margem de quaisquer restrições (art. 12), além de assegurar, a todos os cidadãos, o direito de acesso em condições equitativas às funções públicas nacionais (art. 23), permitindo exclusões apenas em face de algumas razões expressas e justificadas, dentre as quais não figura, naturalmente, a motivação religiosa.

À luz do quadro assinalado, necessário afastar toda e qualquer visão preconceituosa a respeito da influência do aspecto religioso nas questões sociais e políticas: primeiro, porque a política é um “fazer humano” (SARTORI, Giovanni. *A política*. 2. ed. Brasília: Editora UNB, 1997, p. 13) constituído e (re)trabalhado por sujeitos que, inescapavelmente, atuam segundo convicções mais ou menos influenciadas por elementos oriundos do campo simbólico; segundo, porque no espaço de progressão do pensamento as crenças e o racionalismo se integram (BAUMAN, Zygmunt. *Em busca da política*. São Paulo: Zahar, 2000, p. 9); terceiro, porque a Constituição – no inciso V de seu art. 1º – idealiza uma organização societária plural, sendo avessa ao unilateralismo como forma de prevenir a direção da sociedade rumo a destinos limitadores, opressores, excludentes e injustos.

Em face do que se assinala, a par de recordar que os procedimentos eleitorais cumprem a função de revelar as “preferências preponderantes da sociedade” (GARCÍA SORIANO, María Vicenta. *Elementos de Derecho Electoral*. 3. ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2010, p. 22), não surpreende que as visões religiosas habitem a normalidade democrática e incidam sobre a configuração dos sistemas de partidos (DUVERGER, Maurice. *Sociologia política*. Rio de Janeiro: Forense, 1966, p. 245), tendo em vista que, ao lado das miradas seculares, as concepções religiosas sobre a vida ou sobre o cosmos animam, com especial relevância, o ideário relativo à procura do bem (NINO, Carlos Santiago. *Fundamentos de Derecho Constitucional. Análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional*. Buenos Aires: Editorial Astrea, 2002, p. 280-281).

Isso posto, agrega-se que o próprio regime inerente ao sufrágio assegura, a cada indivíduo, plena autonomia para a seleção dos critérios definidores da opção eleitoral. Dentro desse esquema libertário, não há – nem pode haver – uma grade absoluta e pré-fixada de valores, de sorte que o cidadão vota não somente *como*, mas ainda *pelas razões* que quiser, sendo necessário concluir, portanto, que:

“Os motivos que levam um eleitor a votar em tal ou qual sentido são das mais variadas índoles (afetiva, econômica, religiosa etc.), [...] e nenhuma autoridade estatal está autorizada a imiscuir-se no âmbito interno das pessoas, julgando a consciência de cada cidadão” (Argentina. Corte Suprema de Justicia da Nación, Acórdão



As liberdades de consciência e de expressão blindam o processo formativo do sufrágio (AMAYA, Jorge Alejandro. *Los derechos políticos*. Buenos Aires: Astrea, 2016, p. 51) e, como consequência, obstam que as instituições do Estado pretendam desvalorizar – *a priori* – o modelo do “voto religioso”. Afinal, encontra-se na base da doutrina constitucional a ideia de que “entre todos os limites impostos ao poder do Estado considera-se que o mais eficaz é o reconhecimento de determinados âmbitos de autodeterminação individual nos quais o Leviatã não pode penetrar” (LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Editorial Ariel, 1979, p. 390).

Em última análise, descabe às instâncias públicas hierarquizar a legitimidade (ou ilegitimidade) dos determinantes cognitivos do voto, entre outras razões pelo fato de que, à luz da engenharia democrática, todo e cada indivíduo deve ser considerado, dogmaticamente, como um “centro autônomo de racionalidade e moralidade” (MACHADO, Jónatas Eduardo Mendes. *Estado constitucional e neutralidade religiosa. Entre o teísmo e o (neo)ateísmo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, p. 38), como efeito do grande valor atribuído ao princípio da autonomia da pessoa, que prestigia “a livre eleição individual de planos de vida e de ideais de excelência humana” (NINO, Carlos Santiago. *Ética y Derechos Humanos*. 2. ed. Buenos Aires: Astrea, 1989, p. 204).

Nessa esteira, o voto, sendo individual, traduz-se até mesmo em “expressão de sentimento” (PESSOA, Fernando, in: *Ultimatum e páginas de sociologia política*. SERRÃO, Joel (org.). Lisboa: Ática, 1980, p. 274) e, precisamente por derivar de impressões personalíssimas é que o seu conteúdo e o seu fundamento habitam a esfera indevassável da dignidade do homem. Ademais, como decorrência do princípio da igualdade política, a Carta Cidadã alça à categoria de mandamento a premissa de que todo cidadão, independentemente do nível educacional, da fé professada ou de qualquer outro motivo, possui plena capacidade para elaborar as suas próprias escolhas.

Por outro lado, o direito à informação que assiste ao eleitorado engloba, evidentemente, o pleno conhecimento das posições dos postulantes frente a questões relevantes, inclusive aquelas que tocam, em algum nível, com a religiosidade.

Dentro dessa perspectiva, a abordagem da temática religiosa por parte de partidos e candidatos, nos limites das normas, vem ao encontro de uma abertura do sistema, tendo em vista que o alargamento – vertical e horizontal – da oferta informacional constitui um direito básico da cidadania (ESPÍRITO SANTO, Paula do. *Sociologia política e eleitoral*. 3. ed. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais e Políticas, 2019, p. 107), cabendo lembrar que:

“A escolha e a materialização de planos de vida requerem a maior amplitude informativa possível”, o que implica o acesso “à maior variedade possível de expressão de ideias, atitudes estéticas, inclinações religiosas etc.”. Assim sendo, “a discussão que é central ao debate democrático exige o maior pluralismo e as mais amplas oportunidades de expressão de propostas ideológicas, de interesses que devem ser levados em conta para guiar os cursos da ação política, e de críticas ao modo com os assuntos públicos são conduzidos” (NINO, Carlos Santiago. *Fundamentos de Derecho Constitucional. Análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional*. Buenos Aires: Editorial Astrea, 2002, p. 262-263).

Ademais, cediço que a transparência das posições ideológicas, em sentido amplo, auxilia a tarefa eleitoral de qualificação da representação, na medida em que amaina os estados gerais de incerteza, favorecendo a ação por semelhança como conseqüência da remoção de obstáculos à identificação, pelos eleitores, dos candidatos que se aproximam das suas compreensões acerca dos dilemas do mundo.

A percepção de que não é esse o atestado que transmite a realidade dos dias correntes, presenciando-se indevidas utilizações de espaços e de crenças de modo alienante e extorsivo de consentimentos, não se mostra razão suficiente para fraturar a autonomia e a liberdade diante de práticas conspiratórias e mercadejantes da fé religiosa.

Na trilha desse raciocínio, pondera-se que a incidência do discurso religioso nas campanhas eleitorais não deprime, *ipso facto*, a essência básica do pleito. Pelo contrário: na medida em que a religiosidade permeia a sociedade e seus membros, a sua exclusão categórica é que debilitaria o valor global do processo político, haja vista que as escolhas individuais, expostas a um ambiente setorialmente opaco, terminariam por produzir, em nível agregado, um espelhamento social potencialmente “parcial” e “deformante” (BOVERO, Michelangelo).



Contra o governo dos piores. Uma gramática da democracia. Rio de Janeiro: Campus, 2002, p. 61). Cabe adicionar que:

“A liberdade pressupõe a existência de escolha: a sociedade deve, portanto, ser pluralista. O pluralismo é uma exigência que revela uma autêntica democracia, proclame-se ela liberal ou não. Multipartidarismo, pluralidade associativa, escolar, religiosa... Excluídos o monopólio e a censura, todas as opiniões devem poder se exprimir. A democracia é hostil à clausura e à imposição, pelo que todas as decisões devem ser tomadas em comum, privilegiando-se as concepções que se mostrem majoritárias” (ARDANT, Philippe; MATHIEU, Bertrand. *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*. 31. ed. Paris: LGDJ, 2019, p. 168 – tradução própria).

Para usar de expressão referenciada pelo Tribunal Constitucional espanhol (STC nº 48/2003), a partir da premissa pluralista constrói-se um modelo de Estado orientado para a promoção de uma “democracia tolerante”, impulsionada por um marco constitucional que tem de ser lido da forma mais ampla possível, em ordem a que sejam acomodadas “opções políticas de diferentes signos”.

Por essas razões é que, em minha concepção, a imposição do Estado laico, conquanto vital e incontornável, tem de ser perspectivada em termos compatíveis com a preservação do pluralismo político que emerge como fundamento da ordem democrática brasileira. Sob esse prisma, a disputa pelo acesso aos espaços representativos somente será uma disputa autêntica quando puder absorver todas as clivagens existentes, sejam essas de ordem política, classista, econômica, étnica, racial ou religiosa, tendo em consideração que o ideal pluralista antagoniza, categoricamente, com a marginalização apriorística de quaisquer concepções sociais, sejam periféricas ou mais relevantes, estejam amparadas em fatores políticos ou pré-políticos.

Assim como percebe a doutrina, por força de seu talante pluralista, impende ao Estado democrático proporcionar a todos os grupos e associações possíveis a oportunidade de exercer influência sobre a vida econômica e social, bem como sobre as políticas forjadas no âmbito dos parlamentos e do governo. Essa oportunidade alcança “*não só os partidos políticos que, de forma legítima, aspiram diretamente a ocupar os órgãos supremos do Estado*”, mas também “*as associações patronais, os sindicatos, as comunidades ideológicas e as igrejas*” (ZIPPELIUS, Reinhold. *Teoria do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 361).

Ao fim e ao cabo, as exigências constitucionais que apelam, de um lado, à neutralidade religiosa do Estado e, de outro, à plena absorção das diversas perspectivas político-ideológicas encontram-se equacionadas a partir da conclusão – versada por Jónatas Machado – de que a proposta de laicização traduz a ideia de que a religião pode ocupar um lugar no espaço público, contanto que tal ocupação reflita não uma imposição coercitiva de autoridades políticas e religiosas, mas, sim, um resultado da projeção da autonomia individual no governo democrático das sociedades (MACHADO, Jónatas Eduardo Mendes. *Estado constitucional e neutralidade religiosa. Entre o teísmo e o (neo)ateísmo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, p. 22).

Dentro desses limites, os grupos religiosos estão habilitados a tomar parte no processo político, para fazer ecoar na agenda estatal determinadas pautas que se lhes afiguram sensíveis. Isso porque, a rigor:

“[...] as organizações eclesásticas não funcionam sob uma lógica distinta das outras formas de associação. Nesse diapasão, conquanto tenha como matéria-prima o sobrenatural, a religião não se isola na ordem metafísica; pelo contrário, cobra verdadeiro sentido na existência real, a qual pretende modificar, primordialmente, por meio da divulgação de determinados princípios e crenças, bem assim pela implementação de práticas que derivam de textos sagrados, os quais, em última instância, espelham regras ou códigos morais e modos particulares de condução da vida.

Por isso, é natural que as ordens religiosas tenham interesse em acompanhar [e participar] de discussões legislativas relacionadas, por exemplo, com a regulamentação do matrimônio, legalização do jogo, da prostituição ou do aborto, com a inserção do ensino religioso, da educação sexual ou de gênero em escolas, ou mesmo em temas mais práticos e menos abstratos, como as imunidades que porventura atinjam as rendas que auferem ou as atividades que levam a cabo” (ALVIM, Frederico Franco. *Abuso de poder nas competições eleitorais*. Curitiba: Juruá, 2019, p. 279).

A propósito, não há negar que as manifestações das instituições eclesásticas acerca de aspectos da vida política constituem fatos triviais e constantes no caminho da história. Tem o Estado constitucional democrático raízes religiosas, sustentou Jürgen Habermas em conferência, ao receber o Prêmio da Paz concedido em 2001



pela Associação dos Livreiros da Alemanha (publicada no Brasil a tradução de Fernando Costa Matos pela Editora Unesp, 2013); disse Habermas: a “*legitimação do direito e da política nos termos do direito racional se alimenta de fontes de tradição religiosa há muito tempo profanadas*” (p. 14-15 da obra assinalada). Seria injusto, acrescenta Habermas (p. 15, *ibidem*), excluir a religião da esfera pública numa sociedade pluralista na qual a consciência religiosa tem três horizontes: (a) “*assimilar o encontro cognitivamente dissonante com outras confissões e religiões*”; (b) “*adaptar-se à autoridade das ciências, que detêm o monopólio do saber mundano*”; (c) “*adequar-se às premissas do Estado constitucional, que se fundam em uma moral profana*”.

Apelando à esperança que advenha de autorreflexão, Habermas localiza essa *secularização* em duas explicações que julga equivocadas (p. 5 e 6, *op. cit.*): (a) “*a bem sucedida domesticação da autoridade eclesiástica pelo poder mundano*; e (b) “*o ato de apropriação ilícita*”. Opõe a essas “*o papel civilizador do senso comum (Commonsense) democraticamente esclarecido*” (p. 6, *ibidem*). É que, na expressão de Habermas, quando os cidadãos “*têm a experiência do fato chocante do pluralismo das visões de mundo*”, abre-se aí o aprendizado para “*lidar pacificamente com esse fato na consciência de sua própria falibilidade*”. A razão plural do espaço público faz dialogar tradições e visões de mundo.

Tomando como referência a Igreja Católica, Javier Pérez Royo recorda que sua doutrina difunde, ao largo de séculos, princípios e normas relacionados com o direito à vida, a interrupção da gravidez, o matrimônio e a família, a propriedade e a usura, bem ainda sobre a guerra justa, sobre a lei injusta e o direito de resistência, versando ainda sobre a autoridade política e seus respectivos limites, ao lado de um “*larguíssimo et cetera*” (PÉREZ ROYO, Javier. *Curso de Derecho constitucional*. 15. ed. Madrid: Marcial Pons, 2016, p. 177).

Ademais do que observa o autor espanhol, também no campo das doutrinas protestantes, as impressões sobre o político são vetustas e abundantes. À guisa de ilustração, recorde-se a existência de documentos bastante importantes, como as “*Institutas da Religião Cristã*” (1536-1559), de João Calvino (que, a despeito de reconhecer a separação entre o governo civil e o domínio religioso, defende a legitimidade do cristão para participar dos assuntos públicos), “*A nobreza cristã da Nação alemã acerca do melhoramento do Estado*” (1520), de Martinho Lutero, e a “*Política*” (1603), de Johanes Althusius, que busca interpretar preceitos bíblicos a partir das novas teorias do consentimento.

Mesmo após a saudável adoção (quase universal) do constitucionalismo laico, as exposições religiosas em torno de temas políticos, econômicos e sociais seguem proliferando naturalmente, por meio de manifestações que, em nosso sistema, estariam respaldadas pelo direito à associação para a promoção de interesses políticos, sociais ou religiosos, inscrito no art. XXII da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (1948).

Nesse sentido, no terreno específico da fé católica observa-se que, desde o final do século XIX, a matéria política vem tratada em diversas Encíclicas, cabendo apontar, dentre outras, as seguintes Cartas Papais: *Rerum Novarum* (“*Sobre a Condição dos Operários*”, Papa Leão XIII, 1891); *Quadragesimo Anno* (“*Sobre a Restauração e Aperfeiçoamento da Ordem Social em Conformidade com a Lei Evangélica*”, Papa Pio XI, 1931); *Mater et Magistra* (“*Sobre a Recente Evolução da Questão Social à Luz da Doutrina Cristã*”, Papa João XXIII, 1961); *Pacem in Terris* (sobre a “*Paz de Todos os Povos, na base da verdade, justiça, caridade e liberdade*”, Papa João XXIII, 1963); *Gaudium et Spes* (“*Sobre a Igreja no Mundo Atual*”, Papa Paulo VI, 1965); *Popularum Progressio* (“*Sobre o desenvolvimento dos Povos*”, Papa Paulo VI, 1967); *Sollicitudo Rei Socialis* (sobre o papel social da Igreja, Papa João Paulo II, 1987); e *Laudato Si* (“*Sobre o Cuidado da Casa Comum*”, Papa Francisco, 2015).

Do mesmo modo, as vertentes protestantes produzem manifestos bastante difundidos, cumprindo arrolar, por amostragem, a “*Declaração Teológica de Barmen*” (1934), resolução fundamental do Primeiro Sínodo Confessante da Igreja Evangélica Alemã, que orienta os cristãos locais diante da nefasta ideologia do nacional-socialismo, e a “*Declaração de Fé das Assembleias de Deus no Brasil*” (2016), que alude, expressamente, ao direito de sufrágio dos membros daquela comunidade religiosa.

Como mais, o engajamento da comunidade cristã em questões políticas e comunitárias é objeto de algumas declarações eclesiais pontuais, em nosso caso cabendo citar, exemplificativamente, o “*Decálogo do voto ético*” (Aliança Evangélica Brasileira, 1994), a “*Declaração sobre a Atual Conjuntura sociopolítica da Nação*” (10º Congresso de Teologia Vida Nova, 2016) e “*Eleições 2018: Carta aberta à Igreja brasileira*” (Coalização pelo Evangelho, 2018).

Há que se notar, contudo, que, à margem do reconhecimento da legitimidade e da extensão da prerrogativa de organização de interesses aos agrupamentos sociais, na condição de ordem orientada pela primazia do indivíduo, a Carta Política brasileira, na direção oposta das constituições orgânicas de vocação fascista, elege o homem como ponto de partida para a compreensão dos direitos dos grupos, obstando a reprodução de uma



hermenêutica orientada em sentido contrário.

Dentro dessa perspectiva, compreendo que, como consectário do alto reconhecimento atribuído a valores como cidadania (art. 1º, II), dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e liberdade de consciência (art. 5º, VI), tem-se que a atuação dos coletivos sociais perde legitimidade quando, sob o pretexto de realizar os seus respectivos interesses, termine por coactar a autonomia de seus membros. Nesse diapasão, é indene de dúvidas que a lógica constitucional repele, com especial contundência, toda e qualquer manifestação associativa que tenha como efeito anular o valor sagrado do indivíduo. Cuida-se, em última análise, de situar a autonomia das associações religiosas no quadro da prestigiada eficácia horizontal dos direitos fundamentais.

Em acréscimo, impende gizar que, no panorama do Estado constitucional, inexistem direitos absolutos, de maneira que a liberdade religiosa, quer em sua dimensão individual ou institucional, encontra, por certo, limites em outros direitos fundamentais e na própria dignidade da pessoa humana (SARLET, Ingo Wolfgang. In: SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 521). Por isso, sem prejuízo da argumentação anteriormente desenvolvida, a religiosidade importa uma liberdade que, em sua dimensão comunitária, encontra-se limitada pela deferência ao caráter democrático da sociedade e do Estado (PÉREZ ROYO, Javier. *Curso de Derecho constitucional*. 15. ed. Madrid: Marcial Pons, 2016, p. 176).

Nessa direção, anoto que o próprio Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos indica, em seu art. 18.3, que as manifestações do exercício religioso não podem incidir, negativamente, sobre a esfera das liberdades pessoais. Em função desse dispositivo, o Comitê de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, conquanto assinala que os Estados membros devem abster-se de impor quaisquer travas às práticas religiosas (Informe CDH/ONU 2002, A/57/40), recomenda, noutro giro, a articulação de medidas para que a liberdade de religião conviva em plena harmonia com a liberdade de consciência (Informe CDH/ONU 1994, A/49/40).

É que, na linha do que propugna a Corte Suprema de Justiça da Nação Argentina, “o resguardo da autonomia da consciência e a proteção das liberdades individuais constituem elementos fundantes da democracia constitucional” (CSJN, Acórdão 53:188) e, assim sendo, a defesa da liberdade religiosa, por importante que seja, não chega ao extremo de acobertar práticas que atrofiem a autodeterminação dos indivíduos, designadamente porque, consoante o panorama da Constituição, inexistente exercício legítimo fora do traçado da dignidade do homem. Essa liberdade vocaciona limites.

Ainda por essa senda, calha perceber que a existência de limites às manifestações religiosas ressaltou declarada, inclusive, pelas próprias igrejas. A modo de ilustração, colhem-se da declaração *Dignitatis Humanae*, elaborada pelo Concílio Vaticano II (1961), as seguintes observações:

“É no seio da sociedade humana que se exerce o direito à liberdade em matéria religiosa; por isso, este exercício está sujeito a certas normas reguladoras.

No uso de qualquer liberdade deve respeitar-se o princípio moral da responsabilidade pessoal e social: cada homem e cada grupo social estão moralmente obrigados, no exercício dos próprios direitos, a ter em conta os direitos alheios e os seus próprios deveres para com os outros e o bem comum. Com todos se deve proceder com justiça e bondade.

Além disso, uma vez que a sociedade civil tem o direito de se proteger contra os abusos que, sob pretexto de liberdade religiosa, se poderiam verificar, é sobretudo ao poder civil que pertence assegurar esta proteção. Isto, porém, não se deve fazer de modo arbitrário, ou favorecendo injustamente uma parte; mas segundo as normas jurídicas, conformes à ordem objetiva, postuladas pela tutela eficaz dos direitos de todos os cidadãos e sua pacífica harmonia, pelo suficiente cuidado da honesta paz pública que consiste na ordenada convivência sobre a base duma verdadeira justiça, e ainda pela guarda que se deve ter da moralidade pública. Todas estas coisas são parte fundamental do bem comum e pertencem à ordem pública. De resto, deve manter-se o princípio de assegurar a liberdade integral na sociedade, segundo o qual se há-de reconhecer ao homem o maior grau possível de liberdade, só restringindo esta quando e na medida em que for necessário”.

As constituições que elegem como valores superiores a liberdade, a igualdade e o pluralismo político manifestam, no plano subjacente, a assunção de uma “ideologia democrática”, na esteira da qual são admitidas como válidas, em linha de princípio, todas as espécies de práticas políticas, exceto aquelas que tenham como efeito a negação desses mesmos princípios (ÁLVAREZ CONDE, Enrique; TUR AUSINA, Rosario. *Derecho*



Constitucional. 6. ed. Madrid: Tecnos, 2016, p. 341). Nessa toada, o arquétipo de atribuição de direitos no âmbito das democracias liberais encontra-se integrado por uma ampla gama de liberdades para fazer certas coisas, havendo, no entanto, de situar-se o princípio libertário, sempre, no contexto de um outro princípio geral que, por oposição, recusa valor a modos de realização ofensivos aos direitos de terceiros (NINO, Carlos Santiago. *Ética y derechos humanos*. 2. ed. Buenos Aires: Astrea, 1989, p. 202).

Como decorrência, julgo que a Constituição brasileira absorve a difusão de todos os projetos políticos, desde que busquem apoio social em termos compatíveis com as premissas que balizam a legalidade constitucional e a legitimidade democrática.

Por essa razão, entendo que a intervenção das associações religiosas nos processos eleitorais deve ser observada com a devida atenção, tendo em consideração que as igrejas e seus dirigentes ostentam um poder com aptidão para amainar a liberdade para o exercício de sufrágio e debilitar o equilíbrio entre as chances das forças em disputa. Por essa ótica, revela-se em lição lapidar:

“[...] decerto imprudente subestimar o capital político das ideias religiosas, uma vez que, à diferença de outras espécies de poder, a força destas ideias comporta um denso ‘ingrediente normativo’ (VILAS, 2013, p. 30), seja porque formulam mandamentos, seja porque pautam a compreensão da realidade segundo grades específicas de valoração. Victor Casal (2012, p. 108), ao recordar que esses fenômenos consistem, basicamente, em ‘crenças obrigatórias unidas a práticas concretas’, conclui que, como tudo que é supostamente imperativo, as obrigações religiosas consistem, ontologicamente, em mandados e, de consequência, pressupõem, segundo a lógica, a existência de dois polos, onde se situam, respectivamente, uma autoridade que ordena e que, em tese, costuma ser obedecida.

Segue-se que a normatividade intrínseca à natureza dos comandos religiosos possibilita a criação de um ambiente profícuo para a sedimentação de relações de domínio, tendo em vista que no cerne das organizações sociais os sujeitos que habitam a cúpula não raro mantêm as massas em bases aquiescentes, designadamente quando o controle esteja institucionalizado em leis ou normas superiores que regem a dinâmica que movimenta o grupo (MANN, *apud* CASTELLS, 2015, p. 60).

Nesse sentido, o potencial para o governo das ações individuais é, por certo, recrudescido pela posição-chave ocupada por aqueles que compõem as elites religiosas, na medida em que, nesses casos, lida-se com um poder qualificado pela presença de um elemento de autoridade”. (ALVIM, Frederico Franco. *Abuso de poder nas competições eleitorais*. Curitiba: Juruá, 2019, p. 283).

Isso posto, assinalo que, no campo das eleições, o respeito ao princípio da liberdade de escolha e à preservação da igualdade de oportunidades entre os candidatos deve incidir sobre qualquer pessoa ou entidade que se encontre em situação de exercer influência sobre o eleitorado, circunstância em que se enquadram os ministros religiosos e suas respectivas organizações (SÁNCHEZ MUÑOZ, Óscar. *La igualdad de oportunidad en las competiciones electorales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 59), sobretudo quando se nota que, dentro do sistema político, as igrejas representam, em termos numéricos, grupos de interesse dos mais importantes (LOEWESTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Editorial Ariel, 1976, p. 430).

Assim como tem reconhecido a jurisprudência estrangeira, a imposição de limites às atividades eclesiais representa uma medida necessária à proteção da liberdade de voto e da própria legitimidade do processo eleitoral, dada a ascendência incorporada pelos expoentes das igrejas em setores específicos da comunidade. Dita interpretação, segundo compreende o Tribunal Eleitoral do Poder Judiciário da Federação (México), finca pé na necessidade de impedir que qualquer força política possa coagir moral ou espiritualmente os cidadãos, em ordem a garantir a plena liberdade de consciência dos protagonistas do pleito (Tribunal Eleitoral do Poder Judiciário da Federação, Tese XLVI/2004).

Em sintonia com esse raciocínio, o Código de Boas Condutas em Matéria Eleitoral, promulgado pelo Conselho da Europa, na sequência de advertir, em seu art. 3.1, que “a livre formação da vontade do eleitor pode ser violada por particulares”, assevera que “o Estado tem a obrigação de prevenir ou punir eficazmente” essa espécie de prática.

Dito dever é replicado na moldura brasileira como um consectário do denominado “princípio da proteção das eleições”, presente no art. 14, § 9º, da Carta Constitucional e que, para além de informar “toda a infraestrutura



normativa” produzida, impõe um “*regime de sujeição especial*” a todos os agentes que, de uma forma ou de outra, participem ou intervenham na disputa (GONÇALVES, Guilherme de Salles. A liberdade de exercício da propaganda eleitoral e o “dever” de respeito às posturas municipais. In: GONÇALVES, Guilherme de Salles; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; STRAPAZZON, Carlos Luiz (coords.). *Direito Eleitoral contemporâneo*. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 213).

Em par com essa compreensão, “*a liberdade que rege a disputa eleitoral não é a liberdade negativa, típica do Estado liberal, em que se pode fazer tudo o que não estiver expressamente proibido pela norma*”. Pelo contrário, trata-se de uma liberdade “regulada e tutelada”, e é positiva na medida em que permanece subjacente a ideia de que os atos político-eleitorais devem ser exercidos de modo a não afetar princípios constitucionais que ostentam eficácia normativa, de maneira que flertam com o proibido todos os comportamentos tendentes a socavar a igualdades entre os competidores ou a asfixiar a liberdade do eleitor (MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos; ALMEIDA, Jéssica Teles de. Entre urnas e togas: o controle da política pelo direito nos casos de abuso de poder e o papel contramajoritário da Justiça Eleitoral. In: *Fazendo valer as regras do jogo: contornos eleitorais e partidários, instituições e democracia*. Fortaleza: Edições Universidade Federal do Ceará, 2019, p. 412). Ao fim e ao cabo, aduz-se que:

“[...] sob a ótica da Constituição, não existe via legítima para o menoscabo da liberdade para o exercício do voto, tampouco para a quebra da igualdade de chances na competição política. Dito com outras palavras, para que se afaste qualquer desaviso, não há formas de abuso de poder ou manipulação acentuada compatíveis com o princípio constitucional da legitimidade das eleições” (ALVIM, Frederico Franco. *Abuso de poder nas competições eleitorais*. Curitiba: Juruá, 2019, p. 272).

Com efeito, a máxima de proteção do processo eleitoral contra quaisquer atores ou grupos que possam arriscar a sua integridade é compatível com a lógica subjacente à fórmula vaga presente no art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90, que prevê, sem maiores especificações, a possibilidade de declaração de inelegibilidade “*de quantos hajam contribuído para prática do ato*” configuradores de hipótese de abuso de poder.

Nesse passo, vale assinalar que os riscos eleitorais representados pelo desvirtuamento da ação eclesíástica não passam ao largo da atenção legislativa, nomeadamente no bojo de arranjos que, ao contrário do brasileiro, optam por discriminar os atores que se encontram à mercê do direito eleitoral sancionador.

Dentro desse panorama, cabe anotar, por ilustração, que no México a Lei Geral de Instituições e Procedimentos Eleitorais (LEGIPE), em seu art. 442, item 1, alínea *i*, sujeita à responsabilidade por infrações eleitorais “*os ministros de culto, associações, igrejas ou agrupamentos de qualquer religião*”. Na mesma linha, o marco peruano reserva sanções para hipóteses de celebração de cultos na jornada da eleição, assim como para casos de invocação de temas religiosos na propaganda e para a participação de agentes eclesíásticos em reuniões ou atos de caráter político (arts. 188, 347 e 354 da Lei nº 26.859 de 1997), havendo proibições análogas (arts. 316, 331, itens 6 e 7, e 360) no âmbito do Código da Democracia, vigente no Equador.

No que tange ao marco regulatório nacional, conquanto inexista alusão direta às autoridades religiosas no plano das ações que acarretam o cancelamento do registro de candidatura, a cassação do diploma ou do mandato, não se pode afirmar que a intervenção das igrejas nos processos eleitorais escapa ao âmbito da atenção legislativa.

De fato, as igrejas adentram o rol de fontes vedadas de financiamento privado (art. 24, VIII, da Lei nº 9.504/97) e, também assim, encontra-se proibida, categoricamente, a realização de proselitismo político no interior de templos de qualquer culto (art. 37, § 4º, da Lei nº 9.504/97). Como mais, é possível afirmar que a exploração política da fé religiosa encontra obstáculo tanto ao nível da regulação publicitária, designadamente no art. 242 do Código Eleitoral – que proscreve a manipulação artificial da opinião pública, mediante a impressão de práticas comunicativas tendentes à criação de estados mentais, emocionais ou passionais – como, paralelamente, no art. 222 do mesmo Diploma, que versa a anulabilidade de certames viciados pelo emprego de método de captação de sufrágio vedado por lei, conceito que engloba, por expressa remissão legislativa, a interferência do poder (econômico e de autoridade) em desfavor da liberdade do voto (art. 237 do Código Eleitoral).

Sendo inequívoca, porém, a ausência de referência expressa e direta ao abuso de poder na modalidade religiosa no quadro das técnicas eleitorais impugnativas, seja como *fattispecie* da ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) ou da ação de impugnação de mandato eletivo (AIME), a dúvida remanescente guarda relação com a possibilidade de desconstituição de mandatos como conseqüência da prática de ilícitos atípicos.



Dentro dessa perspectiva, a doutrina argumenta que as autoridades jurisdicionais brasileiras devem enfrentar os desafios lançados pelas novas formas de domínio social, tendo por referência a premissa irrefutável de que o fenômeno do poder, em virtude de sua essência “fluida e multiforme”, torna “*inapropriadas quaisquer soluções normativas que o pretendam combater por intermédio de técnicas herméticas, estáticas e anacrônicas*” (ALVIM, Frederico Franco. *Abuso de poder nas competições eleitorais*. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 270).

Na trilha desse raciocínio, assinala-se que, como resposta à sua natureza altamente dinâmica, as autoridades constitucionalmente encarregadas da realização do exercício de controle do poder não podem prostrar-se estaticamente.

Assim como observa Diego Valadés, à medida que o poder deflui por intermédio de “múltiplas expressões”, seria um contrassenso se os órgãos institucionais encarregados de o controlar não pudessem adequar-se, de modo contínuo, à versatilidade de suas manifestações. Se a Constituição determina que o poder seja contido, não é dado descurar que, “*deixado à sua sorte, o poder fluiria com tal rapidez que se faria imprevisível, prejudicando a manutenção de relações sociais estáveis, livres e justas*” (VALADÉS, Diego. *El control del poder*. Buenos Aires: Ediar, 2005, p. 12-13 – tradução própria).

Fávila Ribeiro, com a intenção de superar a deficiência técnica do arranjo brasileiro, sustentava que o fato de as normas destinadas ao combate do abuso eleitoral remeterem a formas específicas de poder cria uma ideia falsamente restritiva do alcance do controle a ser cumprido, pelo que a impressão de uma hermenêutica gramatical faria pouco da intenção constituinte. Pregava então, textualmente, que:

[...] o sentido literal das normas não é capaz de inibir o sentido amplo da ilicitude eleitoral, sendo aplicáveis às sanções previstas para abusos de todo e qualquer tipo de poder, prevalecendo o saudável e consagrado princípio de hermenêutica de que o espírito sobreleva à forma, subordinando-se os meios aos fins, ou seja, a letra da lei deve ser harmonizada com os aspectos teleológicos explicitados” (RIBEIRO, Fávila. *Abuso de poder no Direito Eleitoral*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001, p. 51).

Assim é que, em consonância com a doutrina moderna, argumenta-se que “*a imperfeição do trabalho legislativo [...] não pode tornar menos operativa a tarefa de preservação da liberdade para o exercício do sufrágio e da igualdade na concorrência entre os players, travas-mestras do conceito de legitimidade eleitoral*”. É o que defende Frederico Alvim, que, em desfecho, sustenta:

“[...] recordando-se o cabedal principiológico que suporta a busca incessante pela integridade do processo, a questão do abuso nas eleições torna obrigatória a imposição de uma análise fincada em um prisma hermenêutico mais elaborado do que a mera subsunção das hipóteses abusivas ao insuficiente critério literal.

Nesse diapasão, considerando que todas as normas resguardam valores, e que o conjunto de valores de um sistema jurídico pode ser conhecido a partir da análise de seus princípios, segue-se que um eficaz trabalho de decodificação jurídica depende de um amplo respeito aos preceitos que norteiam o ordenamento. No que tange à problemática do abuso de poder, cremos que por trás das letras habita uma inescapável *mens legis* no sentido de **afastar do pleito condutas antissociais que frustrem a liberdade das consciências individuais ou amainem as chances abstratas de acesso à representação política**, colocando em xeque a legitimidade das competições eleitorais e a solidez das formas e procedimentos de retroalimentação do sistema político.

Nesse quadrante, é indene de questionamento que **a proteção das eleições exige uma hermenêutica condizente com a sua irrefutável intenção de dissuadir abusos**.

Igualmente certo o fato de que, a despeito de suas variantes formas de manifestação, a realidade do poder é uma só. Então, parece impossível sustentar que o constituinte, ao exigir a legitimidade no processo de formação de governos, tenha pretendido afastar da disputa o abuso de poder em apenas uma ou outra forma, admitindo-o, remansosamente, quando exteriorizado a partir das demais” (ALVIM, Frederico Franco. *Abuso de poder nas competições eleitorais*. Curitiba: Juruá, 2019, p. 271 – grifos no original)

Cumprido apontar que a vertente assinalada tem somado vozes na doutrina. Nessa direção, Amilton Augusto Kufa aduz que o sentido da norma inscrita no art. 14, § 9º, da Constituição da República “*não é sancionar este*



ou aquele abuso, deixando brechas para que outros desvirtuamentos sejam praticados”, mas, pelo contrário, proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, o que, por si só, enseja que “outras condutas abusivas, que não o abuso de poder econômico e o abuso do poder de autoridade, sejam devidamente reprimidas”, ainda que à margem de legislação complementar a assinalar modalidades outras de forma expressa. Conclui, assim, que:

“[...] a Constituição estabelece expressamente o que entende por eleições legítimas e normais, que são aquelas em que não haja condutas relacionadas ao abuso de poder, corrupção ou fraude, enfim, elementos cuja presença possa macular todo o processo eleitoral. Dessa forma, os parâmetros constitucionais previstos de normalidade e de legitimidade das eleições se fundamentam na verificação da ausência desses fatores no processo eleitoral” (KUFA, Amilton Augusto. “O abuso do poder religioso no processo eleitoral brasileiro”. In: FUX, Luiz; PELEJA JÚNIOR, Antonio Veloso; ALVIM, Frederico Franco; SESCONETTO, Juliana Sant’Ana (coords.). *Direito Eleitoral: temas relevantes*. Curitiba: Juruá, 2018, p. 347).

Diante dessas impressões, é preciso considerar que quando o constituinte decide outorgar uma proteção jurídica sobressalente a certos valores ou princípios eleitorais, por meio da proscricção de determinadas condutas no diploma de máximo nível hierárquico, termina por evidenciar a especial importância que o Estado constitucional confere à salvaguarda da autenticidade democrática (GÓMEZ GARCÍA, Iván. “Régimen administrativo sancionador electoral”. In: MATA PIZANA, Felipe; COELLO GARCÉS, Clicerio (coords.). *Tratado de Derecho Electoral*. Ciudad de México: Tirant lo Blanch, 2018, p. 636). Na democracia não há verdadeira liberdade sem limites legítimos.

Esse regime protetivo sinaliza, ao fim e ao cabo, a suprema relevância da legitimidade eleitoral, assegurada por meio da preservação de condições que o Estado julga essenciais para a materialização da democracia participativa. Dentro do catálogo de pressupostos legitimadores das consultas eleitorais, é inequívoca a indispensabilidade da máxima preservação da liberdade de escolha e do equilíbrio de condições entre candidatos e partidos, haja vista que, consoante inúmeros estandartes internacionais, a celebração de pleitos autênticos depende, de um lado, de decisões individuais tomadas em um ambiente “*livre de toda espécie de violência, pressão e manipulação*” (PÉREZ-MONEO, Miguel; GARROTE DE MARCOS, María; PANO PUEY, Esther. *Derecho Electoral español*. Curitiba: Juruá, 2009, p. 153) e, de outro lado, da dissipação de “posições de superioridade” que possam condicionar o resultado das disputas (SÁNCHEZ MUÑOZ, Óscar. *La igualdad de oportunidad en las competiciones electorales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 75).

Veja-se, mais, que, no cenário estrangeiro, a ausência de previsão legal expressa não figura como obstáculo à necessária tutela da legitimidade dos pleitos por parte das autoridades jurisdicionais constitucionalmente encarregadas dessa nobre tarefa.

Destarte, no exame da ação de reclamação constitucional nº 604/2007, o Tribunal Eleitoral do Poder Judiciário Federal do México compreendeu que, a despeito da não contemplação expressa de uma causa de nulidade eleitoral por violação do princípio da separação entre Igreja e Estado, o reconhecimento de práticas religiosas violadoras de princípios constitucionais estruturantes da matéria eleitoral autoriza a invalidação do pleito. Isso porque, na visão da Corte:

“[...] resulta incontroverso que, estando confirmada vulneração de uma norma constitucional, a consequência jurídica que se há de impor é a privação dos efeitos legais do ato ou resolução que se encontre viciado. [...] Conseqüentemente, uma vez estabelecido que o ato é contrário às disposições da Lei Suprema, a consequência legal ineludível é privá-lo de efeitos, mediante a declaração da correspondente nulidade, visto não ser possível atribuir validade ou idoneidade a prática que contrarie a Constituição. Conforme assinalado, conclui-se legalmente sustentável assinalar que atos que afrontem as leis constitucionais devem ser declarados nulos” (SUP-JRC 604/2007, acórdão de 23 de dezembro de 2007 – tradução própria).

Some-se que essa percepção vem ao encontro de premissas assimiladas pela Corte Suprema de Justiça da Nação Argentina, na direção de que a tarefa de custodiar a higidez na gênese dos poderes vinculantes pressupõe firmeza no dever de reprimir práticas que, de qualquer maneira, possam comprometer a pureza do pleito, mediante a descaracterização da autêntica vontade dos votantes (Corte Suprema de Justiça da Nação, Acórdãos 9:314, de 28 de abril de 1870, e 317:1469, de 8 de novembro de 1994).



Em paralelo, adiciono que, em minha compreensão, o alcance de práticas abusivas por meio do indigitado processo hermenêutico não implica em ofensa frontal aos princípios da legalidade e da segurança jurídica.

Em primeiro lugar porque, assim como assentado pela eminente Min. Rosa Weber, no julgamento do RO nº 5370-03 (DJe de 27.9.2018), 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 eclesiais, sobretudo a partir da impressão de que o legislador ordinário optou, por oposição à solução fechada inscrita no art. 14, § 9º, da Constituição 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.

Frente a essa perspectiva, considerando que a lei infraconstitucional proscreve o abuso de poder de autoridade com o fim precípua de assegurar a concorrência de opiniões livres e desimpedidas na conformação dos órgãos representativos, verifica-se de todo pertinente haurir uma compreensão *a simili ad simile*, apta a equiparar, no raio dos comportamentos rechaçados, práticas oriundas de qualquer manancial autoritário, como forma de se preservar o “mínimo ético” legitimante de qualquer certame eletivo.

Confiram-se, a esse respeito, as observações doutrinárias da professora Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro, no caminho de que a entrada da religião nas campanhas eleitorais, embora legítima, à partida:

“[...] torna-se mais delicada e limítrofe naquelas situações em que líderes espirituais transformam seus altares em palanques e fazem uso de sua ascendência espiritual para intimidar os fiéis, retirando-lhes a liberdade de escolha.

Em tal ocorrendo, a liberdade de movimentação e organização das Igrejas enquanto legítimos grupos de interesse se desnaturará em típica prática abusiva, altamente comprometedora da legitimidade e validade de um dado processo eleitoral.

Pense-se, por exemplo, em situações nas quais líderes religiosos indicam determinados candidatos como os ‘escolhidos de Deus’; ou recomendam o voto em determinado concorrente, sob pena de incidirem as ‘sanções divinas daquele que tudo vê’; ou, ainda, mencionam que o voto em determinada pessoa qualifica-se como uma verdadeira *prova de fé e lealdade à Igreja*.

Em todas essas situações, como visto, o que se vê é a subalterna manipulação da crença e da fé para fins de aniquilamento da própria liberdade de escolha do eleitor, em clara situação do que, para nós, poderia ser enquadrado como típico ‘abuso de autoridade’, passível de questionamento em sede de investigação judicial eleitoral (LC 64/90, art. 22)” (PINHEIRO, Maria Claudia Bucchianeri. “Religião e Política: entre a liberdade de manifestação do pensamento e o ‘abuso do poder religioso’”. In: ANJOS FILHO, Robério Nunes dos. *Direitos Humanos e Fundamentais: diálogos contemporâneos*. Salvador: JusPodivm, 2013, p. 495-496).

Em segundo lugar, porque é possível depreender, a partir dos respectivos modais deontológicos, que os dispositivos assinalados, situados em um plano transcendente ao da simples descrição das formas especificadas de exteriorização do fenômeno do abuso de poder, ocupam-se, em verdade, de proscrever as suas consequências relativas, de sorte que um comando negativo direcionado a uma ou outra espécie de abuso veicula, em verdade, um comando negativo subjacente, apto a marcar a antijuridicidade das estratégias que impeçam o exercício desembaraçado do sufrágio ou comprometam o equilíbrio mínimo da disputa.

Com efeito, para além de assentar, por analogia, que a autoridade a que alude o art. 22, *caput*, da LC nº 64/90 é *também* a autoridade religiosa, é de se ver que 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, 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.

Como ensina Josep Moreso i Mateos, a afirmação corrente no sentido de que “todo comportamento não proibido encontra-se permitido”, conquanto revele uma verdade analítica (i.e., uma tautologia), não resolve em termos definitivos a problemática jurídica, sobretudo porque a máxima em tela sujeita-se, ela mesma, a duas classes distintas de interpretação (MORESO i MATEOS, Josep Joan. *Lógica, argumentación e interpretación en el Derecho*. Barcelona: Editorial UOC, 2005, p. 151).



Nessa trilha, observa o professor de Filosofia do Direito da Universidade Pompeu Fabra que, à luz do ordenamento, uma atividade humana pode ser considerada permitida tanto em um “sentido forte” (quando exista uma norma autorizativa expressa) como, alternativamente, em um “sentido débil” (quando falte uma norma que a proíba). À diferença do que ocorre no primeiro caso, em que a permissão hialina retira do intérprete a possibilidade de decifração repressiva – por operar como uma “norma de clausura” que indica a completude do sistema –, na segunda hipótese o dilema jurídico remanesce um tanto aberto (MORESO i MATEOS, Josep Joan. *Lógica, argumentación e interpretación en el Derecho*. Barcelona: Editorial UOC, 2005, p. 152), tendo em vista que a permissão não pode ser determinada senão em conjunto com o restante do sistema.

Por conseguinte, 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.

Nesse diapasão, a par de sublinhar que, no espaço jurídico, as regras encontram nos princípios o seu “elemento justificativo”, Manuel Atienza e Ruiz Manero defendem a existência de “ilícitos atípicos”, definidos não a partir do descumprimento frontal de proibições literais, mas da transgressão de “princípios de mandato” que orientam o sistema (ATIENZA, Manuel; RUIZ MANERO, Juan. *Ilícitos atípicos. Sobre o abuso de direito, fraude à lei e desvio de poder*. São Paulo: Marcial Pons, 2014, p. 25).

Com forte nessa visão, firmam os autores espanhóis o entendimento de que, fora do âmbito penal, o direito sancionatório constrói-se não somente a partir de “tipos de garantia”, caracterizados pela alta precisão descritiva, mas ainda pela presença subjacente de tipos não escritos, assim considerados aqueles que “invertem o sentido de uma regra” por travarem oposição com algum(ns) princípio(s), sendo isso, precisamente, “o que ocorre com o abuso de direito, a fraude à lei e o desvio de poder” (ATIENZA, Manuel; RUIZ MANERO, Juan. *Ilícitos atípicos. Sobre o abuso de direito, fraude à lei e desvio de poder*. São Paulo: Marcial Pons, 2014, p. 27).

Visto pela doutrina como a corrupção de práticas religiosas “com vistas a manipular ou influenciar a formação da vontade política dos fiéis e interferir em seus comportamentos quando do exercício do sufrágio”, o abuso do poder de autoridade religiosa “vulnera princípios e valores que presidem o processo eleitoral” (GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020, p. 751).

Em face do exposto, afigura-se inviável apurar, a partir da falta de proscição inequívoca, a existência de um direito subjetivo à manipulação das consciências por intermédio do uso ilegítimo do argumento religioso.

Afinal, “os direitos subjetivos não são absolutos e, portanto, não podem ser exercidos arbitrariamente, com qualquer intenção”. Pelo contrário, devem ter um “fim útil” e um “modo de manifestação normal”, para que existam em consonância com o direito. É o que defende o professor Roberto Rosas, que, em ensaio seminal sobre o tema versado, preconiza que a preservação do indivíduo diante do poder “excedido ou abusado” constitui uma condição imperativa para que “a sociedade viva em perpétuo e constante respeito” (ROSAS, Roberto. *Do abuso de direito ao abuso de poder*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 12 e 14).

Acrescento, por outra via, que, embora a sanção em matéria eleitoral tenha, como se sabe, um desígnio tendencialmente punitivo, as ações concebidas para a tutela da legitimidade dos pleitos restam caracterizadas pela proeminência de uma “vocação tutelar” (GÓMEZ GARCÍA, Iván. “Régimen administrativo sancionador electoral”. In: MATA PIZANA, Felipe; COELLO GARCÉS, Clicerio (coords.). *Tratado de Derecho Electoral*. Ciudad de México: Tirant lo Blanch, 2018, p. 636), conexiada com a preservação eficaz dos valores democráticos vitais

Na senda dessa perspectiva, depreendo que, no enfrentamento de AIJEs e AIMEs, os tribunais são instados a apreciar a validade intrínseca de certames específicos, proferindo ao final juízos que, seguramente, sobrepujam a imposição de consequências negativas como medidas de prevenção específica. Tal como assentado por este Tribunal Superior, em raciocínio de todo aplicável às ações de investigação judicial eleitoral:

“A ação de impugnação de mandato eletivo transcende a mera tutela de pretensões subjetivas (e.g., do titular que pretende não ter seu mandato eletivo desconstituído), conectando-se, precipuamente, com a salvaguarda de interesses transindividuais (e.g., a legitimidade, a normalidade das eleições, a higidez e a boa-fé da competição eleitoral), a revelar, com extrema nitidez, o caráter híbrido que marca o processo eleitoral” (REspe nº 2-94/AM, relator Min. Luiz Fux, *DJe* de 2.5.2007).



Por isso é que, no âmbito das técnicas assinaladas, permite-se, consoante iterativos precedentes desta Corte, a invalidação de votos ainda que sem a participação direta dos candidatos implicados. Também por isso é que, em minha compreensão, a verificação de comportamentos com aptidão para comprometer, de modo geral e sistemático, os pressupostos medulares do pleito devem ser reconhecidos como possíveis causas de sua anulação, com o fim de assegurar que a circulação do poder político ocorra dentro das condições expectadas pela Constituição da República.

Assim, se as eleições têm o sentido de fazer com que “*a vontade dos indivíduos seja convertida em vontade do Estado*” (AMAYA, Jorge. *Los derechos políticos*. Buenos Aires: Astrea, 2016, p. 59), a intervenção de práticas comprometedoras da liberdade de sufrágio ou da igualdade entre os competidores impede o alcance de seu objetivo, na medida em que a congruência entre a expressão aritmética das urnas e a vontade autêntica da comunidade política ressaia esfacelada.

Dentro desse cenário, é mister admitir que as razões debilitadoras do núcleo democrático do pleito comprometem a essência do sufrágio em sua inteireza. A fraude, a coação, o abuso de poder (em qualquer vertente) e os demais comportamentos proscritos pelos arts. 222 e 237 constituem, em substância, circunstâncias que comprometem, em um nível micro, o elemento volitivo das escolhas políticas e, em um nível macro, a validade jurídica do conjunto de manifestações apuradas em um certo sentido.

Assim como resumido pelo eminente Min. Luiz Fux, em precedente já mencionado, na esteira da Constituição Federal “*a legitimidade, a normalidade e a higidez as eleições se afiguram pressupostos materiais para a investidura do cidadão mais votado no escrutínio das urnas, bem como para a consequente fruição do mandato eletivo*” (REspe nº 2-98/AM, relator Min. Luiz Fux, DJe de 2.5.2007).

Paralelamente ao exposto, observa-se que, no caso em tela, a moldura fática do acórdão regional (ID 30998688) não descortina a presença de práticas capazes de coactar a liberdade para o exercício do sufrágio ou debilitar o equilíbrio relativo do certame.

Veja-se, a respeito, o teor do discurso levado a termo, na ocasião, pela candidata recorrente:

“O que eu preciso de vocês? Eu preciso da ajuda de vocês, da força. Por que inventar mentira é fácil, eu quero ver provar. Por isso que eu não respondo nada no FACE, porque Jesus falou aqui comigo no púlpito; continua em silêncio. Você pode ver se eu dou uma resposta, em três anos e meio nunca falei nada. Deus vai responder por mim. E aí quando eu vou pensar em falar, Jesus: continua em silêncio.

Domingo passado Deus falou comigo aqui: Deus vai fazer justiça, mas você continua em silêncio. Então hoje eu vim pedir a vocês compreensão, o apoio, nos ajude, nós tivemos aí três anos e meio ajudando, agora eu preciso da força de vocês. Por que eu estou com o Cristóvão? Porque foi ele que me ajudou a ajudar as igrejas, ele me atendeu, atendeu em tudo, por isso eu estou com ele, para ajudar, ele sempre me ajudou em todas as áreas sociais, ele sempre me ajudou. Então, jovens, me ajudem, eu peço a vocês o apoio, nós estamos com um projeto, eu sei que vai dar certo. A Fernanda vai passar pra vocês e eu só quero que vocês me ajudem, peço a força de vocês, porque vocês são minha família. Eu ia ser vice-prefeita, sabe porque eu não fui? Porque a igreja Católica, o pessoal católico, não aceita um crente lá no Executivo. Para eles é uma afronta. O Cristóvão queria que eu fosse a vice. Ele fez de tudo. Mas só que eles reuniram lá e falaram: ‘Deus me livre’, de jeito nenhum. Eles não aceitam. Entendeu?

Então a minha guerra não é só, a minha guerra é uma guerra espiritual. Quando eu chego na Câmara sabe o que eles falam comigo? Eles podem tá conversando, xingando, falando o que for, quando eu chego eles falam: ei gente, vamo parar que a Valdirene chegou. A Valdirene chegou. Para, para, a Valdirene chegou.

Uma vez um deles, da oposição, uma vez chegou no microfone ao final da sessão e falou: Valdirene você não pode sair da Câmara, você não pode ser Secretária, porque você faz parte desse lugar. Você transmite paz. Sabe o que é isso? É Jesus. É Jesus que faz. Então, a minha guerra lá é uma, não é uma guerra carnal é guerra espiritual. Eu tenho uma guerra espiritual tremenda naquele lugar. Então eu estou pedindo ajuda a vocês, pedindo apoio, apoie esse projeto, é um projeto que foi Deus que nos deu, que humanamente falando é impossível. Então, eu queria que vocês me ajudassem na igreja com os amigos e se tiver alguma dúvida, não tem problema, vá no grupo de Fernanda, do Leandro (...)” (ID 30998688, p. 281-282).



Ressai incontroverso, nos autos, que o discurso em análise foi proferido uma única vez, no contexto de uma reunião realizada nas dependências de um templo da Igreja Assembleia de Deus na cidade de Luziânia/GO, tendo duração aproximada de 2 minutos e 50 segundos e contando com a presença de 30 a 40 pessoas (ID 30998688, p. 281-282). As suspeitas em torno da circulação de listas para que os pastores indicassem nomes de membros e obreiros da Igreja para possibilitar posteriores pedidos de voto foram descartadas por insuficiência probatória (ID 30998688).

A despeito da brevidade, do alcance limitado, do caráter disperso e da ausência de elementos constritivos, contudo, a Corte Regional dessumiu de tal contexto transgressão com gravidade suficiente para comprometer a legitimidade do processo eleitoral.

Em uma perspectiva contrária, compreendo que, seja pelo aspecto quantitativo – relacionado com a baixa duração, com a inexistência de iteratividade e com o alcance restrito –, seja pelo aspecto qualitativo – atinente à intensidade, ao tom e ao conteúdo do discurso –, a solução de cassação não se justifica no caso concreto. Aponto, por oportuna, advertência doutrinária no sentido de que:

“[...] ao julgador não é dado apontar a existência de abuso de poder religioso em toda e qualquer prática de proselitismo executada no interior de uma igreja. Muito pelo contrário. O perfazimento do ilícito em exame, ou seja, a transposição completa das fronteiras da legalidade é, sem dúvida, excepcional, e só fica caracterizada quando se percebem práticas excedentes do exercício da liberdade religiosa, porquanto destinadas à criação de climas supressores da liberdade de escolha eleitoral, em especial mediante práticas indutoras de ‘sujeição moral’ ou ‘servilismo’. (LASSWELL; KAPLAN, 1979, p. 135). Em nossa opinião, **descabe – nesse campo, como em outros – apontar a existência de abuso em uma análise ‘per saltum’, sem que se cogite, previamente, a hipótese de ocorrência de uma simples transgressão das normas que regem as atividades de propaganda eleitoral** (art. 37, § 4º, da Lei das Eleições), como é o caso da realização de proselitismo em bens de uso comum.

Posto de outra forma, **as autoridades jurisdicionais eleitorais devem evitar a pressuposição de uma gravidade automática intrínseca, inclusive a fim de evitar a prolação de sentenças fundadas numa visão míope e preconceituosa acerca do fenômeno, segundo a qual o fiel religioso seria visto, sempre, um embrutecido, ou seja, um espectador passivo e incapaz de lidar com as informações que recebe, e de que o poder incorporado pelos ministros religiosos, ao contrário de todas as outras manifestações de poder, não teria um alcance por natureza relativo.** [...]

No trato da questão, portanto, é crucial que se realize um acurado diagnóstico das condições particulares do ambiente. Nesse diapasão, defende-se que **o desvalor da conduta cresce conforme o grau de asfixia virtualmente gerado pela pressão social exercida; em outras palavras, o dano à liberdade responde proporcionalmente à carga e às potencialidades do clima de constrição efetivamente estabelecido.** Nessa equação, **quanto mais direta, incisiva, frequente, ardilosa, vil, dramática e/ou emocionalmente apelativa seja a aplicação do argumento religioso para a conquista do apoio político, maiores as chances de que se esteja diante de um caso de abuso do poder natural aos profissionais da religião”** (ALVIM, Frederico Franco. *Abuso de poder nas competições eleitorais*. Curitiba: Juruá, 2019, p. 286-287 – grifos nossos).

Em razão do exposto, entendo que, ainda que confirmada a tese relativa à viabilidade do abuso de poder de autoridade religiosa como ilícito eleitoral autônomo, as circunstâncias do caso enfrentado não revelam gravidade suficiente para embasar decisão de anulação da votação, tanto pelos aspectos quantitativos como pela face qualitativa.

De mais a mais, como que o caráter inovador da compreensão ora expressada recomenda a sua não aplicação a feitos pretéritos, em homenagem ao princípio da proteção da confiança. Nesse norte, o esquema constitucional demanda que os órgãos de Estado se comportem como entes em quem se pode confiar, em ordem a que os cidadãos possam tocar a vida num ambiente juridicamente previsível (NOVAIS, Jorge Reis. *Princípios estruturantes do Estado de Direito*. Coimbra: Almedina, 2019).

Em face desses argumentos, venho propor ao Tribunal que, a partir das Eleições deste ano de 2020, seja assentada a viabilidade do exame jurídico de formas atípicas de abuso de poder no âmbito das ações de investigação judicial eleitoral, englobando o abuso de poder de autoridade religiosa.



Isso posto, **dou provimento** ao recurso especial e, ademais, **julgo prejudicado** o agravo interno interposto pelo Ministério Público.

É como voto.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Eminentíssimo Ministro Edson Fachin, muito obrigado por esse voto denso, erudito, que faz uma reflexão muito importante sobre essa temática do abuso do poder religioso num país em que os juízes constitucionais e eleitorais se equilibram, digamos assim, entre as duas vertentes constitucionais da liberdade religiosa e da laicidade do Estado.

Parabéns mesmo pela reflexão oportuna.

O Ministro Fachin, no caso concreto, dá provimento ao recurso especial para reformar a decisão de origem, entendendo que, neste caso, não ocorreu o abuso de poder, mas traz o tema importantíssimo para a discussão por esse Tribunal, de saber se o abuso de poder, por parte de autoridade religiosa, se enquadra no conceito mais amplo de abuso de poder por parte de autoridade.

É muito importante o tema, Ministro Fachin, e Vossa Excelência, em boa hora, destaca-o e o traz à reflexão de todos.

Eu tenho a informação de que o eminentíssimo Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto pretende pedir vista para contribuir para esta reflexão profunda, trazida pelo Ministro Edson Fachin. Sua Excelência, portanto, já requer uma vista antecipada.

Eu indago dos eminentes colegas se nós todos aguardamos ou se alguém deseja antecipar posição.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Presidente, apesar da vista solicitada, eu quero adiantar o meu voto. Na verdade, nem seria adiantar meu voto – seria, na sequência, o meu voto. Eu já quero aproveitar, de forma rápida, mas quero votar e fazer algumas reflexões.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Pois não. Vossa Excelência tem a palavra. Eu indago, portanto. Vossa Excelência seria o próximo juiz a votar na sequência, assim Vossa Excelência tem a palavra.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Exatamente. Obrigado, Presidente.

Presidente, eu quero inicialmente cumprimentar Vossa Excelência, cumprimentar o eminentíssimo Ministro Edson Fachin pelo prestigioso voto, realmente aprofundado – é uma questão importantíssima –, cumprimentar o Ministro Og Fernandes, o Ministro Luis Felipe Salomão, o Ministro Sérgio Banhos, o Ministro Tarcísio Vieira, o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Doutor Renato Brill, e o advogado que fez a sustentação oral, também parabenizando pelas palavras, o Doutor Bruno Beleza.

Presidente, aqui, como já salientado pelo eminentíssimo Ministro Edson Fachin, o Recurso Especial interposto em face do acórdão do TRE de Goiás que negou provimento a Recurso Eleitoral, mantendo a sentença de condenação por abuso de poder religioso. E, a partir disso, aplicou pena de cassação e declaração de inelegibilidade pelo prazo de oito anos.

O abuso citado, abuso do poder religioso, seria – como também já disse o eminentíssimo Ministro Fachin – pela consideração do ilícito, um ato que seria um discurso de aproximadamente dois minutos e cinquenta segundos, realizado pela candidata num templo religioso, numa instituição religiosa, para aproximadamente trinta, quarenta jovens. E, a partir disso, teria sido caracterizado o abuso de poder – a partir dessa manifestação religiosa.

O recorrente alega que não houve nenhuma alusão às eleições, não houve alusão a pedido de voto, e que a reunião não era aberta ao público, aos frequentadores da igreja, mas somente a determinadas pessoas.

Aqui, a discussão que me parece mais importante é exatamente a discussão colocada pelo eminentíssimo Ministro Edson Fachin, sobre a liberdade religiosa e eventuais – como Sua Excelência colocou – limites à questão da liberdade religiosa ou a própria utilização da religião nas eleições.

A meu ver, uma das premissas básicas para a análise desse tema, o tema da liberdade religiosa, em qualquer dos seus aspectos, mas também na democracia, nas eleições, é entender a importância da interdependência e



complementariedade das noções do Estado laico – como consagrado na Constituição de 1988 –, liberdade consagrada desde a nossa primeira Constituição Republicana, e a liberdade de crença e de cor.

Mas, tomando o cuidado – que foi também bem salientado, principalmente na parte final do voto, excelente voto, do Ministro Edson Fachin –, porque a liberdade de crença, a liberdade de culto, a liberdade religiosa, seja nas eleições, a participação democrática, seja fora, qualquer restrição a essa liberdade acaba alcançando também a própria liberdade de expressão de pensamento, sob a luz da tolerância e diversidade de opiniões, inclusive no campo eleitoral.

Tolerância que vem sendo defendida tanto por essa Corte Eleitoral no âmbito das eleições, quanto pelo Supremo Tribunal Federal em diversas decisões relacionadas à ampla liberdade de manifestação de concepções políticas, ideológicas, concepções de gênero. A partir da diversidade de opiniões sobre os mais diversos fenômenos, inclusive essa diversidade de opiniões sobre os mais diversos fenômenos na discussão eleitoral.

Saliento, como já tive oportunidade em diversas hipóteses onde discutimos a questão da liberdade religiosa no Supremo Tribunal Federal, a necessidade do cuidado para não medirmos com réguas diversas tolerância e defesa de diversidade, de opiniões, discussões – inclusive no período eleitoral –, de concepções políticas, ideológicas, filosóficas, medirmos com uma régua, uma régua elástica, e de outra forma, quando se analisa a questão da liberdade religiosa, da defesa dos valores religiosos, estabelecermos uma regra um pouco menos elástica.

Ou seja, a tolerância, a diversidade defendida, corretamente defendida, para a livre manifestação de pensamento – inclusive nas discussões eleitorais –, para diversas manifestações políticas, ideológicas, entre outras, não pode se converter, em relação a concepções religiosas, em uma democracia, em uma restrição, em uma, eu diria, inclusive, censura prévia à livre manifestação de concepções religiosas, transformando as religiões, ou tentando transformar as religiões, em movimentos absolutamente neutros e sem qualquer participação política.

Não se pode, a meu ver – e, obviamente, pelo que eu entendi do voto do eminente Ministro Fachin, também Sua Excelência assim entende –, transformar religiões em movimentos absolutamente neutros, sem participação política, sem legítimos interesses políticos na defesa, assim como os demais grupos de pressão, assim como os demais grupos que atuam nas eleições, não se pode querer que os diversos cultos religiosos não tenham uma participação, ou não possam ter uma participação ativa nas questões eleitorais.

Por isso, aqui me preocupa um pouco a questão de se colocar como uma espécie específica do gênero abuso do poder político, abuso do poder econômico, o abuso do poder religioso. Então, nós teremos também que colocar abuso do poder sindical, abuso do poder associativo, abuso do poder empresarial, abuso do poder corporativo.

Em verdade, o que a legislação, a meu ver, pretende é que qualquer desses abusos, qualquer atitude abusiva – seja do poder sindical, do poder associativo, do poder empresarial, do poder religioso –, qualquer abuso que acabe comprometendo ou gerando um abuso de poder político, um abuso de poder econômico, deve ser sancionado pela legislação eleitoral. Nem mais, nem menos.

Não me parece que se possa destacar o abuso de poder religioso sem uma conotação de abuso de poder político ou abuso de poder econômico, se destacar o que seria o abuso do poder religioso se não configurar abuso de poder político, abuso de poder econômico. Obviamente, uma determinada religião ou uma determinada crença religiosa distribuir cestas básicas durante a eleição, distribuir para os seus fiéis, caracteriza o abuso do poder econômico.

Agora, o que seria a espécie específica de abuso de poder político? Se é possível uma reunião, se é possível manifestações em associações, em sindicatos, por que a régua da livre manifestação de expressão nas eleições para todos os outros órgãos, ou corporações, ou instituições, ou associações, ou grupos de influência nas eleições, por que essa régua deveria ser diferente para os grupos religiosos? Essa é uma preocupação que me parece que essa Corte Eleitoral deva ter. Porque a liberdade de expressão, inclusive a liberdade de expressão religiosa, constitui um dos fundamentos essenciais da sociedade democrática.

Por mais que grande parcela da sociedade não concorde com muitas das ideias religiosas, os dogmas religiosos – entendendo-os como extremamente conservadores –, são informações que devem ser levadas aos eleitores, aos fiéis, também durante as eleições.

O Ministro Edson Fachin salientou de forma brilhante, citando inclusive estudos escritos, que nós não podemos de forma automática entender que as pessoas que aderem a determinada fé, as pessoas que aderem a determinada religião, os fiéis, são mais manipuláveis que os demais, que são automaticamente manipulados. Por que seriam mais manipuláveis que as pessoas que aderem a determinada entidade filosófica, aderem a



determinada corporação? Até porque essa adesão à corporação, essa adesão a uma entidade filosófica, essa adesão a uma entidade religiosa, é uma livre adesão.

Obviamente, se o abuso dessa relação associativa, sindical, corporativa ou religiosa constitui abuso de poder econômico, constitui abuso de poder político, aí a régua será a mesma para todos e a lei deverá ser aplicada de forma idêntica.

A relação entre o Estado e as religiões – histórica, jurídica, culturalmente – sempre foi um dos mais importantes temas estruturais do Estado, principalmente em Estados de formação atrás de Constituições, ou, no caso do Brasil, de uma Constituição, de 1824, mas uma formação eminentemente balizada por questões religiosas.

A interpretação da Carta Magna brasileira, da Constituição de 88, manteve a nossa tradição republicana de ampla liberdade religiosa, mas consagrando, num primeiro ponto, a diversidade, a separação entre Estado e igreja, mas mantendo a inviolabilidade de crença e de cultos religiosos, na sua dupla acepção, que também deve ser interpretada assim, a meu ver, nas questões eleitorais: a formação da opinião democrática do eleitor.

Ao mesmo tempo, protege o indivíduo e as diversas confissões religiosas de quaisquer intervenções ou mandamentos estatais... e aqui, nesse primeiro ponto, na dupla acepção da inviolabilidade de crença e culto religioso, o que me preocupa, um destaque específico de abuso de poder religioso, fora do abuso do poder político, fora do abuso de poder econômico, que possa vir, eventualmente, atentar contra essa primeira acepção clássica da inviolabilidade de crença e culto religioso, proteger o indivíduo e as diversas confissões religiosas de quaisquer intervenções ou mandamentos estatais.

E a segunda importante acepção da inviolabilidade de crença e culto religioso: assegurar a laicidade do Estado, preservando a total liberdade de atuação estatal em relação aos dogmas e princípios religiosos. O Estado não deve, a meu ver, nem dar mais nem menos, nem fiscalizar mais nem menos as ideias religiosas, em relação às ideias filosóficas, às ideias corporativas, às ideias sindicais.

Essa tensão existente em Estado laico e liberdade religiosa, a meu ver, não se coloca aqui na presente hipótese. Aqui também, em relação ao mérito, saliento que acompanho integralmente o eminente Ministro Relator. Porque, aqui, não se caracterizou, a meu ver, nenhum abuso de poder econômico, nenhum abuso de poder político, nenhum abuso, nenhum ferimento à legislação eleitoral.

Mas, da mesma forma – peço vênia, somente em relação a esse ponto, ao eminente Ministro Relator –, não me parece, inclusive, seja pela inviolabilidade religiosa, inviolabilidade de crença e cultos religiosos, seja pela necessidade de tratamento igualitário à liberdade de manifestação de ideias religiosas, ideias filosóficas, ideias sindicais, corporativas, não me parece ser possível, também em virtude do princípio da legalidade, destacarmos uma espécie específica não prevista em lei, abuso de poder religioso, sem que a questão religiosa seja um instrumento para se chegar ao abuso de poder político, um instrumento para se chegar ao abuso de poder econômico.

Enquanto instrumental, a questão religiosa, assim como a questão sindical, questão filosófica, questão corporativa, enquanto instrumento, podem chegar ao abuso de poder político, podem chegar ao abuso de poder econômico. Agora, enquanto finalidade, enquanto espécie específica, me parece que não há previsão legal, e, mesmo que houvesse, aqui seria, a meu ver, um destacamento perigoso em relação à ampla liberdade de expressão, de manifestação, e à liberdade religiosa.

Nós transformaríamos um meio, um grupo... transformaríamos manifestação religiosa, manifestação de um grupo, por si só... a possibilidade de uma fiscalização específica em relação a isso. Basta fazermos, a meu ver, um paralelo: se nós chamarmos determinada religião... tiramos a questão da religião e colocamos como uma questão filosófica, se seria possível também ter um destaque “abuso do poder filosófico”, “abuso do poder corporativo”.

Então, fazendo essa ressalva, em relação ao voto do eminente Ministro Edson Fachin, porque, pelo que entendi, Sua Excelência, não como especialmente o mérito, mas propõe que o Tribunal passe a aceitar, passe a analisar específicos abusos de poder de autoridade religiosa, como poder de autoridade religiosa e não como um meio ou instrumento para se chegar ao abuso de poder político, para se chegar ao abuso de poder econômico...

Então, em relação a esse destaque, manifesto o meu posicionamento em contrário. Mas, em relação ao mérito, acompanho integralmente Sua Excelência o Ministro Edson Fachin, dando provimento ao Recurso Especial e entendendo prejudicado o agravo interno. Obviamente, nem aqui cheguei a citar, nas questões preliminares, acompanho integralmente Sua Excelência.

É o voto, Presidente.



ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Senhores Ministros, como interpretei que os demais aguardam, eu vou proclamar o resultado provisório.

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Presidente?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Pois não, Ministro Luis Felipe Salomão.

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Eu vou aguardar a vista, Presidente. Mas não poderia deixar de salientar a qualidade do voto e o tema em debate que nos trouxe o eminente Relator, Ministro Fachin.

Creio que é um dos temas mais centrais hoje. Nesse tempo que estou aqui e pelo que estou vendo no processo eleitoral, alguns poucos temas vão granjear a nossa atenção; seguramente, esse é um dos temas. E Sua Excelência nos brindou com um voto muito profundo, muito reflexivo sobre esse tema, de modo que eu quero cumprimentá-lo publicamente por isso.

E só para entender, Presidente, antes de Vossa Excelência proclamar, o Ministro Alexandre apresenta uma divergência de fundamentação em relação ao voto do eminente relator, embora ele faça a conclusão igual, no sentido de dar provimento. Mas, na fundamentação, elas são divergentes.

É isso que eu entendi, Presidente?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Eu penso que sim. Acho que, ao analisar o caso concreto, tanto o Ministro Alexandre de Moraes quanto o Ministro Edson Fachin entenderam que não ocorreu abuso de qualquer espécie.

O Ministro Alexandre, pelo que entendi, questiona a identificação dessa categoria particular de abuso de poder por autoridade, que seria o abuso do poder religioso. Portanto, acho que há, talvez, uma diferença na compreensão macro, mas não na situação concreta.

Foi como eu entendi.

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Isso gera uma profunda... na hora em que o julgamento prosseguir, isso vai gerar, seguramente, uma diferença grande na hora da dispersão dos votos, porque, com a fundamentação de um – do Ministro Fachin –, que admite por si apenas o abuso de poder religioso como uma categoria do art. 22; e o Ministro Alexandre, que entende, salvo melhor juízo, que o abuso do poder religioso só pode ocorrer, se vier acompanhado dos outros requisitos do dispositivo legal.

São duas vertentes muito diferentes que vão acarretar um posicionamento do Tribunal, num tema central, como eu disse, e bem opostas uma visão em relação à outra. É isso, Presidente?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Veja, acho que, para fins deste caso concreto, não há relevância. Porém, para fins de fixação de um precedente para o futuro, certamente penso que sim.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Presidente, veja, na verdade, fiz questão de fazer esse destaque, e bem colocou o eminente Ministro Luis Felipe Salomão, há essa divergência, mas fiz esse destaque específico porque, salvo se entendi errado, mas no final do voto, Sua Excelência o Ministro Edson Fachin, coloca: “em face desses argumentos, venho propor ao Tribunal que, a partir das eleições desse ano de 2020, seja assentada a viabilidade do exame jurídico do abuso de poder de autoridade religiosa, no âmbito das ações de investigação judicial eleitoral.”

Então, em que pese não ser o mérito, Sua Excelência colocou, eu diria mais até do que a própria fundamentação, como uma proposta. Por isso que fiz questão de salientar que entendo assim como um abuso de poder sindical, corporativo, associativo, é um meio para um fim. Então, para pontuar exatamente essa diferenciação, não só da fundamentação, mas em respeito à própria proposta colocada pelo eminente Ministro Edson Fachin.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Como o Ministro Fachin observou no seu voto, ele identifica isso como uma inovação hermenêutica, digamos assim, do art. 22 e propõe efeitos prospectivos, como deve ser.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Presidente, nós estamos iniciando o debate, e eu já estou quase já na fase do abuso do direito de utilizar o tempo na sessão de hoje. Mas, a tempo e modo, eu obviamente entendo que as análises feitas pelo Ministro Alexandre são, como não podem deixar de ser, extremamente oportunas.

Eu creio que as comparações feitas e os padrões utilizados com outros entes não me parecem que efetivamente são cabíveis na hipótese. Há um conjunto de distinções, mas oportunamente, com a devolução de



vista, eu voltarei ao tema para que possamos ter presente aquilo que temos de entendimento comum e aquilo que temos de distinto, independentemente da solução do caso concreto, porque não vejo nenhum paradoxo em fundamentos distintos levarem à mesma solução. O que se pode assentar é que não houve abuso de poder religioso no caso concreto, porque não houve abuso de poder político, econômico nem uso indevido dos meios de comunicação. Essa seria a tese, em princípio, do Ministro Alexandre.

O que eu estou querendo dizer é que as premissas da compreensão autônoma do abuso de poder da autoridade religiosa não se fazem presentes no caso concreto, independentemente da aferição de abuso de poder político ou econômico e uso indevido dos meios de comunicação.

Eu creio que adiante nós voltaremos ao tema. E agradeço a acolhida e a paciência do Colegiado no princípio deste debate.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Estou pensando aqui se um líder religioso, em apoio a um candidato, disser “quem não votar em meu candidato padecerá de danação eterna no inferno”. Temos que considerar essa possibilidade de legitimar ou não essa conduta.

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Presidente, paradoxo nenhum, como mencionou o Ministro Fachin. Inclusive, ele utiliza uma técnica que é muito comum na Corte Federal alemã: ela justamente assenta uma tese, pega um caso concreto onde não se aplica a tese, para poder exatamente se identificar bem os contornos da tese.

Então, Sua Excelência utilizou essa boa técnica para justamente o Tribunal fixar um ponto que, como Vossa Excelência, Presidente, disse no começo, é um dos temas mais centrais que temos hoje.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Muito obrigado, Ministro Luis Felipe Salomão.

Como tudo o que envolve as convicções religiosas das pessoas, há, enfim, dispersão de visões e de compreensões muito diferentes.

Eu pergunto ao eminente Ministro Og Fernandes se aguarda a devolução de vista pelo Ministro Tarcisio.

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Aguardo sim, Presidente.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Indago o mesmo do Ministro Sérgio Banhos.

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO BANHOS: Eu não me oponho, até porque eu voto depois, de qualquer forma.

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhor Presidente, peço vista dos autos.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 0000082-85.2016.6.09.0139/GO. Relator: Ministro Edson Fachin. Recorrente: Valdirene Tavares dos Santos (Advogados: Bruno Beleza de Queirós – OAB: 43186/DF e outros). Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Assistente: Marcelo Soares de Queiroz (Advogados: Bruno Aurélio Rodrigues da Silva – OAB: 33670/GO e outros).

Usou da palavra, pela recorrente, Valdirene Tavares dos Santos, o Dr. Bruno Beleza de Queirós.

Decisão: Após o voto do relator e do Ministro Alexandre de Moraes, dando provimento ao recurso especial e julgando prejudicado o agravo interno interposto pelo Ministério Público Eleitoral, antecipou pedido de vista o Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

Aguardam os Ministros Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Sérgio Banhos e Luís Roberto Barroso.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (presidente), Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Renato Brill de Góes.

Registrada a presença do advogado Dr. Bruno Beleza Queirós.

SESSÃO DE 25.6.2020.



VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhor Presidente, trata-se, na origem, de ação de investigação judicial eleitoral proposta pelo Ministério Público em face de Valdirene Tavares dos Santos, de Sebastião Tavares e da Igreja Assembleia de Deus.

O autor sustentou que Sebastião Tavares teria promovido reunião na catedral da igreja com pastores dirigentes das demais congregações de Luziânia/GO, entregando-lhes lista para que preenchessem com nomes de membros da igreja, a quem seria feito pedido de voto para Valdirene Tavares dos Santos. Esta, por sua vez, teria pedido apoio em evento realizado na Igreja Assembleia de Deus.

Em primeira instância, a magistrada compreendeu que a normalidade da eleição municipal de 2016 teria sido violada, uma vez presente o abuso do poder de autoridade por parte de Valdirene Tavares dos Santos, candidata à reeleição ao cargo de vereador. Com base nisso, após excluir a Igreja Assembleia de Deus do polo passivo, declarou a inelegibilidade de Valdirene Tavares dos Santos, com cassação do registro de sua candidatura. Houve, também, a aplicação da sanção de inelegibilidade a ambos os remanescentes no polo passivo.

Em recurso eleitoral, o Tribunal Regional Eleitoral de Goiás (TRE/GO) entendeu que não havia prova robusta da prática de abuso por Sebastião Tavares, mas manteve a sentença no que tange à conduta praticada por Valdirene Tavares dos Santos por compreender configurado o abuso do poder religioso. O acórdão foi assim ementado:

RECURSOS ELEITORAIS. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DO PODER RELIGIOSO. DISCURSO DIRECIONADO A PEQUENO GRUPO. FRAGILIDADE DO ACERVO PROBATÓRIO. PRIMEIRO RECURSO DESPROVIDO E SEGUNDO RECURSO PROVIDO.

1. A realização de discurso, direcionado a cooptar a simpatia de eleitores/fiéis feito nas dependências de templo religioso caracteriza abuso de poder religioso, independentemente do número de presentes no evento.
2. Ação de Investigação Judicial Eleitoral por abuso de poder religioso ancorado em acervo probatório robusto quanto à existência do ilícito e de sua gravidade.
3. A fragilidade do acervo probatório quanto à imposição de que outros líderes religiosos – pastores da denominação – recolhessem contatos de fiéis para receberem propaganda eleitoral impõe a improcedência parcial da Ação de Investigação Judicial Eleitoral.
4. Recurso da Primeira Recorrente desprovido.
5. Recurso do Segundo Recorrente provido. (ID nº 30998638)

No recurso especial (ID nº 30998988), sustenta que a *“realização de uma pequena reunião fechada, sem acesso ao público ou aos frequentadores da instituição religiosa, mas tão somente a pessoas determinadas (pouco mais de 30), não se traduz em conduta capaz de influenciar o pleito eleitoral. É ato absolutamente ausente de lesividade e não pode ser caracterizado como irregular”*, ademais ressalta que, na ocasião, não houve pedido de votos. Ao final, requer a reforma da cassação de seu registro/diploma e da condenação em inelegibilidade.

A recorrente formulou pedido de tutela de urgência, que foi deferido na Decisão de ID nº 31000038, acarretando a atribuição de efeito suspensivo ao recurso especial eleitoral.

Em sessão ocorrida em 25.6.2020, o relator prolatou voto no sentido de dar provimento ao recurso especial por entender que, na espécie, não houve gravidade suficiente para embasar a anulação da votação. Ademais, foi assentada a viabilidade do exame jurídico do abuso do poder de autoridade religiosa no âmbito das ações de investigação judicial eleitoral, com efeitos a partir das eleições de 2020.



Adiantei o pedido de vista regimental, ocasião em que o Ministro Alexandre de Moraes, na sequência, acompanhou o voto do relator no sentido de dar provimento ao recurso especial, mas deixou de fixar a tese construída na linha de que o abuso do poder religioso pudesse existir como instituto autônomo, não inserido como espécie de abuso do poder econômico ou político.

É o relatório do necessário.

Passo ao voto.

Senhor Presidente, formulei pedido de vista dos presentes autos não só porque o tema deflagra inquietações pessoais em profusão, mas também em razão do erudito voto prolatado pelo eminente relator na ocasião da sessão ocorrida em 25.6.2020, seguida pela respeitável divergência parcial inaugurada pelo Ministro Alexandre de Moraes.

Para fins de delimitação do presente voto, rememoro apenas que o quadro fático trazido a julgamento repousa em um discurso que teve a duração de 2 (dois) minutos e 50 (cinquenta) segundos, proferido por Valdirene Tavares dos Santos nas dependências da Igreja Assembleia de Deus, para um público de cerca de 30 (trinta) ou 40 (quarenta) pessoas, com a presença de eleitores iniciantes, na faixa dos 16 (dezesesseis) a 18 (dezoito) anos.

O teor da fala foi inteiramente transcrito no acórdão de origem, razão pela qual o reproduzo às inteiras:

O que eu preciso de vocês? Eu preciso da ajuda de vocês, da força. Por que inventar mentira é fácil, eu quero ver provar. Por isso que eu não respondo nada no FACE, porque Jesus falou aqui comigo no púlpito; continua em silêncio. Você pode ver se eu dou uma resposta, em três anos e meio nunca falei nada. Deus vai responder por mim. E aí quando eu vou pensar em falar, Jesus: continua em silêncio.

Domingo passado Deus falou comigo aqui: Deus vai fazer justiça, mas você continua em silêncio. Então hoje eu vim pedir a vocês compreensão, o apoio, nos ajude, nós tivemos aí três anos e meio ajudando, agora eu preciso da força de vocês. Por que eu estou com o Cristóvão? Porque foi ele que me ajudou a ajudar as igrejas, ele me atendeu, atendeu em tudo, por isso eu estou com ele, para ajudar, ele sempre me ajudou em todas as áreas sociais, ele sempre me ajudou. Então, jovens, me ajudem, eu peço a vocês o apoio, nós estamos com um projeto, eu sei que vai dar certo. A Fernanda vai passar pra vocês e eu só quero que vocês me ajudem, peço a força de vocês, porque vocês são minha família. Eu ia ser vice-prefeita, sabe porque eu não fui? Porque a igreja Católica, o pessoal católico, não aceita um crente lá no Executivo. Para eles é uma afronta. O Cristóvão queria que eu fosse a vice. Ele fez de tudo. Mas só que eles reuniram lá e falaram: "Deus me livre", de jeito nenhum. Eles não aceitam. Entendeu?

Então a minha guerra não é só, a minha guerra é uma guerra espiritual. Quando eu chego na Câmara sabe o que eles falam comigo? Eles podem tá conversando, xingando, falando o que for, quando eu chego eles falam: ei gente, vamo parar que a Valdirene chegou. A Valdirene chegou. Para, para, a Valdirene chegou.

Uma vez um deles, da oposição, uma vez chegou no microfone ao final da sessão e falou: Valdirene você não pode sair da Câmara, você não pode ser Secretária, porque você faz parte desse lugar. Você transmite paz. Sabe o que é isso? É Jesus. É Jesus que faz. Então, a minha guerra lá é uma, não é uma guerra carnal é guerra espiritual. Eu tenho uma guerra espiritual tremenda naquele lugar. Então eu estou pedindo ajuda a vocês, pedindo apoio, apóie esse projeto, é um projeto que foi Deus que nos deu, que humanamente falando é impossível. Então, eu queria que vocês me ajudassem na igreja com os amigos e se tiver alguma dúvida, não tem problema, vá no grupo de Fernanda, do Leandro [...]. (ID nº 30998688)

Com esse contexto em mente e já de início, afirmo que acompanho o relator no que tange às soluções empregadas aos pleitos de ingresso de assistentes no feito, remanescendo apenas o tema atinente à fixação da tese sobre a viabilidade do exame jurídico do abuso do poder de autoridade religiosa e à solução do caso concreto, sobre os quais tecerei algumas considerações.



I. Do conceito de autoridade

O arcabouço normativo referente aos casos de inelegibilidade encontra previsão expressa nos parágrafos do art. 14 da Constituição Federal (CF), com a especificação de hipóteses em seu próprio texto, bem como a atribuição ao legislador complementar da tarefa de estabelecer outros casos de inelegibilidade.

Perceba-se que, ao afastar a reserva constitucional da matéria, o constituinte estipulou o complexo temático pelo qual deveria o legislador percorrer, em deliberada limitação ao poder normativo delegado, técnica conhecida como desconstitucionalização.

Tal constatação é extraída da simples leitura do § 9º do art. 14 da CF, na linha de que *“lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício do mandato considerada 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”*.

A partir da redação do dispositivo, é possível afirmar que existe uma especial finalidade na edição da legislação complementar na espécie, ou seja, o alvo do legislador complementar deve ser, sob pena de extrapolação do poder delegado conferido, a proteção dos valores ali elencados, aliada ao objetivo de afastar influências de duas ordens: (i) do poder econômico; ou (ii) do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

A Lei Complementar (LC) nº 64/90, de conhecimento geral, estabelece, como não poderia deixar de ser, *“de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências”*, consoante dicção da sua própria ementa. No seu art. 22, há a previsão da ação de investigação judicial eleitoral *“para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade”*.

Como se vê, o legislador complementar não extrapolou o poder que lhe foi conferido constitucionalmente, tanto é que, atento à finalidade específica para a edição da norma, objetivou afastar o abuso dos poderes econômico e de autoridade. Especificamente quanto a este, poderia o Congresso Nacional ter repetido os termos constitucionais referentes ao *“abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”*, mas preferiu empregar a expressão sintética de abuso do poder de *“autoridade”*.

Quero concluir, nesta primeira singela leitura da base normativa, que o sintetismo não pode significar uma abertura temática, sob pena de extrapolação da delegação constitucional, expressa quanto aos seus limites e finalidades.

Veja-se que o paralelo entre as terminologias *“abuso de autoridade”*, empregado pelo legislador, e *“abuso do exercício de função, cargo ou emprego”*, empregado pelo constituinte, é tão natural que o próprio art. 19 da LC nº 64/90 traz a previsão no sentido de que as *“transgressões pertinentes à 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”*, ao passo que seu parágrafo único é expresso ao afirmar que a *“apuração e a punição das transgressões mencionadas no caput deste artigo terão o objetivo de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta, indireta e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”*.

Rememoro, por oportuno, que consta na justificativa ao Projeto de Lei Complementar do Senado Federal nº 21/90 – ato que posteriormente traria ao mundo jurídico a LC nº 64/90 – o objetivo da propositura, preciso ao estabelecer freios à influência *“do comando sobre comandados”* pela ótica do *“poder de império dos controladores do dinheiro público”*. Não há, como não poderia deixar de ser, menção nenhuma a um abuso de poder genérico. Confira-se o trecho pertinente, subscrito pelo então Senador Jarbas Passarinho:

O objetivo primacial da presente propositura é estabelecer limites éticos de elegibilidade, especialmente no que diz respeito ao exercício do poder; à influência do comando sobre comandados; ao poder de império dos controladores do dinheiro público; ao uso dos meios de comunicação de massa; e aos efeitos espúrios do poder econômico por parte dos que postulam funções eletivas e o exercício da administração pública.

Com efeito, especificamente atinente ao tema aqui esmiuçado, forçosa a interpretação da LC nº 64/90 conforme a Constituição, e não o contrário. Nessa linha, descabe, guardado o respeito às posições diversas, efetuar a leitura do denominado abuso do poder político com uma ótica ampla e diversa daquela precisamente



delimitada em âmbito constitucional.

Poder-se-ia suscitar, no tópico, o fenômeno que Walter Leisner denominou como interpretação da Constituição segundo a lei (*gesetzeskonform Verfassungsinterpretation*)^[1]. Não obstante e no mesmo rumo das críticas a tal técnica expostas por diversos autores, dentre eles o professor Canotilho, parece óbvio que, como regra, as normas infraconstitucionais devem ser interpretadas à luz da Constituição.

Endosso, portanto, as considerações doutrinárias de que o legislador, como destinatário e concretizador da Constituição, não detém, em regra, poder de fixar a interpretação que entende adequada ao texto constitucional. Não obstante, a depender da hipótese e diante da impossibilidade de extração de conteúdo diretamente do texto constitucional, como ocorre quando conceitos jurídicos indeterminados são empregados, entendo como viável o prestígio a eventual interpretação operada pelo legislador, nutrido pela ideia de que há, em tais casos, uma fidúcia legiferante para a densificação da norma^[2]. Ainda assim, tal deferência há de cessar quando não for possível transigir com a vontade cristalina oriunda da literalidade constitucional^[3].

Perceba-se, portanto, ao que interessa aos autos, que o constituinte foi expresso ao delimitar a possibilidade de cominação da inelegibilidade no “*abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta*”, de forma que a terminologia legal do “*abuso do poder de autoridade*” não pode se distanciar da densidade expressamente delimitada na norma hierarquicamente superior.

A crença aqui exposta é também encontrada na doutrina, que delimita o abuso de autoridade não só àquele que desempenhe alguma função pública, mas também àquelas funções que efetivamente atribuam prerrogativas de escolha e tomadas de decisão e, por isso, possam ser timbradas como atos de autoridade. Confira-se:

Considerando tais premissas sobre a definição jurídica de abuso, pode-se compreender o abuso de poder político a partir da delimitação do universo de pessoas efetivamente aptas a exercê-lo.

Dessa forma, encontra-se na condição de autoridade ou de investido no poder político o sujeito que está em posição ou no direito de desempenhar alguma função pública investindo-se, por conseguinte, na condição de agente público.

[...]

Vale ainda ressaltar que não é toda e qualquer função pública que confere ao agente público a condição de detentor de poder político ou de autoridade, mas tão somente aquelas funções que efetivamente atribuam prerrogativas de escolha e tomadas de decisão no caso concreto. Em outras palavras, para que determinado sujeito esteja efetivamente na condição de autoridade ou no exercício do poder político a ele deve ser conferida a prerrogativa de tomar decisões, bem como de ordenar e até mesmo fazer cumprir suas ordens por outrem.^[4]

No contexto religioso aqui tratado, portanto, é seguro afirmar que “*não há ‘abuso de poder’ na acepção técnica da palavra, uma vez que somente as autoridades públicas podem cometer tal abuso. Há, por outro lado, a possibilidade de haver abuso do direito de liberdade religiosa, quando se desnatura seu objetivo com o fito de influenciar as eleições*”^[5], como bem delimitado em âmbito doutrinário, do qual extraio a seguinte passagem específica ao tratar da compreensão que se tem sobre “autoridade” a partir da Lei das Eleições e da Lei de Abuso de Autoridade (Lei nº 4.898/65, revogada pela atual Lei nº 13.869/2019):

Importa ressaltar que o termo “abuso de poder” não se mostra o mais adequado a ser aplicado, embora defina com mais facilidade o que se visa discutir. Com efeito, o abuso de poder, segundo os termos do art. 5º da Lei Federal n. 4.898/1965 [atual art. 2º da Lei 13.869/2019], somente pode ser cometido por autoridade administrativa, configurada por “quem exerce cargo, emprego ou função pública, de natureza civil, ou militar, ainda que transitoriamente e sem remuneração”.

Nesse sentido, apesar de o sacerdote ser uma autoridade para seus fiéis, é uma autoridade totalmente desvinculada ao Estado, uma vez que, como demonstrado no tópico anterior, a Constituição garante a laicidade do Estado. Assim, o sacerdote, nos exatos termos previstos na Lei n. 4.898/1965 [atual Lei 13.869/2019] não pode cometer abuso de poder, também conhecido como abuso de autoridade. Outrossim, demonstra-se mais



adiante, que não há, especificamente, qualquer dispositivo eleitoral que defina, esclareça ou delimite a atuação da “autoridade” religiosa nas eleições. A liberdade religiosa é um direito e, como todo direito, deve ser exercido dentro dos limites de sua legalidade.

Dessa forma, é mais coerente (e técnico) que o ato injusto de influenciar o pleito eleitoral através da religião seja classificado como “abuso de direito” e não “abuso de poder”. O art. 187 do Código Civil, ao definir abuso de direito, estabelece que “[t]ambém 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”. Isto é, o abuso do direito que se verifica quando o mesmo é exercido “sem motivos legítimos, com excessos intencionais ou voluntários, dolosos ou culposos, nocivos a outrem, contrários ao destino econômico e social do direito em geral, e, por isso, reprovável pela consciência pública”. Considera-se abuso de direito, portanto, a utilização do “poder religioso” para atingir finalidades diversas dos valores e princípios do ordenamento jurídico. É caracterizado por desrespeito dos limites e finalidades estabelecidos pela lei.

De acordo com o entendimento de Marcos Ramayana, as condutas descritas nos artigos 73 à 78 das normas da Lei das Eleições (Lei de n. 9.504, de 30 de setembro de 1997), que não forem respeitados, serão configuradas como abuso de poder. Observe-se que nos referidos dispositivos não há menção ao “poder religioso”. Com efeito, o art. 73 especifica que “Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais”. A análise dos incisos indica a vedação do uso de bens públicos, de acesso a servidores públicos, além da utilização de outros agentes públicos (por exemplo, subordinados), com o fito de afetar a eleição. É vedada a transferência, a nomeação e a admissão de pessoas pela Administração, tendo em vista que poderia haver influência nas eleições, com a troca de favores, por exemplo.

O art. 74, por seu turno, trata especificamente do abuso de autoridade, considerado aquele previsto na Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece os casos de inexigibilidade e prazos para cassação de candidaturas. O art. 22, da Lei Complementar n. 64/1990, prescreve a possibilidade de qualquer partido político, candidato ou Ministério Público eleitoral representar contra “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”.

Observe-se que todas as vedações são feitas ao abuso da máquina pública, ou mesmo do poder econômico, não havendo em que se falar em abuso de “poder religioso”. (com meus acréscimos)^[6]

Veja-se que, até mesmo para aqueles que defendem a necessidade de coibir o denominado abuso de autoridade religiosa, as soluções propostas são *de lege ferenda*, mesmo porque o sistema vigente no modelo brasileiro “*apresenta um aceitável nível de clareza*”; portanto, em críticas às escassas – porém delimitadas – faces do abuso que hoje existem, afirma-se que “*o arquétipo brasileiro teria um grande salto qualitativo com a adoção de um reparo redacional, dirigido à eliminação da pretensão descritiva constante do parágrafo §9º, do art. 14, da CF, assim como do art. 22, caput, da LC nº 64, de 1990*”^[7].

A concepção aqui empregada, longe de consubstanciar mero preciosismo formal, mostra-se, em minha modesta compreensão, postura de prestígio ao mister atribuído pelo constituinte de explicitar seus anseios. A observância dos limites atinentes à desconstitucionalização, nessa ótica, guarda relação direta com o controle do voluntarismo possível de ser verificado em razão da prejudicial extrapolação do encargo legislativo confiado.

II. Do enquadramento do abuso religioso

Outro fator complicador na análise entre atos com conotação eleitoral e a liberdade de expressão é o elemento religioso inserto em determinados eventos públicos e políticos, com a junção entre credo e eleições.

Como ponto de partida, o TSE assegura – e não poderia deixar de ser – a liberdade do discurso e da prática religiosa proferida durante o ato. Essa proteção, no entanto, é relativizada em situações nas quais o culto religioso transmuda-se direta ou indiretamente em propaganda eleitoral. O raciocínio teórico é bastante



objetivo, mas a dificuldade reside na definição prática desse desvirtuamento ou fuga do tema da prática religiosa.

A Lei das Eleições proíbe, no seu art. 24, VIII, a partido e candidato receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de entidades religiosas. Essa vedação é reforçada pela jurisprudência do STF e pela lei no sentido de que não é admissível a contribuição para campanhas eleitorais oriunda de pessoas jurídicas. Aliada a essas balizas, encontra-se a proibição de veiculação de propagandas eleitorais em bens de uso comum, como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada.

Com base na interpretação conjugada dessas regras, o TSE já afirmou que a prática do abuso do poder religioso, em que pese não disciplinada legalmente, pode ser sancionada pelo enquadramento da conduta normativamente vedada afeta ao abuso do poder econômico. Há, nessa situação, desequilíbrio ao pleito eleitoral determinado pela utilização de recursos financeiros provenientes de fonte vedada e propaganda irregular.

Com as balizas expostas anteriormente no que tange à conceituação legal do que se entende por autoridade, em interpretação conforme a literalidade da CF, vale ainda assentar, por importância histórica e evolutiva do entendimento deste Tribunal, o que fixado nos julgamentos do REspe nº 287-84/PR (Rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 7.3.2016) e do RO nº 2653-08/RO (Rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 5.4.2017).

No primeiro feito, debruçou-se a Corte sobre a possibilidade de configuração de abuso de poder cometido pela posição de cacique da comunidade da Reserva Indígena Ivaí. O acórdão regional firmou a compreensão de que o abuso do poder de autoridade punível pela legislação eleitoral pressupõe que o agente da conduta detenha atribuição típica de agente público com poderes para tanto, tendo o Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, mantido o pronunciamento.

Algumas premissas firmadas nesse julgamento merecem, diante da pertinência com o objeto dos presentes autos, ser rememoradas, dentre elas a compreensão de que a influência do poder político para o Direito Eleitoral pressupõe a prática abusiva derivada do exercício de cargos públicos, com desvirtuamento das relações entre o Estado, seus agentes e os cidadãos. Essa leitura, reforço, foi escorada em diversos precedentes de variados períodos e composições da Corte (REspe nº 468-22/RJ, Rel. Min. João Otávio de Noronha, *DJe* de 16.6.2014; AgR-RO nº 718/DF, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, *DJ* de 17.6.2005; REspe nº 25.0741/RS, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, *DJ* de 28.10.2005; RCED nº 698/TO, Rel. Min. Felix Fischer, *DJe* de 12.8.2009).

Não estou com isso a concluir ser inviável uma interpretação da norma alocada à atual realidade, mesmo porque a atividade hermenêutica é, sem dúvida, procedimento historicamente situado, sob pena de cancelar o denominado “governo dos mortos sobre os vivos”, com engessamento do texto normativo. Deve haver, nos dizeres do Ministro Gilmar Mendes^[8], um contínuo interpretar em razão da perene mutação dessa atividade, concluindo-se que não existe norma senão aquela interpretada e sem perder a concepção de que essa tarefa consiste em alocar a norma no tempo e em integração à realidade pública.

Ainda assim, para que não se confira uma baixa densidade normativa constitucional, não vislumbro como viável a interpretação que destoa daquilo que está delimitado de forma expressa no texto. Caminhar por trilhos diversos pode, em tese, produzir bons resultados no varejo, mas preocupantes consequências no atacado, como o efeito *backlash*^[9], leis *in your face*^[10], e outros inúmeros exemplos que denotam a possibilidade de o sistema apresentar sintomas de que pode padecer justamente da pretensa cura.

Ainda sobre o REspe nº 287-84/PR, chama a atenção o voto-vista proferido pelo Ministro Luiz Fux, calcado na preocupação de se criar uma “*indesejada lacuna normativa*” ao se excluir do polo passivo da ação de investigação judicial eleitoral o cacique de aldeia indígena, com a possibilidade de subtração do âmbito de incidência das normas de situações potencialmente atentatórias aos bens jurídicos acobertados, como liberdade do voto, normalidade e legitimidade das eleições.

Com isso, propôs uma solução intermediária, com a necessidade de aquilatar a conduta pretensamente abusiva pela ótica do direito à diferença, sem excluir de pronto a legitimação passiva do cacique. Permito-me ir um pouco além nessa leitura empregada por Sua Excelência e entendo que há a necessidade de pender um ângulo maior em direção à deferência ao multiculturalismo, à tolerância e à liberdade de expressão religiosa.

O mesmo rumo que acima indico foi percorrido pelo Tribunal Superior Eleitoral no julgamento do RO nº 2653-08/RO, em que se impugnou um evento religioso, comandado por um pastor da Igreja Mundial do Poder de Deus e transmitido pela televisão e pela internet, no qual houve a promoção de candidaturas de Ivo Cassol (senador eleito), João Cahulla (governador não eleito), Joarez Jardim (deputado federal não eleito) e Ari Saraiva (deputado estadual não eleito). O contexto fático delimitado no julgamento foi o de que havia



aproximadamente cinco mil pessoas em espaço aberto assistindo de pé à pregação, que durou mais de uma hora e quarenta minutos. Consta daquele precedente que Ivo Cassol, João Cahulla e respectivas esposas participaram do início do evento e, após a bênção recebida, retiraram-se do local, onde permaneceram suas esposas e demais candidatos (Joarez e Ari). Ao final da sua fala, o pastor voltou a abençoar os candidatos, identificando nominalmente ausentes e presentes, apontando suas qualidades e indicando que eles deveriam ser escolhidos para representar e continuar a representar o povo. Dentre as diversas (interessantes) passagens dos votos que compuseram o julgamento do caso em questão, consta que:

A liberdade de expressão religiosa não pode ser tolhida mediante a seleção prévia de quais assuntos poderiam ou não ser objeto de comentário pelo representante da igreja, impondo-lhe um inconstitucional mutismo em relação ao livre debate de temas políticos. Em outras palavras, não há como impor às igrejas o silêncio diante de temas relevantes da sociedade, que ocupam as mentes e preocupações diárias dos seus seguidores. Não é estranho, nesse sentido, que os representantes de diversas igrejas abordem, em seus sermões ou discursos, temas políticos relevantes que afligem a comunidade.^[11]

Também foi rememorado que os candidatos e partidos políticos têm a liberdade de abraçar a defesa de causas religiosas. Não obstante, diante da inexistência de um direito absoluto, afirmou-se que a *“garantia de liberdade religiosa e a laicidade do Estado não afastam, por si só, os demais princípios de igual estatura e relevo constitucional, que tratam da normalidade e da legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta, assim como os que impõem a igualdade do voto e a igualdade de chances entre os candidatos”*.

Com base nesse raciocínio, o TSE entendeu que *“não estão acobertadas pelo manto da liberdade religiosa condutas que, a pretexto de professar a fé em culto religioso realizado em local público, descambem para ilícitos eleitorais, como a realização de propaganda eleitoral e o pedido explícito de votos para determinados candidatos,”* em especial quando *“realizadas em data próxima à das eleições, pois, à semelhança da liberdade religiosa, a igualdade de chances também é uma regra prevista na Constituição Federal de 1988 contra o abuso (art. 14, § 9º), além, é claro, do próprio regime democrático (art. 10), que pressupõe eleições periódicas, livres, e da própria soberania popular (art. 14), traduzida em sufrágio universal, voto livre, direto e secreto”*.

No caso, o TRE julgou procedentes os pedidos das ações para declarar a inelegibilidade de Iva Cassol, João Aparecido Cahulla, Joarez Jardim, Ari Saraiva e Apóstolo Valdemiro Santiago pelo prazo de 3 (três) anos contados das eleições de 2010, mas o TSE, apesar de fixar os pressupostos teóricos permissivos da configuração do abuso do poder religioso pela ótica do abuso do poder econômico, não condenou os investigados em razão da ausência de gravidade no caso concreto. Foram destacados, dentre outros elementos, que: o culto foi realizado uma única vez; os candidatos não discursaram durante o evento; e o trecho eleitoral do evento durou cerca de 12 (doze) minutos.

Nesse julgamento, expressou-se ainda que a figura do abuso do poder religioso não é contemplada expressamente na CF ou na legislação eleitoral e, ao contrário, a diversidade religiosa é direito fundamental exposto no art. 5º, VI.

Como não poderia deixar de ser e como visto, afirmou-se que a liberdade religiosa não constitui direito absoluto, ainda assim e em princípio, eventual discurso proferido em contexto religioso está protegido pela garantia da liberdade de culto, que cede espaço e deve ser coibido quando o ato é transformado ostensiva ou indiretamente em propaganda eleitoral, com pedido de voto em favor de candidatos.

De toda sorte, a análise de eventual excesso quanto ao exercício do direito à liberdade religiosa não foi admitida pela ótica do abuso de autoridade, mas pela hipótese de abuso do poder econômico.

Em outro caso que envolveu o mesmo pastor e a mesma instituição religiosa, Igreja Mundial do Poder de Deus, mas afeto às eleições de 2014, o Tribunal construiu um desfecho diverso daquele externado quatro anos atrás.

No RO nº 5370-03/MG (Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 27.9.2018), a referida igreja realizou o evento denominado Concentração de Poder e Milagre, a menos de 24 horas da eleição, com pedido expresso de votos ao final do evento, por parte do condutor da celebração, com a presença dos candidatos beneficiados no palco, mesmo que sem uso da palavra.

Consta nos autos que o autodenominado apóstolo *“chamou os candidatos ao palco, pouco antes do encerramento do evento, e solicitou aos fiéis ali presentes que garantissem seu voto aos dois candidatos – requerendo, até mesmo, que deixassem de votar em outros de sua escolha, a exemplo de parentes, e se mobilizassem buscando, cada qual, mais dez votos”*.



No voto da relatora, constou a gravidade da conduta, evidenciada pelo desvirtuamento do evento religioso. Houve, inclusive, distribuição de adesivos e propaganda eleitoral por pessoas com crachá da referida igreja. A liberdade de expressão e de religião, misturadas à propaganda eleitoral vedada pela norma, tornaram o culto religioso em ato ostensivo em prol de candidatos políticos, razão pela qual o Tribunal manteve o pronunciamento da origem, que declarou a inelegibilidade dos investigados por 8 (oito) anos e cassou os mandatos dos deputados eleitos envolvidos.

Como exposto no julgamento, uma *“área muito difícil de ser tratada é a da liberdade de manifestar o pensamento, de expressar convicções, quaisquer que sejam, e de entender que isso é um abuso que pode tísar o pleito”*. Não se pode discordar que há o resguardo da liberdade de manifestação para as declarações públicas de apoio a determinada candidatura. Além disso, *“tendem os indivíduos a um alinhamento natural a candidatos oriundos da fé professada”*. Ainda assim, consoante o entendimento do Tribunal, *“a utilização do discurso religioso como elemento propulsor de candidaturas, infundindo a orientação política de líderes religiosos de maneira a tutelar a escolha política de seus seguidores, não parece se coadunar com a própria laicidade que informa o Estado Brasileiro”*.

Como se vê, taxar determinada manifestação como impertinente do ponto de vista temático religioso é matéria extremamente difícil na prática, sobretudo em falas espontâneas e em eventos ao vivo. Na Rp nº 4125-56/DF, proposta pelo Ministério Público, questionou-se conduta da Fundação João Paulo II, mantenedora da TV Canção Nova, que difundiu opinião contrária ao Partido dos Trabalhadores (PT) quando transmitiu missa em cadeia nacional na qual determinado sacerdote teria proferido discurso em tom pejorativo à agremiação.

A defesa argumentou que as declarações foram inseridas em homilia, proferida por padre que, embora vinculado ao canal de televisão, gozaria de autonomia para celebrar os sacramentos. Afirmou ainda que o sacerdote não deve sofrer constrangimentos de nenhuma natureza, e a difusão de atos religiosos equivaleria à de entrevistas, debates e eventos públicos, nos quais também aconteceriam discursos espontâneos, de responsabilidade exclusiva dos oradores. Ao concluir o raciocínio, aduziram que seria inviável interferir no sermão, cujo conteúdo, de teor religioso, seria constitucionalmente inviolável ante a liberdade de expressão.

O voto do relator caminhou no sentido da impossibilidade de responsabilização da fundação mantenedora do canal de televisão pelo conteúdo exposto pelo sacerdote, sob pena de reprimir as transmissões diretas e exigir censura prévia do conteúdo a ser publicado. Esse ponto também foi salientado pelo Ministro Henrique Neves, para quem foi relevante o fato de que a transmissão aconteceu ao vivo, o que impossibilitou o controle prévio da emissora, e também não poderia ocorrer diante da caracterização de censura. Houve 3 (três) votos no sentido de não conhecer a representação por questões processuais e, no julgamento, por maioria, isentou-se a fundação mantenedora do canal de televisão.

A temática religiosa no discurso político, como visto, atenua não só a liberdade de expressão como a própria garantia da liberdade religiosa.

Por vezes, os eleitores são induzidos compulsoriamente a apoiar candidaturas a partir da atuação de líderes religiosos que, em preocupantes ocasiões, atrelam essa indicação à vontade inquestionável de Deus, quando, na realidade, tal postura é fruto de escolha pura e simplesmente pessoal. O enfraquecimento no processo democrático, nesse cenário, é patente e demanda, como de fato já tem ocorrido, atuação por parte do TSE.

Nesse contexto, com base nas premissas legais e nos precedentes jurisprudenciais atinentes ao caso, não vejo como ampliar a concepção do abuso de autoridade para englobar situações atinentes ao exercício da liberdade religiosa, mesmo porque o apanhado histórico de julgamentos do TSE demonstra, em minha ótica, a já satisfativa e equilibrada atuação desta Corte nesse árido campo, considerando, claro, o ordenamento brasileiro que embasa e permite tais posturas.

Interessante apanhado do Direito comparado foi feito por Peterson Almeida Barbosa em sua obra intitulada *Abuso do Poder Religioso nas Eleições*. O autor retrata algumas soluções possíveis, como a existente nos Estados Unidos da América, em que a entidade religiosa, caso queira manter o benefício de isenção fiscal, fica proibida de intervir, direta ou indiretamente, em uma campanha política, em decorrência da chamada *Johnson Amendment*, promulgada em 1954. Para o autor, *“o entendimento é que não se trata propriamente de uma proibição, senão de uma opção, qual seja a organização religiosa pode optar em continuar a ser isenta fiscalmente, ou, abrindo mão, participar ativamente da atividade política daquele país”*^[12].

Também é interessante a solução mexicana para a não politização dos religiosos, *“que foi a cisão absoluta proposta pela Constituição revolucionária de 1917, garantindo, em seu artigo 24, que todo cidadão dispõe de liberdade de consciência e crença, no entanto, não a pode utilizar para fins políticos, de proselitismo ou propaganda; consta ainda do artigo 130 a inelegibilidade de ministros de cultos para cargos públicos, assim como a impossibilidade de se associarem a políticos”*^[13].



Há, ainda, soluções voltadas ao afastamento dos candidatos religiosos de suas funções nos 5 (cinco) anos que antecedem ao pleito, como ocorre em El Salvador e no Panamá. “*Já em Portugal, a Constituição da República Portuguesa de 1974, em seu artigo 51, §3º proíbe os partidos políticos, sem prejuízo da filosofia ou ideologia inspiradoras de seus programas, de usarem denominação que contenha expressões diretamente relacionadas com quaisquer religiões ou igrejas, bem como emblemas confundíveis com símbolos nacionais ou religiosos*”^[14].

Destaco esse apanhado globalizado sobre o tema apenas para ressaltar algo que me parece caro: eventuais restrições à liberdade religiosa encontram guarida constitucional ou são apresentadas como uma opção relacionada ao benefício fiscal, e não uma imposição. Não há, por outro lado, construções restritivas de tal direito com base em legislação de nível hierárquico inferior.

Tenho para mim que o caminho da ampliação da concepção do abuso de autoridade não é de fácil equalização, sobretudo porque tangencia o direito à crença, trazendo à tona a infeliz possibilidade de serem calcadas premissas embasadas, ainda que inconscientemente, na intolerância religiosa.

Além disso, a lógica subjacente à abertura conceitual da noção de “autoridade” leva-nos a algumas conclusões inusitadas. Seríamos obrigados, por coerência, a admitir abusos de autoridade das mais variadas espécies, como a corporativa, clubística, sindical, associativa, empresarial, educacional, jornalística, parental, filosófica, dentre tantas outras.

Como bem exposto no voto divergente proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes, qualquer abuso em quaisquer de suas espécies merece sanção no Direito Eleitoral, mas sem destaque em uma categoria autônoma, senão naquelas já legalmente estabelecidas. Nessa linha, afirmou que “*a liberdade de expressão, inclusive a liberdade de expressão religiosa, constitui um dos fundamentos essenciais da sociedade democrática*”, e é justamente nesse tópico que de igual forma deságuo.

III. Das liberdades de expressão e de manifestação religiosa

A liberdade de expressão assume feições instigantes e é, em si, um tema continente, como tive a oportunidade de concluir em recente trabalho doutrinário^[15]. Ela alberga muitos outros. Ostenta muitas cores e tonalidades, a começar pelos domínios do Direito Constitucional e em sua relação visceral com a democracia, até mesmo como modo de vida, a requestrar mais e mais a livre e desinibida circulação de ideias.

Uma democracia viva, pulsante, não meramente semântica, depende da participação do (engajado) cidadão, não só na fabricação, mas também na execução e na operacionalização das regras do jogo democrático (*the only game in town*). O cidadão deve tomar em suas mãos, com responsabilidade plena, as rédeas do seu destino e do futuro das futuras gerações.

Sucede que, sem liberdade de expressão, não há informação circulante de qualidade. E sem informação de qualidade, sem juízo crítico, a democracia praticada assume o signo de falácia.

No mundo civilizado inteiro, onde quer que se pratique a democracia substancial, a preocupação com a liberdade de expressão é uma constante, ainda que com roupagens e concepções diversas. Seu ideário ocupa lugar de destaque nas mentes e nas preocupações dos povos.

É possível dizer que a liberdade de expressão assume a forma de princípio geral, dotado de arquétipo (bem) aberto, com plasticidade suficiente para equacionar alguns impasses hermenêuticos derivados de uma vida social real cada vez mais complexa e desafiadora.

Como princípio geral, a liberdade de expressão, notadamente no âmbito do chamado neoconstitucionalismo, tem força concreta e se aplica independentemente de intermediação legislativa e até mesmo (por que não?) em face dela. Afinal, no pós-positivismo, valores condensam-se em princípios, e estes se revestem de normatividade.

Atualmente, experimenta-se pujante movimento de constitucionalização do Direito, ou melhor, dos direitos, entendido o fenômeno como capilarizada infiltração dos efeitos das normas constitucionais nos outros ramos do Direito, inclusive no “campo de batalha” do Direito Privado. A Constituição passou a ser a régua, o compasso e o esquadro de toda e qualquer interpretação jurídica, e toda ordem jurídica há de ser realizada segundo os indisfarçáveis desígnios constitucionais.

Todavia, uma aplicação desmesurada de princípios constitucionais demasiadamente abertos, abstratos, pode conduzir a riscos, exageros e paradoxos. Impende, pois, recolocar os princípios no seu devido lugar. E com o princípio da liberdade de expressão não é diferente. Na sua aplicação, deve-se ter serenidade e prudência. Uma aplicação extremamente subjetiva do princípio, para fins decisórios, pode descambar para um mal que se pretende evitar a todo custo: uma liberdade às avessas. Ou, em bom português, a adoção de decisões



arbitrárias e autoritárias em nome de visões exóticas da liberdade de expressão.

Na seara eleitoral, pródiga de lacunas normativas, ontológicas e axiológicas, os princípios constitucionais, em geral, e o da liberdade de expressão, em particular, assumem importância redobrada. De um lado, as leis eleitorais dizem respeito a um segmento bastante conservador do Direito Público. São, por assim dizer, casuísticas. De outro lado, pelo menos no que diz respeito à realidade brasileira, as várias leis em vigor, dispersas entre si, foram editadas em momentos históricos bem distintos, e as mais recentes respondem a demandas, cada vez mais fortes e crescentes, de purificação de uma cena política erodida pela má-fé no trato da coisa pública. Tudo a justificar um maior e mais portentoso papel de ancoragem e amarração, muito próprio dos princípios caros à ordem jurídica – a exemplo da liberdade de expressão.

Tendo em mente todo esse panorama e o óbice constitucional à conceituação autônoma do abuso do poder religioso, aliada à concepção jurisprudencial já de longa data atinente à matéria, entendo que, em casos como o dos autos, a bússola hermenêutica deve apontar para o norte da liberdade superlativa.

Como fundamento para essa conclusão, há de se compreender a liberdade por uma dupla ótica, tanto daquele que profere o discurso religioso, ainda que contenha nuances políticas, quanto daquele que vota no candidato que melhor se coaduna com as linhas da fé professada.

Essa faceta binária tanto é importante que, em última análise, ao se qualificar determinado discurso como abusivo, desconsidera-se o voto confiado ao orador, em razão do conteúdo de sua exposição, por se entender que sua fala atingiu a normalidade e a legitimidade da eleição. Há, nessa sistemática, uma dupla punição e, por isso, não vejo como defender a liberdade de voto dissociada da liberdade de expressão do candidato ou de seus simpatizantes.

Com efeito, rememoro que a soberania popular encontra sua materialização no voto direto e secreto, consoante o art. 14 da CF, ao passo que uma das características essenciais ao exercício desse direito e também dever cívico é a liberdade, que significa entabular escolhas conforme seu próprio arbítrio.

O móvel, como elemento subjetivo próprio do eleitor, não pode ser censurado como regra. Ressalvados casos específicos como os do art. 41-A da Lei das Eleições, um voto embasado em premissas atinentes ao bem coletivo é tão válido quanto um voto de protesto confiado ao candidato mais caricato, ou mesmo um voto egoísta direcionado à proposta que apenas melhor beneficiará o eleitor ou seu grupo. Eventuais censuras aos pressupostos dos votos devem, sempre, ser vistos com extrema cautela, sob pena de, em última análise, tomarmos para nós as virtudes do mundo em uma sanha tutelar do cidadão.

Veja-se que uma das preocupações centrais de John Locke está na separação entre as funções do governo civil e a religião. Aliada a essa ideia, vemos em Pierre Bayle uma noção talvez mais ampla desse liberalismo, mesmo porque até quando alguém que professa crenças sinceras é percebido em “erro”, que o pensador denomina de “erro de consciência”, não é justificada a coerção, ainda que compreendida no interesse do indivíduo, pensamento oposto àquele encontrado em Santo Agostinho, por exemplo, conforme exposto em profícuo artigo de Clèmerson Merlin Clève e Bruno Meneses Lorenzetto^[16].

Com essas ideias em mente, não vejo como censurar a liberdade do voto, ainda que o móvel seja intimamente ligado à religião, da mesma forma e com as mesmas premissas que não posso carimbar como equivocados os votos confiados aos candidatos de bancadas ruralista, empresarial, de segurança, sindical, feminina etc.

A necessidade de compreensão e aceitação de que grupos religiosos podem ser enquadrados como um grupo de interesse igual a outros quaisquer e a inviabilidade da presunção apriorística acerca da vulnerabilidade do eleitor imbuído por um móvel religioso não escaparam da aguçada leitura da Dra. Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro, em artigo publicado na profícuo obra *Reforma Política e Direito Eleitoral Contemporâneo*, com estudos em homenagem ao Ministro Luiz Fux:

Para fins de investigação dos limites de atuação de igrejas e aderentes no contexto do processo eleitoral, foram assentadas algumas premissas teóricas, tidas como relevantes:

[...]

4. De que os grupos religiosos devem ser enquadrados como verdadeiros “grupos de interesse” como outros quaisquer, sendo o poder estatal, aí incluído o Poder Judiciário, materialmente incompetente, precisamente porque incompetente em matéria de fé, para fixar, conformar ou delinear o que deve e o que não deve ser objeto de interesse de determinadas religiões, sob pena de quebra da cláusula constitucional da separação Estado Igreja e de comprometimento da própria autenticidade do fenômeno religioso.



5. De que é constitucionalmente inviável a pretendida presunção linear e apriorística da invariável vulnerabilidade do eleitor. Tal presunção pressupõe um inconstitucional **juízo de desvalor em relação ao próprio fenômeno religioso**, tido, em tal raciocínio, como fator de **alienação individual** e como um instrumento viabilizador de verdadeira **manipulação social**; **bem assim um igualmente inconstitucional juízo de desvalor em relação aos aderentes, que, exclusivamente em razão de suas opções religiosas, estariam desprovidos de senso de racionalidade e de seu juízo de autodeterminação**. A reversibilidade das opções de fé e o voluntarismo que é próprio do fenômeno religioso qualificam-se como calibragens a impedir qualquer presunção de quebra da autonomia individual e da liberdade de escolha.^[17]

Nesse sentido, entendo que a proteção ao voto, que é expresso com base em um universo de crenças do eleitor, baseado em toda sua trajetória humana e com raízes dos mais variados diâmetros, encontra no discurso do candidato um paralelo igualmente rico e infinito, incabível de ser podado como regra geral.

Sobre o tema, importante rememorar o posicionamento do Supremo Tribunal Federal na linha de que a *“liberdade de expressão constitui um dos fundamentos essenciais de uma sociedade democrática e compreende não somente as informações consideradas como inofensivas, indiferentes ou favoráveis, mas também as que possam causar transtornos, resistência, inquietar pessoas, pois a Democracia somente existe baseada na consagração do pluralismo de ideias e pensamentos políticos, filosóficos, religiosos e da tolerância de opiniões e do espírito aberto ao diálogo”* (ADI nº 4439/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, redator para o acórdão Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 21.6.2018).

A tolerância como caminho – que é, em suma, a essência do que proponho – traz-nos a necessidade de aceitar que o ser humano deve ser o autor da própria história e dono do próprio destino. Essa autonomia pessoal leva-me à conclusão de que cabe sempre prestigiar os rumos traçados pelo indivíduo, quando tais rumos forem livres e respeitosos, em tudo obsequiosos da boa ordem jurídica.

A respeito do tema, precisa é a conclusão de Valmir Nascimento Milomem Santos quando aduz que *“o discurso religioso, ainda que baseado em uma ética transcendental, não é menos válido dentro do ambiente das discussões de natureza cívica, estando, ontologicamente, em condições de igualdade com o suposto discurso secularista, científico e não religioso”*. Para o autor, o *“descarte apriorístico da opinião religiosa no mercado das ideias e na praça pública, longe de ser uma postura de tolerância e respeito às diversidades, revela-se preconceituosa e excludente, como método de privilégio epistêmico e distanciamento social de um determinado grupo: os religiosos”*^[18].

Evidente que, aliado a essa concepção, não é de se olvidar que a liberdade e a diversidade de crença constantes no art. 5º, VI, da CF não são absolutas – como todo e qualquer direito no ordenamento pátrio, sendo válida a afirmação de que *“nenhum direito é susceptível de uma hipostasiação aniquiladora dos direitos que com ele dividem a normatividade constitucional”*^[19].

Para tanto e no que importa ao campo eleitoral, haverá a reprimenda necessária e cabível nas searas do abuso econômico, ainda que sob o manto da atividade religiosa (art. 22 da LC nº 64/90), da vedação de doação oriunda de entidades religiosas (art. 24, VIII, da Lei nº 9.504/97), da vedação de veiculação de propaganda em templos (art. 37, § 4º, da Lei nº 9.504/97), da proibição quanto à captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei nº 9.504/97), dentre tantas outras amarras legais absolutamente legítimas, uma vez que tutelam a normalidade e a legitimidade das eleições, impedindo que, ao invés de confiar o voto, seja o eleitor pressionado a entregá-lo.

Como bem conclui Alexandre Francisco de Azevedo, em artigo intitulado *Abuso do poder religioso nas eleições, “não é democrático impor vedação para que os segmentos religiosos participem do processo eleitoral”* e, de igual modo, *“não é democrático a utilização do aparato e da estrutura religiosa para definir o resultado de uma eleição”*^[20]. Há, por certo, um meio-termo já disposto na legislação em vigor a solucionar tal impasse.

De toda sorte e como já advertido por Jónatas Machado, festejado constitucionalista português, titular da Faculdade de Direito de Coimbra, em seu livro *Estado constitucional e neutralidade religiosa*, não é compatível com a noção de Estado constitucional qualquer estratégia deliberada de remoção da religião da esfera de discurso público. Nesse sentido, ressalta o autor a importância de se franquear ao indivíduo, no mercado livre de ideias de John Stuart Mill, a possibilidade de estabelecer um confronto dialógico entre as diversas visões de mundo. Destaco um trecho absolutamente pertinente da obra:

Estas considerações têm importantes implicações quando se trata da estruturação de uma esfera de discurso



público aberta e pluralista onde as diferentes visões do mundo possam ser livremente apresentadas e discutidas. Essa discussão, num *mercado de ideias sagradas e profanas*, orientando em última análise para a procura dialógica da verdade e do conhecimento, deve proceder livremente, no âmbito da liberdade de consciência, pensamento, expressão e crítica. Longe de aceitar a compartimentalização da sociedade em esferas ou subsistemas sociais autônomos, **a esfera pública deve acomodar o discurso daqueles que sustentam a interpretação entre elas**. Isto, mesmo quando alguns se possam sentir ofendidos por verem as suas convicções e condutas criticadas de forma veemente por outros. O importante é garantir os direitos de *contraditório social e comunicativo*. **Numa democracia pluralista, o diálogo aberto, ordeiro e isento de coerção é a melhor forma de encarar e tentar resolver as divergências**.

A esfera de discurso público abre-se ao confronto dialógico entre diferentes visões do mundo no mercado livre e aberto das ideias, **mostrando-se relapsa a todas as tentativas religiosas ou secularizadas de impedir ou travar a confrontação espiritual, ideológica e intelectual, invocando para isso categorias vagas, arbitrárias e intencionalmente censórias, como sejam blasfêmia, islamofobia, difamação da religião, teofobia, homofobia, religião como abuso, religião como vírus, religião como negação da história, etc., para tentar criminalizar e silenciar a crítica e os críticos. A utilização destes e doutros termos na esfera pública é admissível apenas como arma retórica e não como categoria jurídica censória e persecutória**.

A invocação destas e de outras categorias pseudodogmáticas, criadas como táticas de *guerrilha jurídica (lawfare)*, com o intuito estratégico de promover determinadas visões do mundo e censurar e criminalizar as que se lhes opõem, **representa uma ameaça séria aos princípios de liberdade religiosa e ideológica e pluralismo do Estado Constitucional**. Elas são vagas, imprecisas e indeterminadas, facilmente manipuláveis, além de pretenderem discriminar e silenciar determinados pontos de vista. **Mesmo a sua utilização para prevenir a criação de “ambientes hostis” ou “intimidatórios” pode atacar o coração da liberdade de expressão, direito que sempre visou proteger a livre discussão e confrontação de diferentes perspectivas políticas, religiosas, morais, científicas, etc.**^[21] (Grifei)

Liberdade de expressão é um dos principais pilares da democracia, que, nas palavras da Ministra Cármen Lúcia, “*sempre vale a pena*”, pois, sem ela, “*é a uniformidade que desigual, o silêncio que ensurdece, a desinformação que angustia*”^[22].

Com base em todas essas considerações, entendo como inviável a novel taxionomia proposta pelo ilustre relator, razão pela qual, com todo respeito, dirijo da proposta de fixação da tese afeta à viabilidade do exame jurídico do abuso do poder de autoridade religiosa.

Por outro lado, em análise do ato pretensamente abusivo praticado, pela ótica da legislação posta, coaduno-me com a proposta de dar provimento ao recurso especial interposto, uma vez que igualmente não vislumbro gravidade suficiente na conduta já delimitada.

Consoante entendimento desta Corte, a “*despeito da inexistência de parâmetros objetivos, a aferição da gravidade é balizada pela vulneração dos bens jurídicos tutelados pela norma*”, de modo que, para a configuração do abuso, “*faz-se mister a comprovação da gravidade das circunstâncias do caso concreto suscetível a adelgaçar a igualdade de chances na disputa eleitoral*” (AgR-REspe nº 452-83/SP, Rel. Min. Edson Fachin, DJe de 7.2.2020).

Como exposto no judicioso voto do relator, as condutas não revelam gravidade suficiente para embasar a anulação da votação, diante da brevidade, do alcance limitado, do caráter disperso e da ausência de elementos constritivos no discurso já transcrito, que, como dito, durou aproximadamente 2 (dois) minutos e 50 (cinquenta) segundos e foi proferido para um público de cerca de 30 (trinta) ou 40 (quarenta) pessoas.

Com efeito, entendo ser o caso de acompanhar o relator na solução específica do recurso interposto, mas sem a fixação da tese proposta, da mesma forma que o fez o Ministro Alexandre de Moraes.

IV. Dispositivo

Ante o exposto, com todas as vênias, **acompanho o relator tão somente para dar provimento** ao recurso especial, com o prejuízo da análise do agravo interno, mas **sem aderir** à tese da viabilidade de exame jurídico



do abuso do poder de autoridade religiosa. É como voto.

-
- [1] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 1998. p. 1.106.
- [2] STF, ADC nº 29/DF, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, *DJe* de 28.6.2012.
- [3] BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da constituição*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 195.
- [4] FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (coord.). *Abuso de poder e perda de mandato*: tratado de direito eleitoral. Tomo 7. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 408-409.
- [5] PARIZZI, João Hagenbeck; SANTOS, Claudia Regina dos; PONTES, Lucas Pereira. As eleições ante o abuso do poder religioso ou abuso do direito de liberdade religiosa? Um contraste entre os direitos individuais e os objetivos das eleições. *Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas*, Pouso Alegre, v. 36, n. 1: 144, jan./jun. 2020.
- [6] PARIZZI, João Hagenbeck; SANTOS, Claudia Regina dos; PONTES, Lucas Pereira. As eleições ante o abuso do poder religioso ou abuso do direito de liberdade religiosa? Um contraste entre os direitos individuais e os objetivos das eleições. *Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas*, Pouso Alegre, v. 36, n. 1: 133-134, jan./jun. 2020.
- [7] ALVIM, Frederico Franco; CARVALHO, Volgane Oliveira. Da cruz aos códigos: novas formas de abuso de poder e os mecanismos de proteção da integridade eleitoral no arquétipo brasileiro. *Revista do TRE-RS*, Porto Alegre, Ano 23, n. 44: 198-199, jan./jun. 2018.
- [8] STF, RE nº 637485/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, *DJe* de 20.5.2013.
- [9] STF, ADI nº 4578/DF, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, *DJe* de 28.6.2012.
- [10] STF, ADI nº 5105/DF, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, *DJe* de 15.3.2016.
- [11] TSE, RO nº 2653-08/RO, Rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 5.4.2017.
- [12] BARBOSA, Peterson Almeida. *Abuso do Poder Religioso nas Eleições: A atuação política das Igrejas Evangélicas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020. p. 165.
- [13] BARBOSA, Peterson Almeida. *Abuso do Poder Religioso nas Eleições: A atuação política das Igrejas Evangélicas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020. p. 166.
- [14] BARBOSA, Peterson Almeida. *Abuso do Poder Religioso nas Eleições: A atuação política das Igrejas Evangélicas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020. p. 166.
- [15] CARVALHO NETO, Tarcisio Vieira de. *Liberdade de expressão e propaganda eleitoral: Reflexões jurídicas a partir da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral*. Belo Horizonte: Forum, 2020, p. 191-199.
- [16] GOMES DA COSTA, Daniel Castro; SOARES DA FONSECA, Reynaldo; BANHOS, Sérgio Silveira; CARVALHO NETO, Tarcisio Vieira de (coord.). *Democracia, justiça e cidadania: desafios e perspectivas*. Tomo 2. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 120.
- [17] CARVALHO NETO, Tarcisio Vieira de; FRAZÃO, Carlos Eduardo; NAGIME, Rafael (coord.). *Reforma política e direito eleitoral contemporâneo: Estudos em homenagem ao Ministro Luiz Fux*. Tomo 2. Ribeirão Preto: Migalhas, 2019. p. 245-247.
- [18] SANTOS, Valmir Nascimento Milomem. Participação política dos evangélicos no Brasil: Da laicidade à liberdade religiosa. *Revista Democrática*, Cuiabá, v. 2, p. 178-179, 2016.
- [19] MACHADO, Jónatas Eduardo Mendes. Liberdade religiosa numa comunidade constitucional inclusiva: dos direitos da verdade aos direitos dos cidadãos. *STVDIA IVRIDICA*, Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, n. 18, p. 278, 1996.
- [20] AZEVEDO, Francisco Alexandre de. Abuso do poder religioso nas eleições. *Revista Jurídica Verba Legis*, nº XII, 2017. Disponível em: <http://apps.tre->



[21] MACHADO, Jónatas E. M. *Estado constitucional e neutralidade religiosa: entre o teísmo e o (neo)ateísmo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 153-155.

[22] BLANCO, Patrícia (org.). *Pensadores da liberdade: a liberdade como princípio*. Vol. 2. São Paulo: Palavra Aberta, 2015. p. 20.

VOTO (complementação)

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Senhor Presidente, tendo em vista alguns aspectos levantados após a apresentação do meu voto, peço vênica para tecer algumas considerações complementares, com o propósito de manter o debate dentro de seu correspondente contexto.

São apenas quatro pontos que vou aqui remarcar, Senhor Presidente.

Antes, contudo, gostaria de agradecer aos eminentes pares que me antecederam, louvando, inclusive, os brilhantes votos emitidos, eivados de lições que, em conjunto, colocam em evidência a importância da ciência e a importância da argumentação jurídica como instrumento de pacificação social, mediante a racionalização de inevitáveis dissensos.

Acresço, nessa linha, manter a impressão de que os votos, conquanto divergentes na suma dispositiva, coincidem, em um nível assaz profundo, naquilo que tende a ser o mais essencial.

Entendo que, entre o voto que proferi e o voto do eminente Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho, que vem de ser proferido, e o voto já proferido do eminente Ministro Alexandre de Moraes, há uma comunhão explícita.

Há, com efeito, uma comunhão explícita e evidente na direção de que **os interesses religiosos devem encontrar um canal de expressão na política**, e de que **o fenômeno religioso constitui um elemento fundamental não apenas para o desenvolvimento das sociedades, mas ainda do próprio indivíduo**.

E mais, temos visões associadas no que emergem, como mais, visões estreitamente associadas no que tange à **importância da liberdade de expressão em matéria religiosa**, temos visões associadas no que diz respeito com o **reconhecimento da capacidade e da autonomia individual para a seleção dos critérios orientadores das decisões políticas** e temos visões associadas, especialmente, com a **impossibilidade de discriminação de grupos religiosos no cerne das competições eletivas**.

Esses três traços de comunhão permitem atestar que, no caso concreto, não houve abuso e, por isso, os três votos até agora proferidos preservam o mandato de Valdirene Tavares dos Santos.

Nada obstante, entendo que restam desconformidades que, direta ou indiretamente, versam sobre compreensões distintas que temos sobre, especificamente, a **capacidade institucional de realização de eleições híidas**.

Posto de outro modo, a discussão iniciada incita a **descoberta da real amplitude do sistema de proteção da integridade dos pleitos**, vindo, conseqüentemente, a impactar a eficácia da Justiça Eleitoral em sua missão de assegurar, em termos substantivos, a liberdade e a igualdade nos processos de designação de agentes políticos.

E, de saída, Senhor Presidente, eminentes Ministros, quero realçar algo que, para evitar qualquer distorção ou hermenêutica *ad doc* de má-fé, não está no meu voto.

Feitas essas considerações, adentro o tema.

À saída, reforço que o voto externado não inaugura, em sede jurisprudencial, a apreciação do abuso de poder de autoridade religiosa como uma possível modalidade de ilícito, isso não está em meu voto. Pelo contrário, o que está em meu voto, para a leitura com olhos de ler, é o reconhecimento de que a ascendência eclesiástica encontra determinados limites no ordenamento eleitoral. E isso, neste Tribunal, mesmo no Supremo Tribunal Federal, não é novidade, desde, pelo menos, o julgamento do RO nº 2653-08/RO, da relatoria do Min. Henrique Neves da Silva, publicado o julgamento em 7 de março de 2017, esses limites se fazem presentes. (DJe de 7.3.2017).

Naquela oportunidade, este Tribunal assentou e foi à unanimidade que esta Corte Superior firmou, à unanimidade, a compreensão de que da proteção constitucional da liberdade religiosa *“não atinge situações”* – são palavras do acórdão de 2017 – *“em que o culto religioso é transformado em ato ostensivo ou indireto de*



propaganda eleitoral, com pedido de votos em favor de candidatos". Portanto, não há aqui nenhuma novidade, não há nada de novo sob esse sol, até porque, no ano seguinte, em 2018, no Recurso Ordinário nº 5370-03, da relatoria da eminente Ministra Rosa Weber, interpretou-se precisamente o *caput* do art. 22 da Lei Complementar 64, para descortinar o conceito de autoridade. Ali se assentou, nesse julgamento publicado em 21 de agosto de 2018, relatoria da eminente Ministra Rosa Weber:

De igual modo, a perspectiva de enquadramento da autoridade religiosa dentro do conceito de "autoridade" previsto no art. 22, *caput*, da Lei Complementar nº 64/1990 já fora aventada pela eminente Min. Rosa Weber, na apreciação do RO nº 5370-03/MG (DJe de 21.8.2018), em voto do qual extraio este preciso excerto:

"17. A modificação do prisma histórico-social em que se concretiza a aplicação da norma torna imperiosa uma releitura do conceito de "autoridade", à luz da Carta Magna e da teleologia subjacente à investigação judicial eleitoral, a revelar de toda inadequada interpretação da expressão que afaste do alcance da norma situações fáticas caracterizadoras de abuso de poder em seus mais diversos matizes - as quais manifestam idênticas e nefastas consequências -, sabido que a alteração semântica dos preceitos normativos deve, tanto quanto possível, acompanhar a dinâmica da vida.

18. Porque insofismável o poder de influência e persuasão dos membros de comunidades religiosas - sejam eles sacerdotes, diáconos, pastores, padres etc -, a extrapolação dessa ascendência sobre os fiéis deve ser enquadrada como abuso de autoridade - tipificado nos termos do art. 22, XII, da LC nº 64/1990, que veio a regulamentar o art. 14, § 9º, da CF - e ser sancionada como tal.

19. Nessa quadra, revelam-se passíveis, a princípio, de configuração do abuso de autoridade - considerada a liderança exercida e a possibilidade de interpretação ampla do conceito - os atos emanados de expoentes religiosos que subtraíam, do âmbito de incidência da norma, situações atentatórias aos bens jurídicos tutelados, a saber, a normalidade e a legitimidade das eleições e a liberdade de voto" (art. 19 da LC nº 64/1990)" (RO nº 5370-03/MG, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 21.8.2018; grifo nosso).

Recordo ainda mais um precedente, em que se tratou da amplitude semântica do vocábulo autoridade, esquadrihado esse vocábulo em outro feito emblemático.

A bem da verdade, interessa recordar que a amplitude semântica da expressão em tela já havia sido esquadrihada em um outro feito emblemático, a saber o REspe nº 287-84/PR, de um ano antes desses dois que mencionei, este é de 7 de março de 2016, também relatado pelo Min. Henrique Neves (DJe de 7.3.2016), no qual se discutiu o possível encaixe da figura do cacique indígena como "autoridade" para efeito do reconhecimento de atos reveladores de abuso de poder. Em minha compreensão, a discussão sobre o alcance do termo **autoridade** tende a encobrir, com o devido respeito, uma questão subjacente e não menos fundamental para a disciplina eleitoral relacionada com o grau de eficácia conferido ao denominado princípio.

Sem entrar no mérito do acerto ou desacerto daquela comparação, em tal ocasião, o Min. Luiz Fux, a par de tecer importantes lições acerca do multiculturalismo e do respeito à identidade das comunidades vulneráveis, atentou para o fato de que a aplicação de uma hermenêutica restritiva sobre o conceito de autoridade poderia *"subtrair do âmbito de incidência da norma situações potencialmente atentatórias aos bens jurídicos acobertados pelos comandos legais, i.e., liberdade de voto, normalidade e legitimidade das eleições"*.

Por ser assim, considerou que *"não se pode descuidar dos desvios porventura ocasionados por essa interpretação estrita do conceito de autoridade"*, tendo em vista que *"a exclusão a priori do cacique do âmbito dos destinatários do ilícito eleitoral pode gerar um cenário generalizado de fraude à lei, mediante a proliferação de práticas abusivas"*.

No caso assinalado, a verticalização da discussão resultou prejudicada pelo fato de que o voto vistor acompanhava, no mérito, o encaminhamento da relatoria.

Sem embargo, acredito que as observações externadas por Sua Excelência, *mutatis mutandis*, encontram lugar na presente discussão.

É que, em minha compreensão, **a discussão sobre o alcance do termo "autoridade" tende a encobrir uma questão subjacente e não menos fundamental para a disciplina eleitoral, relacionada com o grau de eficácia conferido ao denominado "princípio da proteção das eleições"**, que, como já se assentou sempre na doutrina eleitoralista, constitui o *"centro da preocupação"* da organização democrática.

Essa a expressão utilizada pelo prof. Guilherme de Salles Gonçalves, que afiança que **a proteção à**



fidedignidade e à legitimidade dos pleitos, em função de sua prevalência, figura como o “vetor hermenêutico essencial de toda a atividade normativa, administrativa e jurisdicional circunscrita ao Direito Eleitoral” (GONÇALVES, Guilherme de Salles. In: GONÇALVES, Guilherme de Salles; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; STRAPAZZON, Carlos Luiz (coords.). *Direito Eleitoral contemporâneo*. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 213-215; grifo nosso).

Isso posto, forçoso refutar a impressão – algures levantada – de que a proposta em debate ensejaria indevida invasão de espaço reservado ao Poder Legislativo, inclusive com a criação de nova hipótese de inelegibilidade pela via jurisdicional.

É inegável a existência de lei expressa a proscrever o abuso de poder de autoridade e, portanto, a discussão levantada queda desde logo situada apenas na descoberta de seu autêntico alcance, habilitando, portanto, a seara legítima do labor hermenêutico.

E, para que não parem dúvidas, a interpretação jurídica não é senão a tarefa de atribuir significado a um texto normativo, muito em função do fato de que as expressões linguísticas, mais das vezes, abarcam mais de um sentido possível, como se colhe das sempre valiosas lições do prof. Eduardo García Máynez, segundo o qual:

“Todo preceito jurídico encerra um sentido. Este, porém, nem sempre se encontra manifestado com clareza. Se a expressão é verbal ou escrita, pode ocorrer que os vocábulos possuam acepções múltiplas, ou que a construção seja defeituosa e torne difícil a inteligência da frase. Em tal hipótese, o intérprete vê-se obrigado a desentranhar o significado da mesma. O conjunto de procedimentos destinados ao desempenho dessa tarefa constitui a técnica interpretativa. O trabalho mencionado representa um esforço prévio, relativamente ao ato pelo qual as regras do direito resultam aplicadas nos casos concretos” (GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. *Introducción al estudio del Derecho*. 53. ed. Ciudad de México: Porrúa, 2002; tradução própria).

Ainda a propósito, na linha do que também propugna a doutrina de Helio Maldonado e Ricarlos Cunha, a própria *“indeterminabilidade semântica”* do conceito de abuso de poder enseja, como consequência natural, o surgimento de casos difíceis, *hard cases*, em princípio situados fora de/do seu âmbito de conformação.

Nesses casos, o que temos é no âmbito da conformação, a incidência manifesta, segundo esses autores que citei, de *“um incremento sobre o ônus argumentativo do intérprete”*, **a atividade hermenêutica encontra um caminho legítimo**, sempre que logre *“explicitar razões compatíveis com o controle público da linguagem”* que autorizem o reconhecimento de abuso de poder, em ordem a prestigiar o princípio da legalidade **sem comprometer, cabalmente, a realização substancial da norma constitucional que exige a realização de eleições legítimas** (MALDONADO, Helio David Amorim; CUNHA, Ricarlos Almagro Vitoriano. *Abuso de poder e seu reflexo na normalidade do pleito: da permanente necessidade de retorno ao mundo dos eventos para a revelação de seu significado pela judicialização do processo eleitoral*. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura. *Tratado de Direito Eleitoral. Tomo 7: Abuso de poder e perda de mandato*. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 214).

Pois bem, Senhor Presidente, Senhores Ministros, no voto que apresentei, trouxe à colação posições doutrinárias que assinalam a insuficiência do critério literal para a resolução dessa controvérsia sobre a tese da celeuma discutida.

Nada obstante, interessa admitir que, **mesmo por esse método, a expressão em questão “autoridade” destacada engloba, sem qualquer dificuldade, os ministros religiosos em geral, uma vez que essa questão religiosa adveio, precisamente, no caso concreto aqui em exame.**

Veja-se, de início, a doutrina de Guy Hermet, que define a autoridade como *“a condição ascendente exercida pelo detentor de um qualquer poder, que leva aqueles a quem se dirige a reconhecer uma superioridade que justifique o seu papel de comando ou de orientação”* (HERMET, Guy. *Autoridade*. In: HERMET, Guy; BADIE, Bertrand; BIRNBAUM, Pierre; BRAUD, Philippe. *Dicionário de Ciência Política e das Instituições Políticas*. Lisboa: Escolar Editora, 2014, p. 31).

Até mesmo em âmbito econômico, Anthony Giddens e Philip Sutton trilham caminho semelhante, para definir a autoridade como *“poder legítimo exercido por uma pessoa ou grupo sobre outros”* (GIDDENS, Anthony; SUTTON, Philip W. *Conceitos essenciais da sociologia*. 2. ed. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2017, p. 301).

E nesse particular, o professor José Adelino Maltez entende que a autoridade adentra uma relação social quando *“[...] o emissor da palavra já não está no mesmo plano do receptor”, isto é, quando o emitente do discurso, “falando de um sítio superior”, faz efetivo uso da “posição onde se concentra o poder”*.

E é por isso que o decano do Instituto de Ciência Política da Universidade de Lisboa sustenta que, *“na fase da autoridade, já não se utiliza apenas a arte de convencer pelo argumento, eliminando-se da interação*



comunicativa os traços básicos da igualdade” (MALTEZ, José Adelino. *Manual de Ciência Política. Teoria Geral da República*. Lisboa: ISCSP, 2018, p. 249).

Em visão consentânea com essa ordem de ideia, Raymond Boudon e François Bourricaud enunciam a autoridade como um **atributo próprio das relações de confiança**, em função do qual uma pessoa ou instituição logra emitir conselhos, sugestões ou comandos tendencialmente expostos a um baixo nível de hostilidade ou resistência (BOUDON, Raymond; BOURRICAUD, François. *A Critical Dictionary of Sociology*. London: Routledge, 1989, p. 38; tradução própria).

Cuida-se, como se repara, evidentemente, de um **conceito demasiado fluido e abarcador**, como reconhece a obra de Mario Stoppino, quando indica que o termo autoridade alude a uma espécie de “*poder estável, continuativo no tempo, a que os subordinados prestam, dentro de certos limites, uma obediência incondicional*”. Segundo o teórico italiano, a autoridade consiste em “*um dos fenômenos sociais mais difusos*”, presente em “*praticamente todas as relações de poder mais duradouras*”, figurando como um de seus exemplos mais emblemáticos, precisamente, “*o poder do chefe de uma igreja sobre os fiéis*” (STOPPINO, Mario. *Autoridade*. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Vol. 1. 13. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009, p. 89).

Em última análise, portanto, não há negar que, na quadra das interações humanas, designa-se por autoridade, como escreveu em seu dicionário de filosofia Nicola Abbagnano:

“Qualquer poder exercido sobre um homem ou grupo humano por um outro homem ou grupo. **O termo é bastante genérico e não se refere somente ao poder político**. Ademais da ‘autoridade do Estado’, existe a ‘autoridade dos partidos políticos’ e a ‘**autoridade da Igreja**’, ou também a ‘autoridade científica’, à qual se atribui, por exemplo, o predomínio provisional de uma determinada doutrina” (ABBAGNANO, Nicola. *Diccionario de Filosofia*. 2. ed. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 116; tradução própria; sem grifos no original).

Escreveu o ilustre autor que acabo de citar. Acresço, por necessário, que a inteligência do sentido de autoridade como fator distinto do poder político encontra um eco crescente na doutrina do direito.

Dentro dessa perspectiva, e **para além dos autores já citados no voto que proferi**, trago, nesta oportunidade, a abalizada doutrina do eminente professor José Jairo Gomes, que, na edição mais recente de sua prestigiada obra – a obra sobre direito eleitoral –, a despeito de reconhecer o tratamento coincidente vigente nos tribunais, preconiza, e são suas palavras, que:

“[...] é certo que **o ilícito eleitoral consubstanciado no abuso de poder de autoridade incide em outras dimensões da vida social, não se restringindo ao âmbito público-estatal, devendo, pois, o seu uso ser alargado para tornar mais efetiva a proteção à integridade e legitimidade do processo eleitoral**” (GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020, p. 738; grifo nosso).

Na mesma direção, confirmam-se ainda os ensinamentos de Matheus Henrique Carvalho, precisamente sobre o abuso do poder de autoridade como o uso ou proveito de cargo ou função, hierarquia ou liderança, perante os demais:

“**Embora alguns autores prefiram não distinguir o abuso de poder político do abuso de poder de autoridade, é de fundamental relevância a sua distinção**, uma vez que o abuso de poder político será sempre de natureza pública, voltada ao uso da máquina estatal e de suas influências no sistema eleitoral. De outro lado, **o abuso de poder de autoridade poderá ter natureza pública, e, então, poderá ser sinônimo de abuso de poder político, mas também poderá ser de natureza privada, como no caso do abuso de poder religioso ou sindical, que nada mais são do que subespécies do abuso de poder de autoridade**. O poder político, portanto, caracterizar-se-á pelo uso da máquina pública para fins específicos, visando à permanência ou ampliação do poder de um grupo, partido ou candidato. Já **o abuso de poder de autoridade caracterizar-se-á pelo uso ou proveito de seu cargo ou função, de sua hierarquia e liderança perante os demais, com o objetivo de impor um pensamento ou pretensão sobre os demais membros da sociedade como um todo ou de um grupo específico desta**. Essa denominada ‘autoridade’ poderá ser pública ou não, mas sempre



em condição de superioridade, com a capacidade de tomar decisões que repercutam na vontade de seus subordinados, de forma que aquela defina os termos dentro dos quais se espera que outras unidades coletivas ajam” (CARVALHO, Matheus Henrique. O abuso de poder e a incidência do art. 74 da Lei das Eleições. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura. *Tratado de Direito Eleitoral. Tomo 7: Abuso de poder e perda de mandato*. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 371),

Ainda nesse campo, Senhor Presidente, louvo a diligência do eminente Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, preocupado em buscar, na justificativa do Projeto de Lei Complementar nº 21/1990, as origens do termo “autoridade” utilizado pelo atual Estatuto das Inelegibilidades.

Sem embargo, com a devida vênia, extraio do seu achado uma conclusão distinta.

Na visão de Sua Excelência, a expressão “autoridade” remeteria, exclusivamente, à autoridade política pelo fato de que o relator do projeto, o então Senador Jarbas Passarinho, traça como seu objetivo frear “o poder de império dos controladores do dinheiro público” e, ainda, “a influência do comando sobre os comandados”.

Em minha compreensão, se o primeiro aspecto deixa evidente que a autoridade política participa do sentido da autoridade em geral (algo, a propósito, que me parece indene de qualquer dúvida), o segundo desiderato sinaliza a possibilidade de abertura, designadamente porque, na quadra dos Estados democráticos, soa incongruente e inusual referir-se à relação entre governo e sociedade sob a forma do comando.

Por isso, como é cediço na seara política, o comando – designado como mecanismo de controle pleno sobre o comportamento das pessoas – pertence ao léxico do passado, tendo ficado obsoleto desde o advento dos ares democráticos, sem esses, comando era mecanismo de controle pleno sobre o comportamento das pessoas. É quando o esquema de governança das sociedades substitui a figura do cidadão “*citadino/súdito*” pela figura do súdito, como escreve Marco Mondaini “*citadino/cidadão*” (MONDAINI, Marco. O respeito ao direito dos indivíduos. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (orgs.). *História da cidadania*. São Paulo: Editora Contexto, 2003, p. 116).

Isso posto, ressaí improvável, em meu sentir, a associação divisada por Sua Excelência, tendo em vista não apenas a patente impropriedade da colocação, mas, em adição, o seu caráter insólito, mormente quando se tem em conta tratar-se de documento produzido no pináculo da retomada democrática, tempo em que a ideia de povo como única fonte de comando esteve, possivelmente, mais em voga do que nunca.

Nesse panorama, tendo a acreditar que a expressão em comento – “*influência do comando sobre os comandados*” – reveste-se de um sentido mais geral, a situar o poder como ele realmente é, ou seja, como uma “**possibilidade de eficazmente traçar a conduta alheia**”, para citar esse antigo autor, importante conhecido por múltiplas vicissitudes, Marcello Caetano (CAETANO, Marcello. *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*. Coimbra: Almedina, 2003, p. 5), ou como um “**choque produtor de obediência**”, (ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. *Introducción a la Ciencia Política*. Ciudad de México: Oxford Press, 2013, p. 44) ou como uma “**participação condicionante em processos decisórios**”, como escreveram em Poder e sociedade Lasswell e Kaplan (LASSWELL, Harold D.; KAPLAN, Abraham. *Poder e sociedade*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1979, p. 127), que, à falta de controle, grassa não apenas a partir do Estado mas, especialmente, de uma forma “*selvagem*” no seio da sociedade civil, como escreveu agudamente Luigi Ferrajoli, sobre a crise da democracia constitucional (FERRAJOLI, Luigi. *Poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*. Madrid: Editorial Trotta, 2011, p. 23).

De todo modo, ainda que se tencione situar a referência aos “comandados” dentro do espectro redutor da governação política, o certo é que, em minha leitura, a própria justificativa do projeto legislativo transparece, em um outro aspecto, a intenção de resguardar a essência democrática dos pleitos contra a intervenção desviante do poder em geral.

Noto, nesse norte, que **as razões resgatadas resultam estruturadas de forma segmentada e independente**, sinalizando a existência de **cinco finalidades distintas** visadas pelo dispositivo que foi gestado, que prima pelo traçado de “limites éticos” no que concerne, não somente ao “poder de império dos controladores de dinheiro público” (poder político), ao “uso indevido dos meios de comunicação de massas” (poder midiático) e aos “efeitos espúrios do poder econômico” (poder financeiro), mas ainda à já comentada “*influência do comando sobre os comandados*” e, o que é mais importante, “**ao exercício do poder**” **sem qualquer especificação**.

Para que fique claro, à vista do excerto colacionado seriam estes, **textualmente**, os freios visados pela norma investigada:



exercício do poder;

influência do comando sobre os comandados;

poder de império dos controladores de dinheiro público;

uso indevido dos meios de comunicação de massa; e

efeitos espúrios do poder econômico por parte dos que postulam funções eletivas e o exercício da administração pública.

Em suma, e com o respeito devido, em meu juízo o recurso à genealogia da norma não resolve, em definitivo, a questão jurídica versada, tendo em vista que aporta elementos capazes de animar perspectivas diferentes.

Como resultado, **em meu modo de ver e como resultado desse elenco de freios, não há como excluir os ministros religiosos do conceito investigado, visto ser conceitualmente irretorquível a afirmação de que “tem autoridade todo sujeito capaz de conferir eficácia moral a suas determinações de vontade”**, como escreveu Rodrigo Borja (BORJA, Rodrigo. *Enciclopedia de la Política*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 58; tradução própria; grifo nosso).

Em definitivo, autoridade parece ser, a rigor, um conceito complexo que engloba, como argumenta Hannes Gissurarson, **um modo de expressão “de jure” (autoridade do Estado) que não exclui uma faceta “de facto” (autoridade social)** (GISSURARSON, Hannes H. Autoridade. In: OUTHWAITE, William; BOTTOMORE, Tom (eds.). *Diccionario do Pensamento Social do século XX*. Rio de Janeiro: Zahar, 1996, p. 38).

E, como se não bastasse, ressalto que **a leitura que proponho encontra suporte também seguro em métodos adicionais de interpretação.**

Nessa esteira, abordo o tema versado pelo **prisma sistemático** que, segundo a obra Direito Eleitoral de Erick Wilson Pereira, ostenta proeminência na dissolução das questões eleitorais, na medida em que propicia “*analisar a essência*” além da “*mera existência*”, levando à “*exata visualização do sistema normativo*”, ou seja, para a interpretação sistemática como forma de garantir *a prevalência do direito coletivo em detrimento do direito individual*” (PEREIRA, Erick Wilson. *Direito Eleitoral: interpretação e aplicação das normas constitucionais-eleitorais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 88-90).

Assim como ensinam Corona Nakamura e Hilda Villanueva:

“O critério de interpretação sistemático é aquele que justifica atribuir a uma disposição legal o significado sugerido (ou não impedido) pelo contexto de que forma parte, já que o direito é um sistema e, como tal, pressupõe-se coerente e ordenado” (CORONA NAKAMURA, Luis Antonio; VILLANUEVA NOMEÍ, Hilda. La argumentación judicial electoral interpretativa de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de la Primera Circunscripción plurinominal: caso Zapopan. In: CORONA NAKAMURA, Luis Antonio; MIRANDA CAMARENA, Ádrian Joaquín. *La argumentación jurídica en el Derecho Electoral*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2014, p. 165; tradução própria; grifo nosso).

Na trilha desse raciocínio, o direito não pode ser visto como um “*mero agregado de normas*”, mas como uma estrutura coesa dentro da qual os componentes devem viver e conviver harmonicamente, e em estreita conexão (ARÉVALO GUTIERREZ, Alfonso. Fuentes del Derecho Electoral. In: PASCUA MATEO, Fabio. *Estado Democrático y elecciones libres: cuestiones fundamentales de Derecho Electoral*. Madrid: Civitas, 2010, p. 205).

Nesse panorama, **a concepção abrangente do termo autoridade tende a ser a que melhor harmoniza o arranjo jurídico do art. 22 da Lei Complementar 64/1990 com o modelo constitucional de proteção das eleições** (art. 14, § 9º, CRFB), **haja vista que a interpretação estrita, no limite, daria entrada a modos de cerceamento da liberdade e da paridade incompatíveis com a vontade da Constituição.**

Cuida-se, em meu sentir e com o devido respeito, de um olhar inadequado: a uma, porque **um Estado qualificado como democrático não pode prescindir da lisura de seus pleitos**; a duas, porque **o pilar axiomático constitucional determina que qualquer tentativa de macular a legitimidade das eleições atenta contra o Estatuto Político, visto que toda condescendência com o excesso de poder viola em seu âmago os princípios fundamentais que sustentam o edifício da cidadania**, escreveu Eduardo Fortunato



Bim (BIM, Eduardo Fortunato. O polimorfismo do abuso de poder no processo eleitoral: o mito de Proteu. *Revista de Julgados do TRE-RS*, v. 8, n. 17, jul./dez. 2003, p. 50; grifo nosso).

Registro, assim, que **o direito há de ser visto sempre como um sistema coerente, logo soa inconcebível sustentar que o constituinte, ao exigir a legitimidade no processo eleitoral, no processo de designação dos representantes políticos, tenha pretendido excluir da disputa os excessos de poder em apenas uma ou outra forma, admitindo, serenamente, a violação da liberdade de sufrágio ou a quebra da igualdade de oportunidades entre os candidatos quando concretizadas a partir de outras fontes**, como é a lição do Professor Frederico Franco Alvim. (ALVIM, Frederico Franco. *Abuso de poder nas competições eleitorais*. Curitiba: Juruá, 2019, p. 271).

Por outro lado, é sabido, além dessa dimensão sistemática, que o **método teleológico** ressaí prestigiado pelo ordenamento jurídico brasileiro, como aliás se lê no art. 219 do Código Eleitoral, explícito em dispor que “*na aplicação da lei eleitoral o juiz atenderá sempre aos fins e resultados a que ela se dirige, abstendo-se de pronunciar nulidades sem demonstração de prejuízo*” (art. 219 do Código Eleitoral).

A técnica em questão tem por objeto cumprir a missão fixada pelo legislador e, nesse sentido, busca ver concretizado “*o propósito geral para o qual a norma foi elaborada*” (ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. *Derecho Electoral*. Ciudad de México: Oxford Press, 2010, p. 18; tradução própria).

Dito a partir de outros termos, o critério funcional tem como propósito estabelecer o significado de uma da norma, tomando como referência os seus fins, partindo do princípio de que o Direito é, por definição, uma ordem intencional e que, portanto, sempre deve ser compreendido como um instrumento que persegue determinados objetivos (ARENAS BATIS, Carlos Emilio. Marco teórico del Derecho Electoral. In: TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. *Apuntes de Derecho Electoral. Una contribución institucional para el conocimiento de la ley como valor fundamental de la democracia*. Ciudad de México: TEPJF, 2000, p. 93).

Nesse diapasão, **no processo de extração do sentido de um dispositivo eleitoral de interpretação dúbia, não há negar que os mais altos valores democráticos devem jogar um papel primordial.**

Daí a ideia, anteriormente lançada, segundo a qual **na quadra das democracias autênticas não existe mandato legítimo à margem do respeito à liberdade dos eleitores ou da igualdade de oportunidades entre os concorrentes.**

Da forma como expõe, dentre muitos outros, o professor Celso Ribeiro Bastos que, “**no mundo moderno as eleições obedecem a alguns princípios gerais cuja ausência pode descaracterizar o processo como de natureza democrática**”. Entre eles figuram, conforme o autor, a **paridade entre os adversários** e a **liberdade dos votantes**, a qual, em suas palavras, “*significa que nem aos particulares nem ao Estado é lícito exercer pressões sobre o eleitor no sentido de determinar o conteúdo do seu voto*” (BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Teoria do Estado e Ciência Política*. 5. ed. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2002, p. 241 e 243; grifo nosso).

Por esse prisma, é cediço que o princípio da legitimidade e da normalidade das eleições veicula um:

[...] mandamento constitucional visando à higidez do prélio eleitoral. Uma eleição normal e legítima será aquela na qual a contenda fica imune de vícios, de possíveis fraudes e, conseqüentemente, a escolha da maioria da população fez-se representar por meio do voto. **O escrutínio normal e legítimo é aquele no qual candidatos, partidos, coligações e demais atores do jogo eleitoral respeitam todas as regras e procedimentos legais, e no qual há busca para garantir a todos os candidatos a equiparação de armas e a igualdade de oportunidades, para que, assim, o eleitor possa fazer a melhor escolha** (RAIS, Diogo; FALCÃO, Daniel; GIACHETTA, André Zonaro; MENEGUETTI, Pamela. *Direito Eleitoral digital*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018, p. 29; grifo nosso).

Assim como propugna Andreas Schedler, **o conceito de eleições autênticas está preso, está ligado à ideia de que os pressupostos axiológicos da competição política devem se manter presentes e hígidos, formando uma espécie de “corrente metafórica” que só permanece intacta quando preservados, em termos aceitáveis, todos os seus elos essenciais** (SCHEDLER, Andreas. *The politics of uncertainty: sustaining and subverting electoral authoritarianism*. Oxford: Oxford University Press, 2013, p. 83).

Quanto à identificação desses pressupostos, tendo a acreditar que **o caráter democrático das eleições supõe a salvaguarda da liberdade para o exercício da opinião eleitoral** e, ademais, **a manutenção de um nível razoável de competitividade entre as forças antagônicas.**

Tais exigências – também na lição do Professor Frederico Alvim – conformam a essência da legitimidade



eleitoral, cujos pontos nodais, paralelos a outros requisitos, encontram-se resumidos na proteção da igualdade de oportunidades entre os candidatos e na blindagem da liberdade de escolha política mediante a completa exclusão de todas as formas de expressão do abuso de poder político ou social (ALVIM, Frederico Franco. *Abuso de poder nas competições eleitorais*. Curitiba: Juruá, 2019, p. 43).

Por isso, tenho como forte a premissa de que **de excessos sistemáticos podem eventualmente levar a identificação da vontade autêntica do povo** para um lugar que lhe assenta prejuízo, uma vez que **o requisito essencial para a validação de qualquer certame eleitoral reside na certeza de que os resultados refletem, com acurácia, o livre desejo dos votantes**, como escreveu o autor por todos conhecido, sobre princípios internacionais das eleições, Steve Bickerstaff (BICKERSTAFF, Steve. *Contesting the Outcome of Elections*. In: YOUNG, John Hardin (ed.). *International Election Principles*. Boston: American Bar Association, 2009, p. 312).

Postas essas premissas, passo a comentar quatro pontos externados pelos meus ilustres pares nos votos já proferidos, e também quero fazer uma referência especial aos memoriais entregues a todos os pares pelo respeitável Instituto Brasileiro de Direito e Religião, que veio contribuir, legitimamente, neste debate. E, portanto, são os pontos, em primeiro lugar:

Com o fim de evitar redundâncias, porém, opto, nessa porfia, por limitar as achegas específicas aos argumentos não expungidos nas linhas preliminares da presente exposição.

1. Do abuso de poder de autoridade religiosa frente a outras formas de abuso carentes de alusão normativa específica

Na sessão do dia 25 de junho, o eminente Min. Alexandre de Moraes externou a legítima preocupação que considero legítima quanto ao aparente destaque dado à figura do abuso de poder de autoridade religiosa, frente a outras formas de poder social não expressamente previstas em lei, disse Sua Excelência, como o “abuso de poder sindical” ou o “abuso de poder empresarial”, expressões, aliás, que estão nas leituras de narrativas de que participo, nos debates sobre esta controvérsia.

A esse respeito, esclareço que, na espécie, **a compreensão que trago à colação guarda conexão direta com o suporte fático dos autos** – o que veio a este Tribunal, o Tribunal está respondendo a uma controvérsia, e a controvérsia que veio diz respeito à presença ou ausência do abuso do poder de autoridade religiosa –, **sendo, portanto, esse o recorte específico trazido à apreciação deste Tribunal**. Daí porque não fiz reflexões comparativas no voto emitido.

Sem embargo, tendo a extrair de suas observações – das observações feitas pelo eminente Ministro que abriu a divergência – não um vício do voto, mas, com o devido respeito, quiçá, uma pequena virtude da proposta levantada, tendo em vista que, em meu sentir, o esquema de salvaguarda da integridade dos pleitos deve, em tese, absorver as ameaças ao real exercício da cidadania.

Abro um parêntese, nesse ponto, apenas para lembrar que o legislador, ao conceber as técnicas processuais de combate ao abuso de poder, descurou de sua faceta mais antiga e evidente, silenciando sobre o antigo – e infelizmente resgatado – problema da violência nas competições eleitorais. E ele ali não está.

De todo modo, compreendo que as premissas gerais – em especial a que se relaciona com o alcance semântico do termo “autoridade” – são, em princípio, aplicáveis a outros poderes sociais, na esteira das já comentadas lições do professor José Jairo Gomes. Tal como afirmado pelo filósofo britânico Bertrand Russel:

“O poder tem muitas formas, tais como riqueza, armamentos, autoridade civil, influência sobre a opinião. Nenhuma dessas formas pode ser considerada subordinada a qualquer outra, e não há uma forma única das quais as outras derivem” (RUSSELL, Bertrand. *El poder*. Barcelona: RBA Libros, 2013, p. 13; tradução própria).

Dentro desse panorama, considero, nada obstante, que **a preservação da higidez das eleições exige a defesa contumaz da liberdade dos votantes e da paridade de armas entre os concorrentes, o que, por sua vez, conduz à inadmissão do recurso à autoridade como elemento de pressão**.

É de se ver, nesse diapasão, “que os fenômenos políticos são obscurecidos pela pseudo-simplificação que se alcança com qualquer concepção unitária do poder como sendo sempre e em toda parte o mesmo” (LASSWELL, Harold D.; KAPLAN, Abraham. *Poder e sociedade*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1979, p. 127).

As formas de poder são múltiplas e independentes, e a sua aplicação ilegítima deve ser recusada pelos órgãos eleitorais sempre que comprometam – em termos generalizados e significativos – os pilares que sustentam a



estrutura básica das consultas eletivas.

De todo modo, toca frisar que **as formas de poder social, conquanto semelhantes em uma perspectiva geral, reservam entre si algumas peculiaridades que devem ser consideradas no momento concreto de cada uma de suas respectivas avaliações.**

Trata-se de reconhecer – com Philippe Braud – que “*as relações de poder somente são corretamente compreendidas quando considerados os meandros do sistema em que se inserem*”, tendo em vista que as interações sociais “*não seriam inteligíveis se abstraídos os condicionamentos que as tecem*” (BRAUD, Philippe. Poder. In: HERMET, Guy; BADIE, Bertrand; BRAUD, Philippe. *Dicionário de Ciência Política e das Instituições Políticas*. Lisboa: Escolar Editora, 2014, p. 236).

É preciso, portanto, estar atento às especificidades das relações implicadas e, nesse caminho, cabe reconhecer que as trocas religiosas criam espaços legítimos de identidade pessoal e social, compõem o mundo de todos os que creem e integram uma legítima cosmovisão dentro do Estado e da sociedade, bem como “*criam substantivas oportunidades para o exercício da liderança moral, da influência e do poder*” (AGOZINO, Adalberto. *Ciencia Política y Sociología Electoral*. Buenos Aires: Editorial Universidad, 2000, p. 217), mormente em razão do fato de que, à diferença de outras manifestações da autoridade, as ideias religiosas comportam, por natureza, um “*denso ingrediente normativo*”, seja porque formulam mandamentos explícitos, seja porque pautam a compreensão da realidade segundo grades específicas de valoração (VILAS, Carlos María. *El poder y la política: el contrapunto entre razones y emociones*. Buenos Aires: Editorial Biblos, 2013, p. 108).

2. Dos efeitos sobre a participação política dos fiéis, da preservação do pluralismo, da inexistência de uma abordagem discriminatória e da perfeita leitura dos modais deônticos

Quanto a isso, digo muito sinteticamente, e estou concluindo, Senhor Presidente, que o voto apresentado assenta, com muita clareza, a legitimidade da persecução de interesses políticos por parte de grupos religiosos.

Apenas sublinha a inflexão, óbvia aliás, de que a busca de votos, nesse segmento, como em outros, deve ser pautada pelo respeito à liberdade para o exercício de sufrágio, havendo, então, de prescindir dos mecanismos típicos de constrição, nomeadamente ameaças, coações ou admoestações.

Paralelamente, tem a intenção de sinalizar a importância de cautelas, igualmente manifestas, no sentido de evitar que as estruturas eclesiais sejam utilizadas em ordem a comprometer o equilíbrio global do certame, especialmente a partir da violação substancial e sistemática de proibições expressas no quadro regente da propaganda eleitoral e da contabilidade das campanhas.

Posto o que precede, **descabe depreender, das reflexões expostas, um efeito de desestímulo da participação política das comunidades religiosas, uma vez que essa, de acordo com o voto apresentado, ressaí categoricamente validada, não sendo diminuída pelo apontamento de ressalvas que, por serem universalmente extrapoláveis a todos os competidores, não são discriminatórias, não ofendem a lógica deôntica e, como mais, afiguram-se justas e equitativas.**

3) Da inexistência de critérios objetivos para a constatação de eventuais abusos

Creio que o voto é nítido ao propor uma interpretação que não vá a nenhum subjetivismo escorregadio, até porque a proposta não enseja nenhum câmbio significativo. A ausência de critérios específicos para a aferição de ilícitos é, como se sabe, algo inerente à disciplina normativa do abuso de poder.

Com efeito, o enfrentamento judicial das hipóteses de cassação de mandatos requer, por natureza, a aplicação de uma “*técnica de apreciação casuística*” (ALVIM, Frederico Franco. *Abuso de poder nas competições eleitorais*. Curitiba: Juruá, 2019, p. 348), haja vista que “*o conceito de abuso de poder é indeterminado, aberto e fluido*”, fazendo com que sua delimitação semântica em regra só possa ser feita na prática, diante das circunstâncias que o evento apresentar” (GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 16. ed. São Paulo: Atlas, p. 729).

Vê-se, nesse quadro, que **a proposta não enseja, por si, nenhum câmbio significativo no sistema de verificação de abusos**, que, de todo modo, seguiria **pautado pela análise tópica da gravidade das circunstâncias, sempre criteriosa e premedida, a um lado, pela necessidade de fundamentação exaustiva e, a outro, pela certeza de que os casos limítrofes tendem a atrair a absolvição, em nome da máxima *in dubio pro suffragio*.**

No particular, faço questão de reiterar um aspecto já ressaltado no desenvolvimento de meu voto, que o



reconhecimento do abuso em discussão não admite, por nenhum ângulo, a banalização, sendo, pelo contrário, reservado para casos extremos e excepcionais, reveladores de comportamentos que, muito além da dúvida razoável, tenham comprometido em termos agudos e sistemáticos a paridade de oportunidades entre os candidatos ou a liberdade para o exercício da opinião eleitoral.

Em seu sentido geral, a proposta apresentada não estimula nem autoriza o policiamento das práticas religiosas, tampouco o cerceamento da liberdade de expressão religiosa. Aliás, anote-se que o combate ao uso indevido dos meios de comunicação não diminui o valor concedido à liberdade de imprensa.

E, por último, quanto, especificamente, à liberdade de expressão religiosa.

4) Da ausência de prejuízos à liberdade de expressão em matéria religiosa

Por fim, reafirmo que meu voto contempla uma vasta fundamentação em favor da legitimidade da intersecção entre a religião e a política, reconhecendo apenas que não há direitos sem limites, e é nesse sentido que refuto qualquer ideia de discriminação; não há qualquer sinal discriminatório. Não se impõem às autoridades religiosas limites não aplicáveis a outros atores políticos. Quando se cogita de colocar as autoridades religiosas dentro desse quadro de responsabilidades, o que se reconhece é uma concepção universal de justiça e de liberdade para as eleições, a fim de afastar práticas constritivas e indutoras de desequilíbrio que, sob o pálio do Estado constitucional, inexistem direitos isentos de limites.

Ditos limites, no entanto, têm o sentido de conferir eficácia à **razão substancial** do ordenamento eleitoral, em especial para a proteção da liberdade para o exercício do sufrágio e para a manutenção do nivelamento razoável das condições do certame.

Insisto, para que quede claro: as igrejas têm legitimidade para almejar espaços nas instâncias representativas do Estado, seja nos parlamentos ou nos gabinetes do Poder Executivo.

Suas autoridades, portanto, não estão amordaçadas – e nem se pretende que passem a estar. Fora do arco das proibições legais – que impedem, por exemplo, o proselitismo eleitoral no interior dos templos (art. 37, § 4º, da Lei das Eleições) e a concessão de suporte financeiro a campanhas (art. 24, VIII, da Lei das Eleições), **o falar e o agir são livres, bastando que sejam respeitados os limites mais intuitivos do jogo eleitoral.**

O que proponho, em última instância, não é impor às autoridades religiosas limitações não aplicáveis aos outros atores políticos, mas o contrário: levo a intenção de ver reconhecida a lógica – comezinha, em minha opinião – de que excessos que deponham contra a liberdade dos eleitores ou contra o balanço da disputa, independentemente da fonte, não encontram abrigo no direito eleitoral.

Não há, repito, qualquer sinal discriminatório nesta minha visão.

Quando se cogita **situar as autoridades religiosas dentro de um quadro de responsabilidades e limites, não se pretende inaugurar um campo proibitivo discriminatório e particular.** Ao revés: está-se tão-somente a reconhecer que **a concepção universal sobre a justiça e a liberdade das eleições enseja o afastamento de práticas constritivas e indutoras de desequilíbrio em todo e cada rincão da esfera pública, inclusive no interior dos templos.**

Por isso, Senhor Presidente, Senhores Ministros, me escuso pelo alongado, mas creio que a matéria requer um debate desta natureza. Louvo os votos divergentes e, em face do que venho dispor, peço, respeitosamente, vênias para manter o meu voto original, como proferi com as achegas do dia de hoje.

Muito obrigado.

As limitações que acredito devam ser impostas a essas autoridades são, em essência, as mesmas que tocam aos demais atores e grupos que exercem qualquer sorte de hegemonia social.

E a recusa dessa proposta de equiparação, creio, teria a **consequência indesejável** de tornar tolerável, dentro das igrejas, **a deturpação do argumento religioso como meio para a materialização de efeitos que o direito repele em todos os outros ambientes sociais.**

Recorro, por medida didática, à lição doutrinária a pregar que *“a legitimidade eleitoral convive em termos relativamente tranquilos com a aplicação de determinados recursos de influência”*, haja vista que *“o ambiente em que se desenvolve a competição pelo voto não pode deixar de ser visto como uma arena de poder”* (ALVIM, Frederico Franco. *Abuso de poder nas competições eleitorais*. Curitiba: Juruá, 2019, p. 127).

Nesse diapasão, o problema do abuso de poder não existe *ex ante*, podendo surgir, ou não, a partir das circunstâncias de um caso concreto. Exposto com outras palavras, nesse ambiente, em geral, será:



“[...] uma questão de *origem, forma* ou *intensidade* o que permite distinguir entre a interferência (tolerada) e o abuso (intolerado) do fenômeno em causa. Em nosso sentir, o limite da tolerância jurídica reside na preservação da legitimidade eleitoral nuclear, de sorte que o limiar permissivo é de ser considerado transposto somente quando resulte alquebrada a liberdade para a emissão do voto ou, alternativamente, quando seja contaminado pela falta de equidade o ambiente no qual concorrem os sujeitos antagonistas que buscam canalizar a aclamação política popular” (ALVIM, Frederico Franco. *Abuso de poder nas competições eleitorais*. Curitiba: Juruá, 2019, p. 128).

Repare-se que, uma vez assentado o legítimo interesse dos grupos religiosos nos assuntos de Estado, **o abuso de poder de autoridades eclesiásticas tangencia o problema da origem, resultando centrado, especialmente, no seu modo de exercício.**

Não se trata, pois, de censurar *a priori* a participação das igrejas nos processos políticos, mas de ressaltar o detalhe de que tal intervenção tem de ser levada a efeito de modo compatível com as máximas da liberdade e da igualdade que, em definitivo, conferem sentido ao viver compartilhado nas sociedades democráticas.

Assim como pondera o professor Juan Antonio García Amado, a liberdade de expressão de ideias necessita de limites, uma vez que deve ser conciliada com um plexo mais amplo de garantias fundamentais. **A liberdade de expressão religiosa segue esse princípio para todos os efeitos, descabendo extrair, de sua importância, a sujeição a um regime ilimitado ou excepcional** (GARCÍA AMADO, Juan Antonio. *Libertad de expresión y religiones*. In: GARCÍA CONLLEDO, Miguel Díaz et al. *Libertad de expresión y sentimientos religiosos*. Curitiba: Juruá, 2012, p. 15-16).

Trago, em desfecho, uma última observação, no sentido de que a tese proposta não acarreta riscos concretos à liberdade de expressão religiosa, do mesmo modo como o uso indevido dos meios de comunicação logra ser controlado em termos sabidamente compatíveis com o respeito à essencial liberdade de imprensa.

Senhor Presidente, Senhores Ministros, ao fim e ao cabo, as questões discutidas são, como visto, demasiado complexas e atraem percepções radicalmente distintas acerca da preservação da legitimidade eleitoral.

Não obstante, em virtude desse conjunto de argumentos, reafirmo, respeitosamente, o sentido do meu voto original.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Presidente, rapidamente: como fui o primeiro a divergir, só gostaria de deixar claro aqui qual foi a divergência, parabenizando a profundidade dos votos, tanto do voto e da complementação do eminente Ministro Edson Fachin quanto do Ministro Tarcisio Vieira.

A minha única divergência, em relação ao eminente Ministro Edson Fachin, foi que eu afasto a possibilidade de edição de uma tese geral, no sentido do estabelecimento genérico, como consta no final do voto de Sua Excelência, e leio aqui: “em face desses argumentos, venho propor ao Tribunal que, a partir das eleições deste ano de 2020, seja assentada a viabilidade do exame jurídico do abuso de poder de [inaudível] religiosa, no âmbito das ações de investigação judicial eleitoral.”

Entendi agora – e também, caso não tenha compreendido corretamente, peço que o eminente Ministro Fachin me corrija –, mas entendi que, apesar de uma complementação de fundamentação no sentido do termo “autoridade”, Sua Excelência, o Ministro Edson Fachin, manteve a propositura do voto inicial.

Então, aqui, eu também mantenho a divergência do meu voto inicial no sentido de que entendo que, mesmo que haja ou possa existir um sentido de autoridade na questão religiosa, assim como existe um sentido de autoridade entre professor e aluno – e nós não vamos criar aqui mais uma espécie no sentido dos professores em relação a alunos –, assim como existe, e foi dito no voto do eminente Ministro Tarcisio Vieira, a questão parental, uma autoridade parental.

Então, continuo aqui entendendo que há, sim, a possibilidade – como citado em precedentes pelo eminente Ministro Edson Fachin – de autoridade religiosa, na sua conduta, no desvirtuamento da sua conduta, agir com abuso de poder político, abuso de poder econômico, assim como há... corporações podem assim agir, sindicatos podem agir.

Então, a divergência, para ficar bem pontuado: simplesmente, discordo da possibilidade de, a partir das eleições de 2020, nos termos ditos pelo próprio relator, discordo que seja assentada a viabilidade do exame



jurídico específico de mais uma cláusula de abuso de poder; nesse sentido do abuso de poder da autoridade religiosa, no âmbito das ações de investigação judicial eleitoral. Só essa complementação, para eu pontuar qual foi a divergência que abri na sessão anterior.

Obrigado, Presidente.

PROPOSTA

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Obrigado, Ministro Alexandre.

Está muito clara a concordância com a primeira parte do voto do Ministro Edson Fachin, de dar provimento ao recurso, para reconhecer que não houve abuso de nenhuma natureza e a divergência quanto à fixação de uma tese genérica, abstrata, que valeria a partir das eleições de 2020.

Estimados colegas, nós temos aqui uma dificuldade: esse é um debate importante, complexo, como bem revela a profundidade e o alcance dos votos até aqui manifestados. Nós do Supremo, Ministro Edson Fachin, Ministro Alexandre e eu, temos sessão no Supremo daqui a pouco; não sei se os colegas do Superior Tribunal de Justiça também têm. E, portanto, eu estou me inclinando por retomarmos essa sessão de julgamento na próxima terça-feira, recomeçarmos com este caso, porque não vislumbro possibilidade de conseguirmos concluí-lo na data de hoje e, mais ou menos, temos o acordo tácito de não irmos muito além do meio-dia.

Indago dos eminentes colegas se alguém tem alguma objeção a esta proposição.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 0000082-85.2016.6.09.0139/GO. Relator: Ministro Edson Fachin. Recorrente: Valdirene Tavares dos Santos (Advogados: Bruno Beleza de Queirós – OAB: 43186/DF e outros). Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Assistente: Marcelo Soares de Queiroz (Advogados: Bruno Aurélio Rodrigues da Silva – OAB: 33670/GO e outros).

Decisão: Prosseguindo no julgamento, após o voto-vista do Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, acompanhando o relator tão somente para dar provimento ao recurso especial, com o prejuízo da análise do agravo interno, mas sem aderir à tese da viabilidade de exame jurídico do abuso do poder de autoridade religiosa, o julgamento foi suspenso sendo indicado a sessão de 18.8.2020 para continuidade.

Aguardam os Ministros Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Sérgio Banhos e Luis Roberto Barroso.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (presidente), Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Renato Brill de Góes.

SESSÃO 13.8.2020.

VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhor Presidente, Valdirene Tavares dos Santos interpôs recurso especial contra o acórdão do TRE/GO que manteve a sentença de condenação por abuso do poder religioso e aplicou a pena de cassação e declaração da inelegibilidade pelo prazo de 8 anos. A ementa ficou assim redigida (ID 30998638, fl. 21):

RECURSOS ELEITORAIS. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DO PODER RELIGIOSO. DISCURSO DIRECIONADO A PEQUENO GRUPO. FRAGILIDADE DO ACERVO PROBATÓRIO. PRIMEIRO RECURSO DESPROVIDO E SEGUNDO RECURSO PROVIDO.

1. A realização de discurso, direcionado a cooptar a simpatia de eleitores/fieis [sic] feito nas dependências de



templo religioso caracteriza abuso de poder religioso, independentemente do número de presentes no evento.

2. Ação de Investigação Judicial Eleitoral por abuso de poder religioso ancorado em acervo probatório robusto quanto à existência do ilícito e de sua gravidade.

3. A fragilidade do acervo probatório quanto à imposição de que outros líderes religiosos – pastores da denominação – recolhessem contatos de fiéis para receberem propaganda eleitoral impõe a improcedência parcial da Ação de Investigação Judicial Eleitoral.

4. Recurso da Primeira Recorrente desprovido.

5. Recurso do Segundo Recorrente provido.

Em breve síntese, aduz a existência de dissídio jurisprudencial entre o acórdão recorrido e os proferidos pelos Tribunais Regionais Eleitorais do Rio de Janeiro e de São Paulo.

Defende a inexistência do abuso de poder, haja vista que o seu discurso dentro do templo religioso durou cerca de 2 minutos e 50 segundos, era restrito a um grupo de pessoas (30 a 40 jovens), não teve pedido de voto e não fez qualquer alusão às eleições, de modo que não teve o condão de influenciar o pleito.

Requer, ao final, o provimento do apelo nobre para “[...] reformar o acórdão recorrido e absolver a recorrente da cassação de registro/diploma e da condenação em [sic] inelegibilidade” (ID 30999038, fl. 2).

Foram apresentadas contrarrazões pelo Ministério Público Eleitoral (ID 30999238, fl. 18).

A Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se pelo não conhecimento do apelo nobre (ID 30999338, fl. 4).

A recorrente apresentou pedido de tutela de urgência com o fim de atribuir efeito suspensivo ao recurso especial eleitoral (IDs 30999388, 30999438, 30999488), o que foi deferido pelo relator (ID 31000038, fl. 13).

Marcelo Soares de Queiroz, primeiro suplente diplomado, requereu sua habilitação nos autos como assistente litisconsorcial ou, eventualmente, como assistente simples (ID 30999488, fls. 10-12).

José Maria Martins dos Santos também peticionou requerendo a habilitação como assistente do Ministério Público com pedido liminar de anulação dos atos praticados pela recorrente na Câmara de Vereadores no dia 29.12.2019, em virtude do acórdão proferido pelo TRE/GO (ID 31000138, fls. 9-12).

A PGE interpôs agravo interno da decisão que concedeu efeito suspensivo ao presente recurso especial (ID 31000788, fls. 7-16).

A recorrente apresentou contrarrazões ao agravo interno (ID 31000888, fls. 7-16).

Na sessão jurisdicional do dia 25.6.2020, o eminente ministro proferiu judicioso voto no sentido de: (a) deferir o ingresso do primeiro suplente, Marcelo Soares de Queiroz, como assistente simples; (b) indeferir o pedido de ingresso José Maria Martins como assistente do MPE; (c) fixar a tese da viabilidade do abuso de poder de autoridade religiosa, como ilícito eleitoral autônomo, com aplicação a partir das eleições deste ano; e (d) dar provimento ao recurso especial, ante a ausência de gravidade suficiente para anular a votação, prejudicado o agravo interno interposto pelo MPE.

O Ministro Alexandre de Moraes acompanhou o eminente relator na conclusão do voto, divergindo apenas quanto à possibilidade de compreensão do abuso do poder religioso de forma autônoma.

O Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto pediu vista antecipada e apresentou seu voto na sessão jurisdicional do dia 13.8.2020. Naquela ocasião, acompanhou o relator tão somente para dar provimento ao apelo nobre e seguiu a divergência inaugurada pelo Ministro Alexandre de Moraes no sentido da inviabilidade do exame jurídico do abuso do poder de autoridade religiosa

Nesta oportunidade, trago o meu pensamento sobre a matéria.

Início por reafirmar que o abuso de poder que macula o processo eleitoral e, em especial, a liberdade de escolha do eleitor e a igualdade entre os candidatos deve ser rechaçada pela Justiça Eleitoral por ser supedâneo do disposto no art. 14, §§ 9º e 10, da CF, *in verbis*:

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



[...]

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994)

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

No entanto, os abusos devem ser combatidos dentro dos limites constitucionais e infraconstitucionais, sobretudo na hipótese em que a consequência é a inelegibilidade e configura restrição constitucional à capacidade eleitoral passiva.

Os direitos políticos são direitos humanos fundamentais e qualquer restrição a tais direitos, incluindo a inelegibilidade, não comporta interpretação extensiva e se limita ao princípio da legalidade.

Sobre a interpretação de regras restritivas no âmbito eleitoral, o Supremo Tribunal Federal (ADPF nº 548/DF) consignou que o processo eleitoral tem como base os princípios da liberdade de manifestação de pensamento, da liberdade de informação e da liberdade de escolhas políticas, de modo que qualquer interpretação das normas jurídicas impeditivas de práticas no processo eleitoral que colida ou restrinja os referidos princípios é inconstitucional.

A respeito do tema, destaco os esclarecimentos de José Jairo Gomes¹:

Instituição por norma legal ou legalidade – Porque restringe o direito político fundamental atinente à cidadania passiva, a criação de inelegibilidade somente se dá por norma legal. A competência legiferante é exclusiva do Legislador Constituinte (originário ou derivado) e do Legislador Complementar [...].

Daí não ser possível deduzir causa de inelegibilidade a partir de interpretação de um princípio, tampouco veiculá-la em lei ordinária, lei delegada ou medida provisória. (grifos acrescentados)

Tais premissas interpretativas vão ao encontro da minha concepção, pontuada no julgamento do REspe nº 193-92/PI, da relatoria do Ministro Jorge Mussi, de que a tipicidade das ações eleitorais é um dos pilares da jurisdição desta Justiça especializada.

Conforme constou do meu voto:

[...] o princípio da tipicidade das ações eleitorais rende homenagens a outros princípios de igual importância, parte deles com assento constitucional, como os princípios da estabilização dos mandatos, da soberania popular e, em boa medida, o princípio da separação dos Poderes da República.

(REspe nº 193-92/PI, rel. Min. Jorge Mussi, julgado em 17.9.2019, DJe de 4.10.2019)

Relembro, ainda, o teor do Enunciado Sumular nº 13 desta Corte, no sentido de que “não é autoaplicável o § 9º do art. 14 da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional de Revisão nº 4/1994”, a reclamar o prévio processo legislativo.

Como sabido, a Lei Complementar nº 64/1990, conhecida como Lei de Inelegibilidade, veio regulamentar o citado dispositivo constitucional e passou a estabelecer casos de inelegibilidade e prazos de cessação, entre outras providências, de sorte que há um inegável poder punitivo na norma complementar, a exigir contornos precisos.

No que relevante para o debate, destaco o disposto no art. 22, *caput*, da referida norma complementar:

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e



circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito. (grifos acrescidos)

Ausente expressa menção às autoridades religiosas, o ilustre Ministro relator entendeu, “[...] por analogia, que a autoridade a que alude o art. 22, *caput*, da LC nº 64/90 é *também* a autoridade religiosa”, do que ousou discordar.

A expressão “autoridade” é polissêmica e, entre todas as suas acepções, é de interesse desta Justiça especializada o seu significado jurídico.

À luz do disposto na parte final do art. 14, § 9º, da CF, supracitado, em minha compreensão, a “autoridade” a que se refere o art. 22 da LC nº 64/1990 não pode ser outra senão o agente público, já que o texto constitucional é expresso em apontar “[...] abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”.

Nessa linha interpretativa, em 15.12.2015, esta Corte, no julgamento do REspe nº 287-84/PR, em que se discutia a possibilidade de abuso do poder político por cacique, assentou que:

[...] para caracterização do abuso do poder político, é essencial demonstrar a participação, por ação ou omissão, de ocupante de cargo ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional.

[...]

(REspe nº 287-84/PR, rel. Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 15.12.2015, *DJe* de 7.3.2016)

Especificamente quanto à autoridade religiosa, rememoro que este Tribunal, em 7.3.2017, na análise do RO nº 2653-08/RO entendeu que “[...] nem a Constituição da República nem a legislação eleitoral contemplam expressamente a figura do abuso do poder religioso [...]”. Pela relevância, transcrevo a ementa do julgado:

ELEIÇÕES 2010. RECURSOS ORDINÁRIOS. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL E ABUSO DO PODER POLÍTICO OU DE AUTORIDADE. NÃO CONFIGURAÇÃO.

1. Os candidatos que sofreram condenação por órgão colegiado pela prática de abuso do poder econômico e político têm interesse recursal, ainda que já tenha transcorrido o prazo inicial de inelegibilidade fixado em três anos pelo acórdão regional. Precedentes.

2. Abuso do poder religioso. Nem a Constituição da República nem a legislação eleitoral contemplam expressamente a figura do abuso do poder religioso. Ao contrário, a diversidade religiosa constitui direito fundamental, nos termos do inciso VI do artigo 5º, o qual dispõe que: “É inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias”.

3. A liberdade religiosa está essencialmente relacionada ao direito de aderir e propagar uma religião, bem como participar dos seus cultos em ambientes públicos ou particulares. Nesse sentido, de acordo com o art. 18 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, “toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião; este direito implica a liberdade de mudar de religião ou de convicção, assim como a liberdade de manifestar a religião ou convicção, sozinho ou em comum, tanto em público como em privado, pelo ensino, pela prática, pelo culto e pelos ritos”.

4. A liberdade religiosa não constitui direito absoluto. Não há direito absoluto. A liberdade de pregar a religião, essencialmente relacionada com a manifestação da fé e da crença, não pode ser invocada como escudo para a prática de atos vedados pela legislação.



5. Todo ordenamento jurídico deve ser interpretado de forma sistemática. A garantia de liberdade religiosa e a laicidade do Estado não afastam, por si sós, os demais princípios de igual estatura e relevo constitucional, que tratam da normalidade e da legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou contra o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta, assim como os que impõem a igualdade do voto e de chances entre os candidatos.

6. Em princípio, o discurso religioso proferido durante ato religioso está protegido pela garantia de liberdade de culto celebrado por padres, sacerdotes, clérigos, pastores, ministros religiosos, presbíteros, episcopos, abades, vigários, reverendos, bispos, pontífices ou qualquer outra pessoa que represente religião. Tal proteção, contudo, não atinge situações em que o culto religioso é transformado em ato ostensivo ou indireto de propaganda eleitoral, com pedido de voto em favor dos candidatos.

7. Nos termos do art. 24, VIII, da Lei nº 9.504/97, os candidatos e os partidos políticos não podem receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie proveniente de entidades religiosas.

8. A proibição legal de as entidades religiosas contribuírem financeiramente para a divulgação direta ou indireta de campanha eleitoral é reforçada, para os pleitos futuros, pelo entendimento majoritário do Supremo Tribunal Federal no sentido de as pessoas jurídicas não poderem contribuir para as campanhas eleitorais (ADI nº 4.650, rel. Min. Luiz Fux).

9. A propaganda eleitoral não pode ser realizada em bens de uso comum, assim considerados aqueles a que a população em geral tem acesso, tais como os templos, os ginásios, os estádios, ainda que de propriedade privada (Lei nº 9.504/97, art. 37, *caput* e § 4º).

10. O candidato que presencia atos tidos como abusivos e deixa a posição de mero expectador para, assumindo os riscos inerentes, participar diretamente do evento e potencializar a exposição da sua imagem não pode ser considerado mero beneficiário. O seu agir, comparecendo no palco em pé e ao lado do orador, que o elogia e o aponta como o melhor representante do povo, caracteriza-o como partícipe e responsável pelos atos que buscam a difusão da sua imagem em relevo direto e maior do que o que seria atingido pela simples referência à sua pessoa ou à sua presença na plateia (ou em outro local).

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

12. No presente caso, por se tratar das eleições de 2010, o abuso de poder deve ser aferido com base no requisito da potencialidade, que era exigido pela jurisprudência de então e que, não se faz presente no caso concreto em razão de suas circunstâncias.

Recurso especial do pastor investigado recebido como recurso ordinário.

Recursos ordinários dos investigados providos para julgar improcedente a ação de investigação judicial eleitoral.

Recurso especial da Coligação Rondônia Melhor para Todos, autora da AIJE, prejudicado.



O Brasil é um Estado laico desde o Decreto nº 119-A, de 7.1.1890, de autoria de Ruy Barbosa, com expressa menção à laicidade na atual Constituição no art. 19, I. Não obstante, as autoridades religiosas gozam do direito de participar da vida política, enquanto cidadãos, não havendo impedimento de ordem legal ou constitucional para que expressem a preferência por determinado candidato político ou mesmo sejam candidatos a determinado cargo político.

Também não se proíbe que a “temática religiosa” esteja na plataforma dos candidatos, até mesmo porque política e religião estão umbilicalmente ligadas desde os primórdios da organização da sociedade moderna.

Com efeito, no Brasil, o culto ao transcendental é anterior a 1500, através das crenças indígenas, e resultou finalmente timbrado na fé católica a partir da primeira missa celebrada em 26 de abril daquele ano, ao passo que a Constituição de 1824 já invocava no Título 1º, uma atuação “Em nome da Santíssima Trindade”.

É preciso lembrar que o Estado adequadamente abre o espaço dos presídios e penitenciárias para cultos religiosos destinados a um público que, em regra, nem sequer pode votar.

Contudo, a laicidade do Estado brasileiro e a compreensão de não ser possível elastecer a expressão “autoridade”, prevista no art. 22 da LC nº 64/1990 para alcançar autoridades eclesiásticas e, por consequência, a figura autônoma do abuso do poder religioso, não significa que não haja limites para atuação de líderes religiosos na seara político-eleitoral.

A liberdade religiosa não é absoluta, assim como não o é qualquer liberdade. Todas encontram limitações na própria Constituição. A regra é o proselitismo religioso, consagrado pela livre manifestação do pensamento e a liberdade de crença (art. 5º, IV e VI, da CF), o qual, contudo, sofre limitações na garantia da normalidade e da igualdade das eleições (art. 14, §§ 9º e 10, da CF).

Em outras palavras, a liberdade religiosa não pode ser utilizada como um salvo-conduto para a prática de ilícitos eleitorais, pois a normalidade e a legitimidade do pleito também encontram guarida na Constituição Federal, na condição de sustentáculos do Estado Democrático de Direito.

O eleitor deve votar livremente, dentro dos valores e qualidades que elegeu como indispensáveis na escolha livre de um candidato, as quais podem inclusive ser de índole religiosa, mas também podem ser de ordem estética, esportiva, artística etc.

É indissociável na formação do eleitor a sua visão de mundo, colmatada até por informações de caráter religioso. Um Estado laico pressupõe a opção religiosa como gesto voluntário, tanto na adesão como na mudança de rumo, seja por outra doutrina, seja por uma postura agnóstica.

Tenho que o abuso existe somente quando lesem direitos de outros membros da sociedade. Sofremos risco de um Estado teocrático? “Nunca dos nuncas”, como diria Machado de Assis. Não há, igualmente, um discurso de eliminação de indivíduo ou grupo considerado inferior, a merecer reprovação até penal, tal como mencionado pelo egrégio STF, no julgamento do RHC nº 134.682/BA (Informativo STF nº 849), ocasião em que a Suprema Corte assentou as etapas necessárias para que o proselitismo religioso configure ilícito penal.

Se levarmos ao pé da letra uma interpretação extensiva, poder-se-ia invocar abuso do poder esportivo a escolha de atletas ou corporações que servem também de identificação e influência na escolha do eleitor, sem, contudo, tisonar a pluralidade democrática ou de representação decorrente do voto.

O que é de interesse da Justiça Eleitoral é a garantia dessa liberdade de escolha, e não sua íntima motivação. Nas palavras do Ministro Marco Aurélio, no julgamento da ADPF nº 54/DF, as “[...] concepções morais religiosas, quer unânimes, quer majoritárias, quer minoritárias, não podem guiar as decisões estatais, devendo ficar circunscritas à esfera privada [...]”.

O Estado Democrático e o pluralismo político caracterizam-se pela tolerância com ideias divergentes, ressalvado o bom combate contra a própria intolerância.

Reafirmo, portanto, na esteira dos precedentes desta Corte, e para tanto destaco o RO nº 2653-08/RO, a possibilidade de se punir o abuso praticado por autoridade religiosa quando ele se reveste das figuras típicas previstas no art. 14, § 9º, da CF e no art. 22, *caput*, da LC nº 64/1990, ou seja, quando verificada a ocorrência do abuso do poder econômico, político ou midiático.

Nesse sentido, relembro que, no julgamento realizado em 21.8.2018 no RO nº 537003/MG, o abuso do poder religioso foi analisado sob a ótica do abuso do poder econômico.

Além das figuras típicas de abuso, a legislação eleitoral protege as eleições quanto a eventual abuso por parte de líderes religiosos ao proibir a propaganda eleitoral dentro de templos religiosos (art. 37, § 4º, da Lei nº 9.504/1997) e a doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer



espécie por entidade religiosa (art. 24, VIII, da Lei das Eleições).

Sob a ótica da proteção prevista no art. 14, § 10, da CF, tenho o entendimento de que não é preciso destacar uma categoria para sedimentar que a Constituição proíbe a fraude às eleições, de modo que eventuais abusos praticados por lideranças, sejam elas eclesiais, sindicais, patronais, esportivas, artísticas, corporativas, docentes etc. e que visam, em última análise, a influenciar a livre escolha do eleitor, estão incluídas na expressão “fraude”, cuja acepção é ampla e abrange a coação oriunda da ascendência desses líderes sobre determinado grupo de eleitores.

Aliás, este Tribunal já sedimentou que a expressão “fraude” prevista no art. 14, § 10, da CF deve ser interpretada de forma a garantir a maior eficácia à norma. A exemplo, cito:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. CORRUPÇÃO. FRAUDE. COEFICIENTE DE GÊNERO.

1. Não houve violação ao art. 275 do Código Eleitoral, pois o Tribunal de origem se manifestou sobre matéria prévia ao mérito da causa, assentando o não cabimento da ação de impugnação de mandato eletivo com fundamento na alegação de fraude nos requerimentos de registro de candidatura.

2. O conceito da fraude, para fins de cabimento da ação de impugnação de mandato eletivo (art. 14, § 10, da Constituição Federal), é aberto e pode englobar todas as situações em que a normalidade das eleições e a legitimidade do mandato eletivo são afetadas por ações fraudulentas, inclusive nos casos de fraude à lei. A inadmissão da AIME, na espécie, acarretaria violação ao direito de ação e à inafastabilidade da jurisdição.

Recurso especial provido.

(REspe nº 1-49/PE, rel. Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 20.8.2019, DJe de 13.9.2019 – grifos acrescidos)

Assim, entendo haver na legislação e jurisprudência atuais mecanismos suficientes para coibir e punir eventuais excessos praticados por meio do discurso religioso, de forma a não se admitir o desvirtuamento do ato religioso em ação política eleitoral.

Por fim, ressalto que, à míngua de qualquer alteração legislativa, vejo com cautela a adoção da técnica do maximalismo judicial e a fixação de teses prospectivas, sobretudo quando a matéria fática e meritória não permite a aplicação imediata da tese, como no caso ora em julgamento.

Ao meu sentir, a questão sobre o “abuso de autoridade religiosa” foi profundamente debatida no julgamento do RO nº 2653-08/RO e o entendimento nele consolidado equaliza a liberdade de expressão religiosa e a laicidade do Estado, além de coibir eventuais abusos que dela possa advir.

Revistar a jurisprudência em tão pouco tempo, em tema sensível que admite respeitáveis compreensões em sentido contrário, dissociada de aplicação concreta e imediata, pode colocar em xeque a segurança jurídica e o princípio do Colegiado.

Nesse contexto, a par do brilhante voto do relator, não vejo como conceber o abuso do poder religioso de forma autônoma, ao passo que entendo que a solução atualmente adotada pelo Tribunal Superior Eleitoral concilia o combate a eventuais excessos advindos da atuação abusiva de organizações religiosas com o art. 22, XIV, da LC 64/1990.

Quanto ao mérito, conforme consignado pelo relator, da análise do discurso proferido pela recorrente, seja quantitativa, seja qualitativamente, não se extrai gravidade que comprometa a legitimidade e a regularidade do processo eleitoral.

Pelo exposto, **acompanho o relator para prover o recurso especial**, sem, contudo, com renovadas vênias, **subscrever a possibilidade de processamento de AIJE fundada exclusivamente em abuso do poder religioso**.

É como voto.

¹ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 248.



VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Senhor Presidente, a hipótese cuida de recurso especial interposto por Valdirene Tavares dos Santos, Vereadora de Luziânia/GO reeleita em 2016, contra aresto no qual o TRE/GO manteve as sanções de perda de diploma e de inelegibilidade pelo prazo de oito anos, em sede de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), por prática de “abuso do poder religioso”. O suposto ilícito consubstanciou-se, em suma, em discurso realizado pela candidata nas dependências de templo religioso visando angariar o apoio de eleitores à sua candidatura.

Na assentada de 25/6/2020, o douto Relator, Ministro Edson Fachin, proveu o recurso especial para julgar improcedentes os pedidos, assentando o seguinte: (a) o “abuso de poder religioso” pode ser reconhecido em AIJE, ainda que dissociado do abuso de poder econômico ou político (art. 22 da LC 64/90); (b) a tese, porém, aplica-se apenas a partir das Eleições 2020, em observância à segurança jurídica; (c) de todo modo, no caso, não há gravidade suficiente para manter as sanções impostas, porquanto se tratou de um único discurso, com duração aproximada de três minutos e presença de 30 a 40 pessoas.

Por sua vez, o Ministro Alexandre de Moraes, embora acompanhando o eminente Relator na conclusão, inaugurou divergência de fundamento quanto à tese do “abuso de poder religioso” como ilícito eleitoral autônomo.

2. Passo a proferir meu voto e, de início, anoto que a controvérsia acerca do nominado “abuso do poder religioso” ou “abuso de autoridade religiosa” vem ganhando notoriedade na jurisprudência e doutrina pátrias, com inequívoca repercussão também no seio da sociedade, como se observa nas inúmeras matérias da imprensa noticiando o tema em julgamento – O Estado de São Paulo, Veja, Folha de São Paulo, Época, Consultor Jurídico, Tribuna do Norte e Gazeta do Povo, para ficar apenas em alguns exemplos.

Ainda a título introdutório, enfatizo que a matéria em debate é, a um só tempo, sensível e de inegável complexidade, como se evidenciou nos percucientes votos já proferidos, e sua análise exige a conjugação de inúmeros valores fundamentais, não só do ordenamento jurídico pátrio, mas da própria vida humana.

No caso em apreço, com base na moldura fática delineada no aresto *a quo*, observo que a recorrente proferiu discurso nas dependências de templo da Assembleia de Deus em Luziânia/GO, por aproximadamente três minutos, para público com faixa etária entre 16 a 18 anos, no total de 30 a 40 jovens, envolvendo sua atuação como vereadora e pedido de apoio para prosseguir, na legislatura 2016-2020, seu trabalho na Câmara Municipal. Seguem as principais passagens dessa manifestação:

O que eu preciso de vocês? Eu preciso da ajuda de vocês, da força. Por que inventar mentira é fácil, eu quero ver provar. Por isso que eu não respondo nada no FACE, porque Jesus falou aqui comigo no púlpito; continua em silêncio. Você pode ver se eu dou uma resposta, em três anos e meio nunca falei nada. Deus vai responder por mim. E aí quando eu vou pensar em falar, Jesus: continua em silêncio.

Domingo passado Deus falou comigo aqui: Deus vai fazer justiça, mas você continua em silêncio. Então **hoje eu vim pedir a vocês compreensão, o apoio, nos ajude, nós tivemos aí três anos e meio ajudando, agora eu preciso da força de vocês.** Por que eu estou com o Cristóvão? Porque foi ele que me ajudou a ajudar as igrejas, ele me atendeu, atendeu em tudo, por isso eu estou com ele, para ajudar, ele sempre me ajudou em todas as áreas sociais, ele sempre me ajudou. **Então, jovens, me ajudem, eu peço a vocês o apoio, nós estamos com um projeto, eu sei que vai dar certo.** A Fernanda vai passar pra vocês e eu só quero que vocês me ajudem, peço a força de vocês, porque vocês são minha família. Eu ia ser vice-prefeita, sabe porque eu não fui? Porque a igreja Católica, o pessoal católico, não aceita um crente lá no Executivo. Para eles é uma afronta. O Cristóvão queria que eu fosse a vice. Ele fez de tudo. Mas só que eles reuniram lá e falaram: “Deus me livre”, de jeito nenhum. Eles não aceitam. Entendeu?

Então a minha guerra não é só, a minha guerra é uma guerra espiritual. Quando eu chego na Câmara sabe o que eles falam comigo? Eles podem tá conversando, xingando, falando o que for, quando eu



chego eles falam: ei gente, vamo parar que a Valdirene chegou. A Valdirene chegou. Para, para, a Valdirene chegou.

Uma vez um deles, da oposição, uma vez chegou no microfone ao final da sessão e falou: Valdirene você não pode sair da Câmara, você não pode ser Secretária, porque você faz parte desse lugar. Você transmite paz. Sabe o que é isso? É Jesus. É Jesus que faz. Então, a minha guerra lá é uma, não é uma guerra carnal é guerra espiritual. **Eu tenho uma guerra espiritual tremenda naquele lugar. Então eu estou pedindo ajuda a vocês, pedindo apoio, apóie esse projeto, é um projeto que foi Deus que nos deu,** que humanamente falando é impossível. Então, eu queria que vocês me ajudassem na igreja com os amigos e se tiver alguma dúvida, não tem problema, vá no grupo de Fernanda, do Leandro.

3. É relevante lembrar que, antes de se chegar à ideia de poder religioso em eleições, faz-se necessário perscrutar a própria noção de religiosidade humana, tangível em imagens gravadas em paredes e em objetos recuperados dos tempos mais remotos, que já revelavam a existência de crenças e cultos.

A humanidade, desde os seus primórdios, busca o divino para compreender o mundo que a cerca e encontrar formas de lidar com as dificuldades cotidianas, como se vê nas preces por sabedoria, coragem, paz e consolo, das diferentes expressões religiosas.

São inúmeras as formas de crenças – panteístas, politeístas e monoteístas – que se desenvolveram ao longo dos milênios de história da humanidade, reforçando a evidência de que, por diversos caminhos, o homem busca o sagrado. Apenas como referência, religiões como budismo, cristianismo, hinduísmo, islamismo e judaísmo possuem milhões de fiéis. Como consignou o eminente Ministro Luís Roberto Barroso em voto proferido no âmbito Supremo Tribunal Federal,

[...] a modernidade e todas as transformações culturais e científicas dos últimos 500 anos não levaram ao ocaso das religiões, ao desaparecimento do sentimento religioso, nem tampouco eliminaram a necessidade humana por algum grau de espiritualidade. Embora a religião tenha sido removida do centro dos sistemas sociais, a decisão do indivíduo em relação a ela – seja para aderir a uma, seja para rejeitar todas – ainda constitui uma das escolhas existenciais mais importantes da sua vida.

(ADI 4.439/DF, redator para acórdão Min. Alexandre de Moraes, DJE de 21/6/2018, p. 7)

Na atualidade, como ressalta André Ramos Tavares, “as constituições contemporâneas de modelo ocidental não deixam de abordar a relação entre Estado e Igreja(s). Está-se, aqui, diante da chamada ‘relevância constitucional do fenômeno religioso’ (MORAIS, 1997: 240), reconhece-se como uma manifestação do tecido social que não poderia ser desprezada em praticamente nenhum país” (*Curso de Direito Constitucional*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 628).

No Brasil – em que 92% das pessoas declarou professar alguma fé no Censo de 2010 do IBGE –, a liberdade religiosa está assegurada no art. 5º, VI, da Constituição da República, segundo o qual “é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias”.

Assegura-se, também, no inciso VIII do mesmo artigo, que “ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei”.

Trata-se, ainda segundo lição de Tavares (*op. cit.*, p. 630), de direito fundamental que “há de incluir a liberdade: i) de opção em valores transcendentais (ou não); ii) de crença nesse sistema de valores; iii) de seguir dogmas baseados na fé e não na racionalidade estrita; iv) da liturgia (cerimonial), o que pressupõe a dimensão coletiva da liberdade; v) do culto propriamente dito, o que inclui um aspecto individual; vi) dos locais de prática do culto; vii) de não ser o indivíduo inquirido pelo Estado sobre suas convicções; viii) de não ser o indivíduo prejudicado, de qualquer forma, nas suas relações com o Estado, em virtude de sua crença declarada”.

Assim, a religiosidade – e, como decorrência lógica, as próprias religiões, cada uma com suas características que as tornam únicas – é elemento inerente ao ser humano e ao seu progresso, inserida de forma plena no nosso cotidiano (com as adaptações e mudanças que se intensificaram notadamente nos últimos séculos), vindo a merecer proteção expressa na Constituição Federal.



4. Lado outro, a relação entre Estado e Igreja passou por transformações ainda mais profundas no decorrer da História.

Karl Loewenstein, ao abordar os primórdios do constitucionalismo na Antiguidade Clássica com os hebreus, retrata período em que, via de regra, Estado e religião traçavam caminhos entrelaçados e indissociáveis, estabelecendo-se no Estado teocrático limitações ao poder político, tendo os profetas legitimidade para fiscalizar os atos governamentais que extrapolassem as disposições bíblicas.

Conforme arremata Marcelo Novelino, a partir das lições do célebre constitucionalista e filósofo alemão,

A sociedade vivia sob o jugo da autoridade divina e os direitos sofriam forte influência da religião. As normas supremas que deveriam nortear a vida em comunidade, bem como a estrutura jurídica daqueles povos, eram estabelecidas pelos chefes familiares ou pelos líderes dos clãs, considerados representantes dos deuses na terra, assim como os sacerdotes.

(Curso de Direito Constitucional. 13. ed. Salvador: Juspodivm, Saraiva, 2018, p. 50)

A evolução do Direito e da sociedade, contudo, provocou ao longo dos séculos cisão cada vez maior – sob o ponto de vista político-organizacional – entre Estado e Igreja, com claros reflexos no Direito Constitucional. Especificamente no caso brasileiro, a separação entre Estado e igrejas está consagrada no art. 19 da Constituição, *verbis*:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I – estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

[...]

É certo, portanto, que o Estado brasileiro é laico, devendo manter-se neutro em matéria de religião, o que significa, como regra, não se imiscuir nas expressões, cultos, ritos religiosos, e, por outro lado, conferir igual tratamento às crenças.

Ressalto, ainda que pareça não haver divergências quanto a isso, que “laicidade não se confunde com laicismo e que o Estado brasileiro não é inimigo da fé, tampouco rejeita o sentimento religioso que permeia a sociedade brasileira” (STF, voto do Min. Dias Toffoli na ADI 4.439/DF, redator para acórdão Min. Alexandre de Moraes, DJE de 21/6/2018, p. 213).

No mesmo sentido, tem-se que “neutralidade não é alheamento do Estado perante o fenômeno religioso (MORAIS, 1997: 268), sob pena de se transformar em hostilidade velada e desencorajamento geral pela religiosidade, ferindo-se o próprio livre desenvolvimento da personalidade do indivíduo” (TAVARES, *op. cit.*, p. 635).

Por sua vez, o c. Supremo Tribunal Federal debruçou-se sobre a “interdependência e complementariedade das noções de Estado Laico e Liberdade de Crença e de Culto” no julgamento da já citada ADI 4.439/DF, prevalecendo a compreensão de que esses valores se compatibilizam quando não há imposição estatal ao particular em matéria religiosa. Extrai-se da ementa do aresto, que teve como redator para acórdão o douto Ministro Alexandre de Moraes:

ENSINO RELIGIOSO NAS ESCOLAS PÚBLICAS. CONTEÚDO CONFSSIONAL E MATRÍCULA FACULTATIVA. RESPEITO AO BINÔMIO LAICIDADE DO ESTADO/LIBERDADE RELIGIOSA. IGUALDADE DE ACESSO E TRATAMENTO A TODAS AS CONFISSÕES RELIGIOSAS. CONFORMIDADE COM ART. 210, § 1º, DO TEXTO CONSTITUCIONAL. CONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 33, CAPUT E §§ 1º E 2º, DA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL E DO ESTATUTO JURÍDICO DA IGREJA CATÓLICA NO BRASIL PROMULGADO PELO DECRETO 7.107/2010. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE.

1. A relação entre o Estado e as religiões, histórica, jurídica e culturalmente, é um dos mais importantes temas



estruturais do Estado. A interpretação da Carta Magna brasileira, que, mantendo a nossa tradição republicana de ampla liberdade religiosa, consagrou a inviolabilidade de crença e cultos religiosos, deve ser realizada em sua dupla acepção: (a) proteger o indivíduo e as diversas confissões religiosas de quaisquer intervenções ou mandamentos estatais; (b) assegurar a laicidade do Estado, prevendo total liberdade de atuação estatal em relação aos dogmas e princípios religiosos.

[...]

Em adição, há que se ponderar que a liberdade de expressão do pensamento (art. 5º, IV, da Constituição da República), que abrange as crenças, deve ser tão ampla quanto possível, como também consignou a Suprema Corte na multicitada ADI 4.439/DF:

[...]

3. A liberdade de expressão constitui um dos fundamentos essenciais de uma sociedade democrática e compreende não somente as informações consideradas como inofensivas, indiferentes ou favoráveis, mas também as que possam causar transtornos, resistência, inquietar pessoas, pois a Democracia somente existe baseada na consagração do pluralismo de ideias e pensamentos políticos, filosóficos, religiosos e da tolerância de opiniões e do espírito aberto ao diálogo.

[...]

Também ressalto que, em outros países, nas respectivas Constituições, se verifica o mesmo cuidado em se estabelecerem os limites do relacionamento entre Estado e Igreja, ainda que essas limitações dependam, em grande medida, de aspectos histórico-culturais específicos de cada Estado.

A esse respeito, destaco da tese de doutorado de Mateus Barbosa Gomes (“O abuso de poder religioso nas disputas eleitorais brasileiras”) o levantamento das normas constitucionais relativas ao tema na Alemanha, na Argentina, na Espanha, nos Estados Unidos da América, no México e no Paraguai revela como norte o privilégio à liberdade de crença – e os seus consectários de livre manifestação e exercício – e não restrições por motivos religiosos (ABREU, Mateus Barbosa Gomes. Tese de Doutorado. Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, Salvador, 2019. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/30959>>. Acesso em 12 ago. 2020).

Por todas essas razões, penso que o aperfeiçoamento da democracia viabiliza-se com a ampliação do debate de propostas políticas pelos diferentes grupos sociais, e entre eles, de forma que o acesso a novas ideias conduza a uma escolha cada vez mais livre e consciente do eleitor.

Encontra-se inserida, nesse contexto, a saudável circulação de ideias sobre os rumos políticos do país no âmbito das mais diversas congregações, sejam elas religiosas ou de qualquer outra espécie.

5. Além dos relevantes valores que devem permear a análise do tema, de modo a se privilegiar a liberdade de expressão religiosa, também se mostra de igual envergadura ressaltar as inúmeras intercorrências de ordem prática que em tese exsurgiriam da aplicação do conceito de “abuso do poder religioso” a casos concretos.

Em primeiro lugar, preocupa-me especialmente que a tentativa de judicialização do que se denomina “abuso de poder religioso” conduza, em última análise, ainda que de forma não intencional, à ingerência no próprio discurso religioso, o que parece inquietante no contexto do Estado Democrático de Direito.

Ademais, a dificuldade de exame do teor do discurso religioso pelo julgador – visando estabelecer distinção entre eventual abuso e o exercício regular de um direito – ganha contornos ainda mais claros na seara doutrinária, mesmo entre os defensores dessa modalidade de abuso de poder.

A título demonstrativo, esclarece de início Frederico Alvim que “é preciso, pois, imprimir uma análise muito cuidadosa sobre (i) o teor do discurso, (ii) sobre o seu modo de exposição e (iii) sobre as demais circunstâncias que se façam relevantes”, reconhecendo, contudo, que a análise dos requisitos mencionados acima “faz com que o abuso de poder religioso seja bastante mais fácil de ser teorizado do que visualizado na prática” (*Abuso de poder nas competições eleitorais*. Curitiba: Juruá, 2019, p. 287, grifo no original).

Nessa mesma linha, extraem-se da doutrina de José Jairo Gomes (*Direito eleitoral*. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020, p. 751) exemplos de hipotéticas situações que, segundo compreendo, evidenciam a delicadeza da



análise exigida, considerando-se o elevado grau de subjetivismo para se chegar à conclusão de que determinada fala tolhe de forma cabal a autonomia do eleitor:

[...] Aqui, o pregador desvia-se do conteúdo de sua doutrina e insere em seu sermão palavras e apelos com vistas a inculcar nos fiéis certas opiniões ou temores, procurando com isso induzir a formação de seus convencimentos, de suas escolhas políticas e, pois, manipular os seus comportamentos eleitorais quando do exercício do sufrágio.

Por outra perspectiva, poder-se-ia chegar ao paradoxo de que terceiros venham a se valer de pronunciamentos em cultos – pois, como se sabe, as crenças e os valores são culturais – e que os líderes religiosos tenham receio até mesmo de lhes fazer legítimo contraponto pela dúvida permanente de incorrerem em prática ilícita. Surge, assim, no meu modo de ver, situação na qual devem prevalecer, como regra, a liberdade de expressão e o debate de ideias, amparados no art. 5º, IV e VI, da Constituição Federal.

6. Ainda que se entenda possível, em tese, analisar a suposta interferência de líderes religiosos (cuja aferição, como consignei, reputo problemática diante do inegável grau de subjetivismo), considero que o sancionamento do “abuso do poder religioso” deve decorrer de expressa previsão legal, tendo em vista a magnitude da proteção constitucional à liberdade religiosa em suas diversas dimensões.

No ponto, o eminente Ministro Edson Fachin propõe o enquadramento de condutas de líderes religiosos que possam desequilibrar o pleito como abuso de poder de autoridade – ilícito previsto no art. 22 da LC 64/90 –, como se verá adiante de modo mais específico.

Assim, a solução do caso passa, inequivocamente, pelo conceito de autoridade.

Nos termos do art. 14, § 9º, da Constituição Federal, “**lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade** e os prazos de sua cessação, **a fim de proteger** a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada 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**”.

A LC 64/90 – Lei de Inelegibilidades – regulamentou o dispositivo constitucional, estabelecendo, no *caput* do art. 22 da LC 64/90, que trata especificamente da AIJE, que “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”.

Como se vê, o texto constitucional vincula o abuso de autoridade ao exercício de cargo, função ou emprego na Administração Pública, sendo inviável dissociar, no ato interpretativo, a proteção da normalidade e legitimidade das eleições do agente corrosivo expressamente indicado na norma.

Essa circunstância foi muito bem explorada no voto-vista do eminente Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto nesta assentada, do qual extraio:

A partir da redação do dispositivo, é possível afirmar que existe uma especial finalidade na edição da legislação complementar na espécie, ou seja, o alvo do legislador complementar deve ser, sob pena de extrapolação do poder delegado conferido, a proteção dos valores ali elencados, aliada ao objetivo de afastar influências de duas ordens: (i) do poder econômico; ou (ii) do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

[...]

Com efeito, especificamente atinente ao tema aqui esmiuçado, forçosa a interpretação da LC nº 64/90 conforme a Constituição, e não o contrário. Nessa linha, descabe, guardado o respeito às posições diversas, efetuar a leitura do denominado abuso do poder político com uma ótica ampla e diversa daquela precisamente delimitada em âmbito constitucional.

Essa é a compreensão que vem sendo albergada pela jurisprudência deste Tribunal, como se infere de caso de grande repercussão envolvendo a hipótese de abuso de poder por líder indígena, *in verbis*:



[trecho do voto] O reconhecimento da organização social e dos costumes indígenas pelo texto constitucional implica a consideração da estrutura social da aldeia ou tribo, cujo principal poder é exercido pelo cacique. A etimologia da palavra “cacique” e o seu constante uso para designar não apenas os líderes indígenas, mas também pessoas que exercem forte influência e comando sobre determinado grupo é suficiente para dimensionar o poder e domínio comumente reconhecidos aos caciques.

Porém, **o poder do cacique realmente não se confunde com o poder político ou de autoridade tratado no art. 19 da Lei Complementar nº 64, de 1990, que faz expressa referência, no seu parágrafo único, ao “abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta, indireta e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.**

A Lei Complementar nº 64 foi editada a partir do quanto disposto no § 9º da Constituição da República, que dispõe:

[...]

Assim, tanto o texto constitucional como a lei complementar quando falam em abuso do poder político expressamente se referem ao abuso do exercício de cargo ou função da administração direta ou indireta.

A influência do poder político para o direito eleitoral, portanto, pressupõe a prática abusiva derivada do exercício de cargos públicos, ou seja, o desvirtuamento das relações entre o Estado, os representados por seus agentes e os cidadãos. Em outras palavras, a anormalidade detectada nas relações entre os governantes e os governados.

Daí é que a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral tem considerado que “o abuso do poder político caracteriza-se quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade da disputa e a legitimidade do pleito em benefício de sua candidatura ou de terceiros” (REspe nº 46822, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJEde 16.6.2014).

[...]

Correto, pois, o acórdão regional quando afirma que a caracterização do abuso do poder político depende, essencialmente, da demonstração de atos praticados por ocupantes de cargos ou funções públicas nas esferas da administração direta ou indireta e que, portanto, no presente caso, o cacique indígena não pode ser considerado como representante do Estado brasileiro imbuído de poder político.

(REspe 287-84/PR, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 7/3/2016) (sem destaques no original)

Também nesse contexto, José Jairo Gomes ensina que, não obstante as críticas feitas pela doutrina à opção legislativa de sancionar tipos específicos de abuso, de fato não é possível extrapolar o delineamento pretendido (*Direito eleitoral*. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020, p. 734):

[...] há muito se fixou o entendimento que requer para a configuração do ilícito de abuso de poder a correspondência do evento a específica previsão legal. Além dos princípios da legalidade e da segurança jurídica, para essa compreensão também contribuiu o fato de estar em jogo a imposição de restrição ao exercício de direito político fundamental e à soberania popular. De sorte que para que o ilícito se configure é preciso que o evento abusivo se subsuma ou esteja relacionado a alguma daquelas figuras “tipificadas” no sistema legal.

Também destaca Frederico Alvim que, “para esses casos, a necessidade de se dotar de máxima clareza as regras que regem o jogo eletivo **impõe à promoção de uma adequação legislativa**, dirigida a uma



reconfiguração das hipóteses de cabimento da ação de investigação judicial eleitoral” (*op. cit.*, p. 306, grifo nosso).

É incontroverso, portanto, que não existe no ordenamento jurídico brasileiro – seja na Constituição ou em leis ordinárias – referência ao que ora se denomina “abuso de poder religioso”, que, como regra sancionatória, não pode ser aplicada sem expressa previsão legal.

Outrossim, é inequívoco que na seara eleitoral não se lançou mão do abuso de direito *lato sensu*, tal como ocorre no âmbito civil. Por essa razão, observada a máxima vênia, penso ser incabível acolher o argumento de que qualquer conduta que venha a ferir a legitimidade e normalidade das eleições possa ser sancionada.

Por conseguinte, incide a firme jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, uníssona nos mais diversos pleitos eleitorais, segundo a qual “normas restritivas de direitos devem ser interpretadas estritamente” (AgR-REspe 532-83/SP, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 25/6/2014). No mesmo sentido: AgR-RO 0600748-57 Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, publicado em sessão em 22/11/2018; REspe 232-87/ES, redator para acórdão Min. Admar Gonzaga, DJE de 27/10/2017; REspe 235-98/TO, Rel. Min. Herman Benjamin, publicado em sessão em 13/12/2016; ED-REspe 336-45/SC, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 29/9/2016; AgR-RO 903-56/RS, Rel. Min. Henrique Neves, publicado em sessão em 22/10/2014; AgR-REspe 906-67/RN, Rel. Min. Dias Toffoli, publicado em sessão em 8/11/2012, dentre outros.

Não bastasse isso, existem, ainda, dúvidas relevantes que a meu juízo indicariam a necessidade de previsão expressa em lei do ilícito que se pretende ver reconhecido, haja vista, por exemplo, a indeterminação de quem pode ser sujeito ativo e o que se entenderá por autoridade religiosa. Tais aspectos, dentre outros, exigem, a meu juízo, baliza normativa clara.

7. Em suma, com as vênias dos que entenderem em sentido diverso, penso não ser possível reconhecer, isoladamente, em AIJE, o “abuso de poder religioso” ou o “abuso de autoridade religiosa”, por falta de previsão legal.

Por óbvio, a impossibilidade de se reconhecer o “abuso de poder religioso” como ilícito autônomo não implica, no meu modo de pensar, passe livre para toda e qualquer espécie de conduta, visto que, como se adiantou acima, não existe direito absoluto em nosso ordenamento.

Tanto é assim que esta Corte admite que se reconheça a ilicitude quando se extrapola a prerrogativa da religião por meio de ações que se associem, por exemplo, ao abuso de poder econômico. Nesse sentido, menciono o já citado RO 2653-08/RO, de cuja ementa se extrai:

[...]

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

Ainda nesta seara, existem evidências suficientes para se asseverar que os fatos que vem sendo submetidos ao Poder Judiciário, embora em contextos que envolvem as práticas religiosas, já são subsumíveis a ilícitos atualmente previstos na legislação eleitoral, tais como propaganda irregular, captação ilícita de sufrágio, abuso de poder econômico e uso indevido dos meios de comunicação social.

No ponto, recorro novamente à tese de doutorado de Mateus Barbosa Gomes Abreu (*op. cit.*, p. 176), que realizou busca com o termo “abuso de poder religioso” na jurisprudência da Suprema Corte, do Tribunal Superior Eleitoral e de tribunais regionais eleitorais, identificando a presença da expressão em 57 processos, concluindo o seguinte:

Dentre estes 57 (cinquenta e sete) julgados, a efetiva discussão sobre a tese do abuso de poder religioso ocorreu em apenas 15 (quinze) processos, cujos fundamentos refletem, quando acolhida a hipótese de abuso de poder religioso, os seguintes índices quantitativos: 1. Propaganda eleitoral em culto religioso (46%); 2.



Utilização de recursos públicos para promoção pessoal de campanha (20%); 3. Veiculação de matéria jornalística com propaganda eleitoral negativa do candidato oponente (20%); 4. Distribuição de brindes religiosos (bíblia, santinhos, dentre outros) contendo propaganda política (7%); 5. Distribuição de bem material em troca de votos (7%).

De todo modo, quanto a este tópico, creio não ser a hipótese de exame mais aprofundado no caso, pois a Corte a *quo* decidiu o caso apenas com base no “abuso do poder religioso” isoladamente.

8. Feitas essas considerações, volto à hipótese dos autos para assentar que, no meu modo de pensar, inexistiu qualquer espécie de abuso pela candidata.

Isso porque, em resumo, a recorrente proferiu um único discurso, extremamente breve (menos de três minutos), para público diminuto (de 30 a 40 pessoas), e cujo teor, embora ligado ao pleito que se avizinhava, não revelou qualquer coação aos ali presentes ou propaganda ostensiva, mas mero pedido de apoio, como se denota de frases como “eu preciso da ajuda de vocês” e “hoje eu vim pedir a vocês compreensão, o apoio, nos ajude, nós tivemos aí três anos e meio ajudando, agora eu preciso da força de vocês”.

Por fim, além de os referidos elementos fáticos serem mais do que suficientes para assentar a improcedência dos pedidos, o caso dos autos revela-se emblemático quanto às dificuldades de ordem prática para se enquadrar o “abuso de poder religioso” sem balizas legais expressas. É que esse enquadramento demandaria, por exemplo, perquirir na espécie se a candidata poderia ser considerada autoridade religiosa apenas pelo discurso no interior de templo ou se seria necessário que ela ostentasse, naquela comunidade religiosa, alguma função eclesiástica específica.

9. Ante o exposto, **acompanho** em parte o douto Relator para prover o recurso especial e julgar improcedentes os pedidos, porém por fundamentação distinta que ora se soma àquela apresentada na divergência inaugurada pelo Ministro Alexandre de Moraes, rejeitando a tese de ilícito do abuso do poder religioso de per si.

É como voto.

DECLARAÇÃO DE VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO BANHOS: Senhor Presidente, inicialmente, louvo o verticalizado voto do eminente Ministro Edson Fachin que trouxe ao exame do colegiado tão relevante questão alusiva à configuração do cognominado abuso de autoridade de conotação religiosa.

Igualmente louvo os substanciosos votos proferidos pelos ilustres pares que me antecederam, os quais expuseram valiosos subsídios para o enfrentamento de matéria tão sensível no Direito Eleitoral contemporâneo.

Anoto, desde logo, que também acompanho o relator quanto à conclusão referente à solução do caso concreto, no sentido de prover o apelo de Valdirene Tavares dos Santos, eleita para o cargo de vereador de Luziânia/GO no pleito de 2016, uma vez que efetivamente, conforme asseverou o Ministro Fachin, a hipótese dos autos “*não descortina a presença de práticas capazes de coactar a liberdade para o exercício do sufrágio ou debilitar o equilíbrio do certame*”.

Extrai-se do voto condutor da decisão regional (ID 30998688, pp. 8-9) que o fato considerado comprovado na ação de investigação judicial eleitoral diz respeito a discurso realizado nas dependências de uma igreja, em que estariam presentes cerca de 30 a 40 pessoas, o qual foi destinado especialmente a eleitores entre 16 e 18 anos de idade.

A Corte de origem, por unanimidade (ID 30998688, p.13), concluiu pela configuração do abuso do poder religioso, “*quando a Recorrente Valdirene Tavares dos Santos utiliza-se da estrutura religiosa para cooptar apoio/simpatia dos eleitores/fiéis*” (ID 30998688, p.12).

A respeito disso, registro que foi considerada inconclusiva pelo Tribunal goiano, após análise da prova oral e de denúncia realizada por rede social, a comprovação do segundo fato, concernente à distribuição, pelo pastor presidente da Assembleia de Deus de Luziânia, de lista para pastores das igrejas da mesma denominação no Município de Luziânia, a fim de que preenchessem com nomes e contatos de 40 pessoas (ID 30998688, pp. 9-11).

Desse modo, na espécie, não é possível assentar a ocorrência de abuso de poder, “*tendo em consideração a brevidade, o alcance limitado, o caráter disperso*” como salientado pelo relator, o que, portanto, nem sequer atende ao requisito de gravidade das circunstâncias preconizado no art. 22, XVI, da Lei Complementar 64/90, a



ensejar a procedência da AIJE.

No entanto e com as mais respeitadas vênias, dirijo de Sua Excelência quanto à tese prospectiva sobre o abuso do poder religioso.

A controvérsia sobre a possível tipificação e punição de uma sustentada modalidade de abuso de poder de autoridade religiosa representa fenômeno cada vez mais visível em democracias modernas, em relação ao qual a Justiça Eleitoral tem sido instada a reservar sua devida atenção, dada a repercussão no processo eletivo pela intrincada relação de política e religião.

A questão simplesmente posta é se, malgrado a inviolabilidade de expressão e de crença, pode o eventual comportamento excessivo de líderes religiosos, ocupantes do poder de prestígio e crédito que deles emana em relação aos fiéis, ser enquadrado como abuso de poder de autoridade, punível com esteio no comando normativo do art. 22 da Lei Complementar 64/90.

Por certo, não se discute aqui a mera intenção de expor orientação ou influenciar, com razoabilidade, no processo de escolha de fiéis em prol de determinados atores do processo eleitoral, postura legítima enquanto inseridos os grupos religiosos no tecido social. Além disso, seus fiéis detêm, na qualidade de cidadãos, o direito de se organizarem e elegerem representantes mais alinhados a seus interesses.

Tais entes são, notoriamente, essenciais para auxílio de expressiva população brasileira, muitas vezes desassistida pelo Estado, e atuam como agentes de transformação social e difusão de valores significativos.

Em outros termos, do ponto de vista da difusão de ideias, as igrejas não diferem muito de outras formas de organização social, de grupos de pessoas ligados por circunstâncias de fato (no caso, professar a mesma fé), que têm certa visão de mundo, inclusive no que diz respeito ao exercício do poder pelo Estado.

É consenso, portanto, que é legítima a participação desses segmentos sociais sobre temas relevantes e que dizem respeito a interesses e preocupações presentes de seus integrantes e seguidores.

No entanto, em algumas hipóteses, o que se noticia, com usual reiteração da prática trazida à análise desta Justiça Especializada por meio de ações eleitorais, é que alguns líderes religiosos chegam a promover pressão psicológica e até mesmo se adéquam a processos de assédio e coação, notadamente com uso do discurso litúrgico, para fins eleitoreiros, mediante até mesmo a indicação de que o eventual descumprimento de uma diretriz lançada configuraria desobediência religiosa e afronta à própria vontade divina.

É indubitável, em razão dos debates já aqui sucedidos, que se trata de enredada relação de sujeição do livre-arbítrio individual ao prestígio e ao respeito da autoridade clerical, numa alardeada dominação carismática.

Tem-se se visto, hodiernamente, a associação de candidatos e partidos políticos, no âmbito de campanhas, na busca da estrutura e do apoio eclesial, com discursos permeados de conotação religiosa, acerca dos quais os adversários políticos têm alegado o escopo de subversão da legitimidade do pleito, em redução ou subtração da liberdade do exercício de sufrágio pelos fiéis, o que já foi muito bem exposto em seu voto pelo Ministro Edson Fachin.

Nesse cenário de eventual narrativa do abuso de direito no âmbito de representantes de correntes religiosas, tormentoso se revela o debate sobre a configuração ou não dessa novel prática abusiva, com a aplicação à espécie das normas principiológicas e tipificadoras do art. 14, § 9º, da Constituição Federal e do art. 22 da Lei Complementar 64/90.

No ponto, é oportuno rememorar o conceito aberto e fluido desse ilícito eleitoral, na lição de José Jairo Gomes, *in verbis*:

[...] o conceito de abuso de poder é, em si, uno indivisível. Trata-se de conceito fluido, indeterminado, que, na realidade fenomênica, pode assumir contornos diversos. Tais variações concretas decorrem de sua indeterminação priori. Logo, em geral, somente as peculiaridades divisadas no caso concreto que permitirão ao intérprete afirmar se esta ou aquela situação real configura ou não abuso. O conceito é elástico, flexível, podendo ser preenchido por fatos ou situações tão variados quanto os seguintes: uso nocivo distorcido de meios de comunicação social; propaganda eleitoral irregular; fornecimento de alimentos, medicamentos, materiais ou equipamentos agrícolas, utensílios de uso pessoal ou doméstico, material de construção; oferta de tratamento de saúde; contratação de pessoal em período vedado; percepção de recursos de fonte proibida^[1]

Nessa linha e como referido nos votos que me antecederam, já se nota frequente neste Tribunal o enfrentamento da questão, inclusive sobre a aventada possibilidade de utilização de hermenêutica que possibilite o alargamento da abrangência do conceito de abuso de poder, sobretudo político (ou de autoridade),



mantendo-se, ao menos por ora e para o deslinde até então de casos concretos submetidos ao exame da Corte, a definição de que o abuso de poder de autoridade está necessariamente atrelado ao autor da conduta **que tenha atribuição típica de agente público**.

Sobre a evolução jurisprudencial da matéria, vale mencionar o julgamento do Recurso Especial 287-84, DJE de 7.3.2016, caso que, embora não tenha versado sobre abuso do poder religioso, discutiu a configuração da prática abusiva de autoridade, em face de atos atribuídos a uma liderança indígena.

O relator do feito, Ministro Henrique Neves da Silva, salientou em seu voto que tanto o texto constitucional como a LC 64/90, quando falam em abuso do poder político, expressamente se referem ao abuso do exercício de cargo ou função da administração direta ou indireta, reputado o teor normativo do art. 19, em seu parágrafo único, e do próprio vetor constitucional do art. 14, § 9º, da Constituição Federal.

Ainda no julgamento do indigitado REspe 287-84 e a despeito das peculiaridades próprias da organização dos grupos indígenas amparada por específico capítulo constitucional no que tange à proteção de sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições (art. 231 da Constituição Federal), o Ministro Luiz Fux asseverou, ao revés do relator, **a necessidade de não se descuidar dos desvios por ventura ocasionados por interpretação estrita do conceito de autoridade**, a fim de não fomentar impunidade em face de cenário generalizado de fraude à lei, mediante a proliferação de práticas abusivas por meio de uma espécie de ilicitude de excludente eleitoral absoluta.

Sua Excelência sentenciou: ***“Esse ‘poder’ outorgado ao cacique não tem o condão de conferir-lhe um cheque em branco em que possa aniquilar direitos humanos universais dos demais membros da sua comunidade. Em termos práticos, constatado o desvio do poder a ele atribuído, mediante a apresentação in concreto de provas incontestas e contundentes nos autos (e.g., registros de ameaças de morte ou de agressões físicas, ou de expulsão da coletividade em caso de desobediência às ordens), deverá a autoridade indígena ser responsabilizada nos***

A despeito dessa rica lição exposta pela divergência do Ministro Luiz Fux no REspe 287-84, a corrente vencedora reiterou a jurisprudência no sentido de que, para a caracterização do abuso do poder político, é essencial demonstrar a participação, por ação ou omissão, de ocupante de cargo ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional.

Afinal, nessas hipóteses, é inequívoco o exercício de poder estatal, cuja extensão (ou, para os fins da AIJE, a gravidade) se mede sem maiores dificuldades a partir da ascendência do titular do cargo em face dos destinatários de seus atos, especialmente por reflexos materiais mais claros e contundentes em face do uso da administração pública em face de eleitores. No caso do abuso do poder religioso, nos moldes propostos, não se revela, segundo minha percepção, a indúvida mensuração da gravidade exigida para a própria caracterização do ilícito eleitoral.

O precedente citado (REspe 287-84, de Manoel Ribas/PR), portanto, traz-nos premissas importantes quanto à discussão do abuso do poder religioso, com observância, por certo, das devidas distinções presentes, inclusive, na proteção constitucional e legal.

Por conseguinte, um dos primeiros casos examinados por esta Corte Superior quanto ao abuso do poder religioso diz respeito ao Recurso Ordinário 2653-08, também de relatoria do Min. Henrique Neves da Silva e oriundo de Rolim de Moura/RO, DJE de 7.3.2017, em que se imputou a configuração da prática abusiva em face de expressivo evento religioso – imputado pelos autores da AIJE como verdadeiro *gospelmício*, realizado semanas próximas ao pleito geral de 2010 e que contou com a presença de candidatos.

Nesse julgamento, o Ministro Henrique Neves da Silva asseverou, em voto sempre citado pelos tribunais eleitorais, que *“nem a Constituição da República nem a legislação eleitoral contemplam expressamente a figura do abuso do poder religioso”* e que, ao revés, a diversidade religiosa constitui direito fundamental, no termos do inciso VI do art. 5º da Constituição Federal e do art. 18 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, reconhecendo-se, contudo, que tal direito não se afigura absoluto, para assegurar a realização de atos vedados pela legislação.

Sua Excelência assentou, ainda, que *“o discurso religioso proferido durante ato religioso estaria protegido pela garantia de liberdade de culto celebrado por padres, sacerdotes, clérigos, pastores, ministros religiosos, presbíteros, episcopos, abades, vigários, reverendos, bispos, pontífices ou qualquer outra pessoa que represente religião”*.

Ressalvou-se, porém, que isso não obstará a Justiça Eleitoral de reconhecer a prática de ilícitos, nos estritos termos da LC 64/90, especialmente sob a hipótese de abuso de conotação econômica (considerada a imunidade tributária de entidades religiosas) e em face do uso de meios vedados de propaganda eleitoral (até porque igreja não pode fazer publicidade de candidato) e, ainda, em decorrência da vedação de destinação de



recursos financeiros às campanhas eleitorais (art. 24, VIII, da Lei das Eleições).

Concluiu-se que, *“ainda que não haja como reconhecer a existência de abuso do poder religioso - cuja análise deve ser sempre realizada da forma mais isenta possível, sem contaminação de convicção espiritual própria, sob pena de se caminhar para a intolerância religiosa -, a liberdade religiosa e a separação entre o Estado e a igreja não autorizam a admissão de atos que atentem contra a normalidade e legitimidade das disputas eleitorais e que quebrem a igualdade de oportunidades entre os candidatos”* (Grifo nosso).

Mais recentemente, o TSE examinou o Recurso Ordinário 5370-03, de relatoria da Ministra Rosa Weber, DJE de 27.9.2018, referente ao pleito geral de 2014, cujo fato consistia num grandioso evento religioso realizado em Belo Horizonte/MG e na véspera da data do pleito, em que houve pedido expresso de votos a candidatos proporcionais e distribuição de material de campanha.

Esta Corte Superior manteve a condenação imposta pela Corte mineira, por entender configurado o abuso do poder econômico, com a utilização de elaborada estrutura do evento religioso, de grande proporção e uso de recursos maciços em proveito de candidaturas.

Entretanto, o ineditismo desse julgamento do RO 5370-03 deve-se ao fato de que a relatora Ministra Rosa Weber, na oportunidade, defendeu a possibilidade de enquadramento do abuso do poder religioso no conceito de abuso de poder de autoridade, conquanto tenha ressaltado, naquele caso concreto, que, *“sem embargo da pungente discussão sobre o tema, a se realizar em momento oportuno, a solução da controvérsia que se põe na espécie prescinde desse debate, uma vez incontroversa a utilização, a favor da candidatura dos recorrentes, de sofisticada estrutura de evento religioso de grande proporção, à véspera do pleito”*.

Por pertinente, destaco os seguintes fundamentos reproduzidos no seguinte trecho da ementa do citado RO 5370-03:

ELEIÇÕES 2014. RECURSO ORDINÁRIO. AJE E AIME JULGADAS CONJUNTAMENTE. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. UTILIZAÇÃO DE GRANDIOSO EVENTO RELIGIOSO EM BENEFÍCIO DE CANDIDATURAS ÀS VÉSPERAS DO PLEITO. PEDIDO EXPRESSO DE VOTOS. PROCEDÊNCIA NO TRE/MG. DESPROVIMENTO.

[...]

Da imputação de abuso de autoridade religiosa

12. *O atual debate sobre os limites da interferência de movimentos religiosos no âmbito do eleitorado, com a possível quebra da legitimidade do pleito, é desafiador dentro de uma sociedade pluralista. A influência da religião na política e, na linha inversa, da política na religião, é via de mão dupla que se retroalimenta, reconhecidamente indissociável em diversas culturas.*

13. *Sem a emissão de juízo de valor sobre as diferentes convicções religiosas - direito fundamental protegido pela Constituição Federal - a exercerem influência sobre as opções políticas do indivíduo e, em última análise, da comunidade a que pertence, é inegável que declarações públicas de apoio ou predileção a determinada candidatura estão resguardadas pela liberdade de manifestação assegurada constitucionalmente. Além disso, tendem os indivíduos a um alinhamento natural a candidatos oriundos da fé professada.*

14. *A utilização do discurso religioso como elemento propulsor de candidaturas, infundindo a orientação política adotada por líderes religiosos - personagens centrais carismáticos que exercem fascinação e imprimem confiança em seus seguidores -, a tutelar a escolha política dos fiéis, induzindo o voto não somente pela consciência pública, mas, primordialmente, pelo temor reverencial, não se coaduna com a própria laicidade que informa o Estado Brasileiro.*

15. *Diante desse cenário é que se torna imperioso perscrutar em que extensão cidadãos são compelidos a apoiar determinadas candidaturas a partir da estipulação de líderes religiosos - os quais, por vezes, vinculam essa escolha à própria vontade soberana de Deus -, em cerceio à liberdade de escolha do eleitor, de modo a interferir, em larga escala, na isonomia entre os candidatos no pleito, enfraquecendo o processo democrático.*



16. A reiterada conchamação aos fiéis durante as celebrações religiosas, por seus líderes, para que suportem determinada campanha, cientes do seu poder de influência sobre a tomada de decisões de seus seguidores, é conduta que merece detido exame pela Justiça Eleitoral, considerada a nobre missão de que investida, pela Carta Magna, quanto ao resguardo da legitimidade do pleito.

17. A modificação do prisma histórico-social em que se concretiza a aplicação da norma torna imperiosa uma releitura do conceito de "autoridade", à luz da Carta Magna e da teleologia subjacente à investigação judicial eleitoral, a revelar de todo inadequada interpretação da expressão que afaste do alcance da norma situações fáticas caracterizadoras de abuso de poder em seus mais diversos matizes - as quais manifestam idênticas e nefastas consequências -, sabido que a alteração semântica dos preceitos normativos deve, tanto quanto possível, acompanhar a dinâmica da vida.

18. Porque insofismável o poder de influência e persuasão dos membros de comunidades religiosas - sejam eles sacerdotes, diáconos, pastores, padres etc -, a extrapolação dessa ascendência sobre os fiéis deve ser enquadrada como abuso de autoridade - tipificado nos termos do art. 22, XII, da LC nº 64/1990, que veio a regulamentar o art. 14, § 9º, da CF - e ser sancionada como tal.

19. Nessa quadra, revelam-se passíveis, a princípio, de configuração do abuso de autoridade - considerada a liderança exercida e a possibilidade de interpretação ampla do conceito - os atos emanados de expoentes religiosos que subtraíam, do âmbito de incidência da norma, situações atentatórias aos bens jurídicos tutelados, a saber, a normalidade e a legitimidade das eleições e a liberdade de voto (art. 19 da LC nº 64/1990).

20. Todavia, sem embargo da pungente discussão sobre o tema, a se realizar em momento oportuno, a solução da controvérsia que se põe na espécie prescinde desse debate, uma vez incontroversa a utilização, a favor da candidatura dos recorrentes, de sofisticada estrutura de evento religioso de grande proporção, à véspera do pleito, que contou com shows e performances artísticas, cujo dispêndio econômico foi estimado em R\$ 929.980,00 (novecentos e vinte e nove mil e novecentos e oitenta reais) - valores não declarados em prestação de contas e integralmente custeados pela Igreja Mundial Poder de Deus -, cujas circunstâncias indicam a configuração do abuso do poder econômico.

[...]

Recurso do PC do B não conhecido e recursos ordinários desprovidos. Determinação de execução imediata do presente acórdão, após a sua publicação, na linha da jurisprudência do TSE.

Reproduzido esse histórico jurisprudencial, por óbvio se sabe que a questão em exame está umbilicalmente ligada ao caráter laico do Estado, sendo oportuna a menção ao escorreito ensinamento do Ministro Celso de Mello:

*Nesta República laica, fundada em bases democráticas, o Direito não se submete à religião, e as autoridades incumbidas de aplicá-lo devem despojar-se de pré-compreensões em matéria confessional, **em ordem a não fazer repercutir, sobre o processo de poder, quando no exercício de suas funções (qualquer que seja o domínio de sua incidência), as suas próprias convicções religiosas.*** Grifo nosso.

(STF, ADI 3.510, rel. Min. Carlos Ayres Britto, de 28.5.2008.)

É inequívoco que igrejas e vertentes religiosas devem buscar se abster de vincular sua missão espiritual com estreitamento exacerbado do debate-político eleitoral, a tolher a liberdade de seus fiéis, mediante discurso de conteúdo moral e aprisionador, na linha do que muito percucientemente expôs o relator.

Ou seja, o sistema de fé deve, a rigor, manter uma desejada separação para não comprometer o processo de escolha de seus integrantes, numa conduta persuasiva excessiva, devendo, sim, contribuir para um debate



plural de ideias destinado à escolha de representantes políticos.

Em simetria, tal desafio também se depreende da necessidade de que Estados norteados em laicidade busquem se manter afastados em relação a essas instituições, dada a consecução de políticas públicas, com o escopo de obstar que lideranças políticas, com acentuada formação religiosa, possam interferir desmedidamente em relação a ações governamentais de interesses de outros grupos e especialmente de minorias, inclusive em face daqueles que não professam específica corrente religiosa.

Com essa diretriz e retornando à análise do tema, o Ministro Edson Fachin propôs, então, que, “a partir das Eleições de 2020, seja assentada a viabilidade do exame jurídico do abuso de poder de autoridade religiosa em sede de ações de investigação judicial eleitoral”.

Todavia e com as mais respeitadas vênias, entendo não ser possível amoldar o abuso de poder denominado religioso sob a modalidade alusiva ao abuso de poder de autoridade.

A despeito das sempre costumeiras e contundentes razões expostas pelo relator, creio que a Justiça Eleitoral não pode avançar para coibir certas práticas religiosas norteadas por discursos litúrgicos, embora isso não signifique que tais condutas não serão punidas nas modalidades de abuso do poder econômico e uso ou utilização indevida de veículos e meios de comunicação social, nos estritos termos do art. 22 da LC 64/90 e até mesmo com base em outras sanções eleitorais.

É consabido que nenhuma liberdade, mesmo com garantia constitucionalmente estabelecida, está à margem da lei, mas a punição do abuso do poder religioso contribuiria, presumivelmente, para um controle, por parte da Justiça Eleitoral, do conteúdo de temas vinculados à religião, significativamente permeados por relações de lealdade e obediência.

Trata-se aqui da própria discussão dos limites da liberdade democrática, em face da necessária aferição do conseqüente abuso de confiança nesses grupos organizados, mas cujo reconhecimento de ilicitude poderia implicar processo, ao menos em algum grau, de exclusão desse grupo do debate político.

Com as vênias daqueles que pensam distintamente, descabe, a meu juízo, coibir, por si só, eventuais extrapolações dos limites do discurso litúrgico envoltos a outros elementos de persuasão irrazoável, notadamente em virtude de um forte enfoque moral.

Se for adotada compreensão diversa, parece-me que será imperioso que a Justiça Eleitoral passe a cogitar – ainda que o presente caso concreto não se circunscreva a esse debate, como salientou o eminente relator – de sancionar abusos de poder oriundos dos mais diversos segmentos sociais, exigindo uma carga argumentativa altamente consistente, porquanto, como defende parte da doutrina, se estabeleceria uma possível concepção discriminatória, *a priori* e qualificada, em face dos grupos religiosos.

No ponto, externo compreensão no sentido de que, por ora, se deve adotar uma postura contida sobre o eventual sancionamento de fatos vinculados a entidades religiosas, em relação a condutas que se restrinjam ao teor da narrativa realizada.

Em sendo assim, diante da recorrência de casos como o presente, não só quanto aos agrupamentos religiosos, mas também no que tange a tantos outros da sociedade civil organizada, minha compreensão é no sentido de que o julgador deve estar bastante atento, com base no sistema normativo vigente, para coibir, com rigor, condutas abusivas que se revelam cada vez mais sofisticadas e atípicas.

Por todo o cenário descrito, tal questão é nitidamente complexa e se insere no plano tutelável por um conjunto de direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal, inclusive quanto ao exercício da liberdade de pensamento. A natureza intrigante desse tema não passou despercebida no voto proferido pelo Ministro Napoleão Nunes Maia Filho no julgamento do já citado RO 5370-03, de relatoria da Ministra Rosa Weber, que afirmou:

Será que os fiéis de qualquer crença não podem ter preferências político-partidárias? Imaginemos, somente para argumentar, que um candidato se proponha a defender valores que são mais caros, mais prezáveis, por causa de determinada crença religiosa, como o combate ao aborto, ao uso de drogas, a determinadas condutas intersexuais. Esse candidato não pode suscitar de uma fração democrática da sociedade a simpatia que se expressa em voto?

Ademais, preocupa-me, ainda, o possível grau de subjetivismo dos julgadores, com suas distintas formações humanas e até religiosas, para a qualificação de fatos dessa natureza como abuso de poder de autoridade.

Veja-se que, no caso concreto, o Tribunal goiano, em virtude de um curto momento de expressão da candidata em sua igreja, concluiu pela sua cassação, nem se perquirindo, a meu ver de forma fundamentada, quanto à gravidade das circunstâncias para comprometer a legitimidade e a lisura do pleito como um todo.



Reafirmo, segundo a concepção normativa atual do abuso do poder, que a Justiça Eleitoral não pode avançar para coibir estratégias ou condutas adotadas por líderes eclesiais, em face do processo de formação da preferência de seus seguidores em relação a atores do processo eleitoral, ressalvando, contudo, que o uso de templos, adjacências, bem como a realização de eventos e de propaganda podem configurar ilícitos puníveis, a ensejar, de igual modo, as mesmas consequências gravosas de cassação de mandato e declaração de inelegibilidade dos responsáveis.

Assim, as congregações religiosas devem ter cristalino que o processo eleitoral não pode sofrer interferências desmedidas que comprometam a liberdade de seus fiéis e a igualdade de chances dos candidatos na disputa eletiva, ou seja, é descabido o propósito religioso totalmente desvirtuado em prol de finalidades eleitoreiras, mediante utilização de artifícios que configurem ordens e autêntica chantagem do sentimento transcendental.

Nesse sentido, rememoro que é vedado o custeio financeiro de campanhas eleitorais, seja porque as entidades religiosas também são pessoas jurídicas e portadoras de imunidade tributária e lhes é vedada a realização de propaganda eleitoral, dado o fundamento do art. 37, 4º, da Lei das Eleições, não podendo ser transformadas em comitês de campanha, seja porque o uso de artifícios fraudulentos, ainda que travestidos de mero apoio de candidatos, poderá ser qualificado como abuso do poder econômico e uso indevido dos meios de comunicação (notadamente com uso de redes de rádio, televisão e até mesmo periódicos das próprias igrejas), a ensejar a cassação de candidatos envolvidos e a declaração de inelegibilidade de todos os responsáveis, inclusive em face dos integrantes religiosos.

Do ponto de vista pragmático, o maior rigor na apuração do conteúdo econômico das ações de entidades religiosas pode alcançar o mesmo efeito da proposta encampada pelo eminente relator, tendo em vista a proscrição absoluta do financiamento de campanhas por igrejas de qualquer credo, inclusive de forma indireta, transvestido, por exemplo, por atos de propaganda eleitoral. Em todo caso, seja do abuso com viés econômico, seja do ora preconizado religioso, a gravidade será a baliza da caracterização do ilícito, de modo a não se admitir o sancionamento de condutas sem relevância no contexto da campanha.

Assim, já existentes outros mecanismos da legislação eleitoral que se mostram aptos a sancionar e prevenir condutas ilícitas, concluo pela impossibilidade de que o abuso de poder por parte de liderança religiosa possa ser qualificado como abuso de poder de autoridade, sinalizando uma especial observância, por parte da Justiça Eleitoral, de casos tais, a fim de que, em seu campo de atuação, exerça o controle, a fiscalização e a punição devida de fatos, sob quaisquer arranjos no âmbito da sociedade, que afetem a lisura e legitimidade do pleito, velando, assim, pela aplicação substancial de suas respectivas normas protetivas.

Pelo exposto, **acompanho o eminente relator para dar provimento ao recurso especial de Valdirene Tavares dos Santos, mas divirjo de Sua Excelência quanto ao acolhimento da tese prospectiva sobre o abuso do poder de autoridade religiosa a ser aplicada a partir do pleito de 2020.**

¹In: Direito Eleitoral 5. Ed. Belo Horizonte: Dei Rey, 2010, pp. 453-454.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Senhores Ministros, essa é uma questão que, como os debates bem revelaram, mexe com os sentimentos profundos e com visões diferentes, porque está associada ao pensamento religioso de cada um.

Eu devo dizer que tenho profundo respeito pela liberdade religiosa e pelo sentimento religioso das pessoas. Como muitos sabem, eu sou filho de mãe judia e pai católico. Portanto, cresci indo a sinagogas e indo a igrejas católicas. Vivi nos Estados Unidos com uma família protestante, presbiteriana, muito aplicada na sua religião. E quando fiz o meu mestrado, em outra fase da minha vida, em Yale, o meu vizinho de porta, que se tornou muito meu amigo, era muçulmano, da Arábia Saudita.

De modo que, em alguma medida na minha vida, convivi com diferentes visões do pensamento religioso, e tenho, como disse, profundo respeito por todos eles, sobretudo todos os credos que não se utilizam de violência e procuram encontrar os caminhos do bem. Eu acho que merecem respeito, como dizia Eça de Queiroz, “independentemente do Deus para o qual se evolva”.

Gostaria de fazer uma brevíssima reflexão sobre a questão da religião na modernidade. Por muito tempo o conhecimento convencional militou na crença de que o Estado moderno, a revolução científica e o Iluminismo



empurrariam o sentimento religioso para a margem da História, superado pelo racionalismo e pelos avanços tecnológicos – e tudo sugeria que seria assim. De fato, com o advento do Estado moderno, notadamente a partir da Reforma Protestante, a religião perdeu a centralidade no domínio público, que foi ocupado pelo poder estatal soberano.

A revolução científica, por sua vez, com as transformações que operou nos fundamentos da Física, da Astronomia e da Biologia, quebrou dogmas religiosos que haviam atravessado os séculos. A transição entre a visão tradicional pautada pela religião e o novo paradigma, todavia, não se deu sem paradoxos e contradições. Como observou um historiador, Isaac Newton, um dos símbolos desse período, um dos símbolos da revolução científica, dedicava muito mais tempo ao estudo da Bíblia do que às leis da Física.

Por fim, na sequência histórica de um século de longas guerras religiosas, o Iluminismo surgiu como um vigoroso movimento intelectual, fundado no primado da razão, na liberdade, na tolerância e na separação entre Igreja e Estado.

Thomas Boston, no início do século XVIII, chegou a decretar que a morte do Cristianismo ocorreria até 1900, previsão considerada excessivamente conservadora por ninguém menos que Voltaire, que pronunciara um fim mais próximo para o Cristianismo. Fechando o ciclo e já avançado o século XIX, Karl Marx proclamou que a evolução da História levaria ao ocaso da religião.

Não é difícil perceber que as diferentes previsões e profecias acerca da desaparecimento do sentimento religioso não se realizaram. É certo que a modernidade trouxe, efetivamente, a secularização, a laicidade do Estado e a separação entre ciência e fé, com o deslocamento da religião predominantemente para o espaço da vida privada.

A verdade, porém, é que, mesmo depois de Copérnico, Galileu e Kepler, com a Teoria Heliocêntrica do Cosmos; de Darwin, com a Origem das Espécies e a Seleção Natural; da revolução da Física moderna trazida pela Teoria da Relatividade; pela Mecânica Quântica e pela Confirmação do Bóson de Higgs – a Partícula de Deus –, o sentimento de religiosidade não arrefeceu. O fato inelutável é que a ascensão das ciências e o avanço tecnológico não deram conta das demandas espirituais da condição humana.

Apesar de o Humanismo, o Agnosticismo e o Ateísmo terem representantes intelectuais de grande expressão, quase 84% da população mundial professa alguma religião. No Brasil, de acordo com o levantamento do IBGE em 2010, como lembrou o Ministro Luis Felipe Salomão, apenas 8% dos entrevistados se declararam sem religião.

Nas palavras de Yuval Noah Harari, “mais de um século após Nietzsche tê-lo pronunciado morto, Deus fez um retorno triunfal”. Portanto, a religiosidade não foi, como se supôs ao início da Modernidade, deslocada de um dos centros das preocupações da condição humana de uma maneira geral.

Considerarei importante fazer essa introdução porque acho que contextualizar o papel da religião nas sociedades contemporâneas é uma parte importante do debate que nós estamos aqui travando.

E, antes de seguir, eu gostaria de cumprimentar todos os que votaram até aqui: o Ministro Edson Fachin, com o seu pensamento original e ousado relativamente a esse tema; o Ministro Alexandre de Moraes, que abriu a divergência quanto a um aspecto específico do voto do relator; depois endossado por um voto trabalhado, pensado e erudito do Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, que, no geral, foi a posição que prevaleceu nos votos até aqui manifestados.

Eu começo, como todos os demais Ministros, expressando a minha concordância com a solução dada pelo Ministro Edson Fachin ao caso concreto. Trata-se de uma ação de investigação contra candidato, contra candidata e seu pai, à época pastor presidente de uma instituição religiosa que teriam pedido apoio a outros pastores para a candidatura da recorrente.

A instrução demonstrou que se tratou de um discurso de menos de três minutos para aproximadamente 30 a 40 jovens nas instalações da instituição religiosa. Não teria havido, ainda segundo consta dos autos, pedido expresso de voto ou menção a eleições. De modo que eu penso, com acerto, que o Ministro Relator entendeu não haver gravidade na conduta caracterizadora de abuso e, como consequência, eu, desde logo, como os demais colegas, estou acompanhando-o no provimento do recurso especial.

O Ministro Relator, todavia, propôs uma discussão muito importante de ser feita, que é saber, na visão dele, se existe a categoria de abuso do poder religioso como uma categoria autônoma.

A Lei Complementar nº 64/1990, que é a Lei das Inelegibilidades, prevê no art. 22, como já citado por todos, a possibilidade de se abrir investigação judicial na Justiça Eleitoral para apurar, dentre outras coisas, abuso do poder econômico ou abuso do poder de autoridade.

Faço esse registro, porque a maior parte dos Ministros que me antecederam cingiram a possibilidade de abuso a essas duas categorias: abuso do poder econômico e abuso do poder de autoridade. Eu me permito dizer que,



na minha visão, o legislador já contemplou, e de maneira expressa, a possibilidade de abuso de poder religioso. É essa a leitura que faço da Lei das Eleições, da Lei nº 9.504/1997, onde identifico previsões expressas que, a meu ver, se qualificam melhor como uma especificação de abuso do poder religioso do que outras categorias que poderiam ser análogas.

Vejamos o que diz o legislador no art. 24, VIII, da Lei das Eleições, que é a Lei nº 9.504/1997:

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:

VIII – [...] entidades religiosas.

Portanto, há uma vedação expressa na legislação de que entidade religiosa faça doação eleitoral, com um detalhe que considero importante: este inciso VIII foi acrescentado por lei de 2006, ou seja, em um tempo em que se admitia, sem margem à dúvida, a participação de pessoas jurídicas em geral no financiamento eleitoral, o que só veio a ser derrubado pelo Supremo Tribunal Federal em 2015, salvo engano meu.

Assim, mesmo antes da restrição à doação por pessoa jurídica, já havia uma especificação: igreja não pode doar no momento em que todas as pessoas jurídicas podiam doar. Portanto, eu acho que isso não é uma caracterização como abuso do poder econômico, porque senão qualquer doação por pessoa jurídica seria abuso do poder econômico.

O que se quis restringir foi, precisamente, essa mistura entre poder religioso e eleições, com todas as vênias de quem pensa diferentemente. Sei que inúmeros colegas pensam de maneira diferente, mas essa é a minha leitura específica desse dispositivo, como também é essa a leitura que faço, encontrando igualmente uma restrição expressa ao abuso do poder religioso no art. 37, § 4º, igualmente da Lei das Eleições, da Lei nº 9.504/1997. É o momento em que a lei veda a propaganda de qualquer natureza – § 4º, em templos. Ao vedar a propaganda em templos, eu também acho que o foco do legislador não foi em abuso do poder econômico, foi especificamente reconhecer a possibilidade do abuso do poder religioso e, se a propaganda em templo se revestir de uma gravidade relevante, ela pode dar ensejo a ação por abuso.

Portanto, a primeira observação que eu fazia, prezados colegas, é a de que o legislador já previu, na minha visão, a possibilidade de abuso do poder religioso e o fez de forma expressa nesses dois dispositivos que acabo de destacar. Eu bem sei que a compreensão predominante até aqui é diferente, mas essa é a leitura que me parece decorrer da textualidade desses dispositivos.

Resta uma última questão: que é a de saber se o legislador admitiu ou não modalidade implícita de abuso do poder religioso. E, para tanto, a meu ver, seria necessário investigar se a locução “abuso de poder de autoridade” no art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990 comportaria tal sentido, ou seja, se o abuso do poder de autoridade poderia alcançar a autoridade religiosa.

O eminente Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho, ao interpretar esse dispositivo do art. 22, subordina o seu sentido e alcance com uma argumentação proficiente, como de costume, ao § 9º do art. 14 e entende o seguinte, diz o § 9º:

Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições [e aqui um ponto relevante] contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

E, portanto, Sua Excelência faz a leitura de que só é possível a caracterização do abuso do poder de autoridade se se tratar de ocupante de função, cargo ou emprego público, seja na administração direta ou na administração indireta.

Eu tenho dúvida sobre essa interpretação. Não a estou descartando, mas não me animo a afirmar, de maneira peremptória, que haja esta restrição insuperável na caracterização do abuso do poder de autoridade, porque – e essa é uma reflexão e não uma conclusão –, por essa lógica, nós teríamos que entender que o Direito Penal, por exemplo, só poderia criminalizar as situações em que houvesse um mandado constitucional de criminalização – e eu não acho que seja assim em relação ao Direito Penal – e, portanto, eu me disporia a fazer essa reflexão em relação ao Direito Eleitoral.

Porém, caros colegas, eu me animaria a fazer isso em outras circunstâncias e com outros fatos subjacentes. A reflexão que eu gostaria de fazer – mas não preciso fazer agora, mas apenas vou deixar lançada a ideia – é se o abuso do poder só pode ocorrer, em se tratando de agente público, ou se ele pode ocorrer em outras situações em que exista uma relação hierárquica ou que exista uma relação de autoridade moral. Seja, por



exemplo, entre professor e aluno, entre patrão e empregado, ou entre pastor e fiel.

E aqui, para deixar claro, eu acho que tanto o professor quanto o empregador quanto o pastor têm total liberdade de expressão, inclusive em matéria religiosa. Assim, não é disso que nós estamos tratando aqui. Ninguém perde a sua liberdade de expressão em razão do cargo que ocupa, salvo algumas circunstâncias explicitadas na Constituição, na legislação como, por exemplo, o juiz de Direito que tem limitações a sua liberdade de expressão política. Mas, como regra geral, nem o professor, nem o empregador, nem o clérigo têm esse tipo de impedimento. Portanto, eu não estou falando da manifestação de crença ou de preferências.

A especulação que eu estou fazendo é se se pode, ou não, admitir a categoria “abuso de autoridade” fora das situações de exercício de uma função pública. Por exemplo, se o professor – se não, eu vou fazer afirmativo –, o professor não pode reprovar um aluno, ou toda a turma, por não apoiarem o candidato que ele defende. Isso é, evidentemente, uma hipótese de abuso. O empregador não pode considerar justa causa para a demissão do empregado ele não apoiar o candidato da sua preferência. O padre não pode excomungar o fiel que não aderiu ao candidato da sua preferência. Isso seria, claramente, um abuso.

Portanto, eu acho que é possível cogitar do enquadramento, em tese, dessas condutas como sendo condutas que envolvam abuso de autoridade.

Desse modo, eu admito a extensão – estou admitindo em tese, essa é apenas uma discussão –, mas admito para além das situações de ocupante de cargo público, e não apenas para abuso do poder religioso, mas também para outros tipos de abuso, desde que haja relação hierárquica, ou algum tipo de autoridade moral.

Que há abuso, eu não tenho dúvida. Se esse tipo de abuso deve, ou não, ser enfrentado no âmbito do Direito Eleitoral, é uma questão que eu acho que pode e talvez deva ser considerada, mas em outras circunstâncias.

E, aqui, chego à minha conclusão. É que as circunstâncias desse caso concreto não permitem, a meu ver, uma discussão com base fática de nenhum desses pontos porque não houve doação por entidade religiosa, nem houve – como o próprio relator reconheceu – propaganda em um âmbito de templo, nem, tampouco, houve conduta que sequer, em tese, pudesse ser equiparada ao abuso de autoridade para nós verificarmos se o abuso de autoridade pode extrapolar o exercício de cargos públicos.

Portanto, pela falta de substrato fático para uma discussão balizada desse tema, eu não me animo a enfrentar a fascinante e relevante questão trazida pelo Ministro Edson Fachin.

Estou convencido, como, creio, a maior parte da doutrina contemporânea, de que, na moderna interpretação jurídica, a norma, ou seja, a tese jurídica que vai reger a situação concreta em exame, ela já não deve – nem pode – ser formulada em abstrato, ela depende do quadro fático subjacente.

Portanto, esse quadro não me oferece uma realidade fática que me permita avançar para formar uma convicção sobre a possibilidade implícita de abuso de autoridade – seja em matéria religiosa, seja em matéria empresarial, seja em outros domínios –, mas eu reitero que acho que o legislador já previu, expressamente, hipóteses de abuso do poder religioso, tanto no caso de doação quanto no caso de propaganda.

De modo que, pedindo todas as vênias também ao eminente Ministro Edson Fachin, mas cumprimentando-o por ter suscitado essa questão que merece ser pensada, mas não necessariamente decidida neste momento, porque acho que suscita reflexões sobre as quais precisamos amadurecer, também eu estou pedindo vênias a Sua Excelência para me cingir a julgar, a dar provimento ao recurso especial, julgando prejudicado o agravo regimental, sem avançar na formulação de uma tese quanto à questão do abuso do poder religioso, justamente por considerar que a matéria seria puramente, em tese, sem que haja um substrato fático que permitisse balizar essa discussão de uma forma mais segura.

Esse é o meu voto e eu, portanto, vou proclamar o resultado.

PROCLAMAÇÃO DO RESULTADO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Acordam os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em dar provimento ao recurso especial eleitoral e julgar prejudicado o agravo interno interposto pelo Ministério Público Eleitoral, tudo na linha do voto do eminente Ministro Relator. Fica vencido o Relator, todavia, quanto à fixação de tese relativa à possibilidade do exame jurídico do abuso do poder de autoridade religiosa, em sede de ações de investigação judicial eleitoral, a partir das eleições de 2020.

Portanto, a ausência de fixação de tese mantém a questão em aberto para futuros debates e discussões. Essa é a proclamação do resultado.

Agradecendo aos eminentes colegas pelo debate rico, extremamente construtivo, que travamos até aqui.



ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Presidente.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Presidente.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Pois não.

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Vou aguardar o Ministro Alexandre.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Ministro Alexandre de Moraes.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Presidente, na proclamação, não me parece que tenha ficado em aberto a questão. Porque a divergência que eu levantei e foi seguida pela maioria foi exatamente, é que...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Mas eu não disse, eu não disse, perdão, eu não disse que ficou aberta a questão. Eu fiz a proclamação e depois fiz um comentário em *obiter dictum*: não há tese sobre essa matéria. Todos nós conviemos apenas em dar provimento ao recurso especial e em julgar prejudicado o agravo regimental, sem firmar tese quanto a essa questão. Foi isso que decidimos.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Presidente, eu, assim, com a devida vênia, eu não concordo com a proclamação. Porque a verdade foi... que foi rejeitada a tese no sentido de que não há a categoria especial “abuso de poder religioso”.

Essa, me parece, é que foi a maioria, o voto da maioria.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Olha, eu, claramente...

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Nessa mesma linha, Presidente, me permita só completar para que o raciocínio fique também exposto.

Quando o eminente relator afirmou que haveria o abuso do poder religioso por interpretação do art. 22 e a maioria diz que não, no meu modo de perceber, há a afirmação da tese. Qual é a afirmação da tese? Não há a figura autônoma do abuso do poder religioso sem previsão legal.

Foi a ideia que a divergência abriu, quer dizer, não é que a tese não foi afirmada. A tese foi afirmada em sentido contrário, no meu modo de perceber, e foi assim que eu segui.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Eu acho que essa... veja: se a maioria afirmar esse entendimento, vale o entendimento da maioria.

Da minha leitura do julgamento, todos disseram que paravam no acompanhamento ao relator para provimento do recurso e não avançavam para a afirmação da tese. Foi isso o que eu ouvi do voto de todos.

Agora, todo mundo pode mudar, mas os votos, basta ver as notas taquigráficas e as manifestações, eram: “paro no provimento do recurso especial, sem avançar para a declaração de uma tese”.

Eu não ouvi ninguém dizer: “eu rejeito a tese proposta pelo Ministro Edson Fachin”.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Presidente, então, se pegar, se me permite, se pegar as notas taquigráficas vai verificar que eu disse: “acompanho o relator na questão do provimento e rejeito a tese, por entender que não é o abuso do poder político... o abuso do poder religioso não é uma categoria independente. Tanto que, Vossa Excelência depois, sempre na proclamação, na continuidade dos julgamentos, colocava: “em relação ao provimento e em relação à tese”.

Na segunda sessão, quando o eminente Ministro Edson Fachin reiterou e esclareceu alguns pontos que tinham sido discutidos, novamente eu pedi a palavra e aí disse que “a divergência estava especificamente em relação à tese que havia”, que eu votava pela rejeição porque não era uma categoria independente.

Então me parece, Presidente, assim como também o Ministro Luis Felipe Salomão, que os demais também votaram no sentido da rejeição da tese. Por quê? Porque o abuso de poder religioso não é uma categoria, pelo menos por ora, pela interpretação do TSE, pela maioria, não é uma categoria independente.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Muito bem.

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Foi assim que votei, Presidente, expressamente.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): O voto do Ministro Edson Fachin diz o seguinte: “em face desses argumentos – estou lendo a ementa – propõe-se que a partir das eleições de 2020 seja assentada a viabilidade do exame jurídico do abuso de poder de autoridade religiosa em sede de ações de investigação judicial eleitoral”.

Portanto, Sua Excelência propõe que seja assentada a viabilidade desse exame jurídico.

O meu entendimento, e esse é o meu voto, é: a solução deste caso não precisa da votação de uma tese e acho



que nós não devemos votar uma tese em abstrato que não guarda relação com o quadro fático objeto do julgamento. Essa é a minha posição.

Ouçó os demais Ministros.

O Ministro Alexandre de Moraes já manifestou a sua posição de que vota pela rejeição da tese.

Portanto, as duas posições são: não é o caso de se ir além para discutir tese e a posição de rejeição da tese.

Ministro Og Fernandes.

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhor Presidente, meu voto não deve estar ainda taquigrafado, por mais eficazes que sejam e eficientes que sejam as taquígrafas, porque eu proferi hoje, mas eu chego, eu digo aqui: não vejo como conceber o abuso de poder religioso de forma autônoma, para concluir que não subscrevo a possibilidade de processamento da AIJE fundada, exclusivamente, em abuso de poder religioso.

Então, o meu entendimento, Senhor Presidente – e até lembro a segurança jurídica e o fato de que já temos decisões, sobre a matéria, do ano passado –, então, o meu caso, renovando o meu pedido de licença do eminente relator, é no sentido de rejeição da tese, como me pareceu posta hoje... como me pareceu posta na altura.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Está muito claro, Ministro Og.

O Ministro Luis Felipe Salomão também já se manifestou; gostaria de voltar a falar?

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: É que eu apresentei no voto, que eu entrego a Vossa Excelência, a rejeição da tese de ilícito do poder religioso, de per si. Então, também sigo nessa mesma linha, Presidente, com o devido respeito.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhor Presidente, Senhores Ministros, esse é o problema colocado *ab initio*, de fixar tese em tese; tese que não se aplica ao caso concreto. Desde o início, essa preocupação esteve presente ao longo dos votos, tanto fixar uma tese ou a não tese, aqui seria em um *obiter dictum*, na minha modesta avaliação.

A fundamentação do meu voto, de cabo a rabo, é no sentido de rejeitar essa tese em tese. Mas, para o caso concreto, não faz diferença, eu acho que nós estamos, com o devido respeito, trabalhando apenas um jogo de palavras, porque essa proclamação teórica não vai vincular outros casos. O que vai vincular outros casos é o convencimento teórico daquilo que está hospedado em cada um dos votos.

O meu voto, ideologicamente, é rejeitando essa tese em tese. Assim como já fizeram o Ministro Alexandre de Moraes, o Ministro Salomão, o Ministro Og. Mas não me parece que haja, a partir dessa diferença terminológica, algum tipo de diferenciação prática.

A proclamação do meu voto distribuído foi no sentido de não aderir à tese; eu escrevi “sem aderir à tese”. O que significa, em bom português: rejeitar aquela tese, em tese. É unânime a posição do Tribunal, no sentido de dizer: no caso concreto, todos estão dando provimento ao recurso, ainda que com variação de fundamentação. E me refiro especificamente ao douto voto do Ministro Luis Felipe Salomão.

Então, se for apenas para elucidar, em tese, o voto está mais no sentido dessa divergência do Ministro Alexandre de Moraes. Mas eu acho que a proclamação de resultado aqui é [inaudível] ocorre em processos como ADIN, não vai vincular quem quer que seja, mas sim a materialização teórica do pensamento individual de cada um dos julgadores.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Eu, para ser sincero, acho que há uma diferença sutil que seja entre não afirmação da tese e rejeição da tese. A minha proposta e o meu voto era: não deve haver tese aqui, porque não há conexão da tese com o caso concreto; que é o que eu acho para este caso e para todos os casos. A tese de julgamento, ela tem que ser conectada com o quadro fático subjacente. Se o quadro fático subjacente não autoriza a tese, não tem tese. Portanto, eu voto pela não afirmação da tese.

O que eu acho que a maioria está fazendo – mas é a maioria – é afirmando, em tese, algo que não decorre do quadro fático. Eu acho estranho.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Mas, Presidente, se me permite aqui um aparte muito aligeirado: eu acho que, exceto Vossa Excelência, todos os Ministros ou fixaram ou rejeitaram. O Ministro Fachin fixou, e os demais rejeitaram, por não concordar com aquela tese.

O problema é que nós estamos divagando numa teoria pura, aqui, de quase que uma fixação normativa de tese ou de não tese.

Eu entendo o voto de Vossa Excelência, mas, na avaliação que fiz, é o único que não conhece da tese, não é? Os demais estão rejeitando a tese no seu mérito, a partir da sua fundamentação. Mas, tecnicamente, nós estamos trabalhando tudo em *obiter dictum*, porque, se nada desta discussão serve para o equacionamento do caso concreto, não faz sentido fixar tese ou não tese.



O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Me permite um aparte?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Ministro Tarcisio, do ponto de vista técnico, se a tese não corresponde ao caso, não deve haver tese, mas não é isso que está prevalecendo.

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Me permite só um aparte?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Claro. Pois não, Ministro Salomão.

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: É porque, no caso concreto, Presidente, nós estamos dando provimento para afastar o abuso do poder religioso. Então, no caso concreto, os fatos estão subjacentes à tese que está prevalecendo na maioria, rejeitando o abuso como autônomo.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Não. [inaudível] o abuso do poder religioso se enquadra em abuso do poder econômico, e nós estamos dizendo que não houve abuso.

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Isso.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Sim, mas a posição do Ministro Tarcisio, do Ministro Alexandre, do Ministro Sérgio Banhos e do Ministro Og é que o abuso do poder religioso, se e quando punível, já está dentro do abuso do poder econômico, porque ele não existe como categoria autônoma. Essa é a posição.

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Isso decorre dos fatos. Esses fatos ensejaram essa tese.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Sim, mas eles não negaram abuso do poder religioso; eles negaram abuso do poder econômico. Consideraram que a conduta não teve gravidade, portanto ela nem foi abuso. Assim, não precisa nem chegar em econômico ou religioso; não houve abuso.

Mas a votação está praticamente encerrada, só falta o Ministro Sérgio Banhos.

Ministro Sérgio Banhos.

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO BANHOS: Senhor Presidente, eu também, com as vênias, votei pela rejeição. Eu disse, na parte dispositiva, que acompanharia o eminente relator, para dar provimento ao recurso especial de Valdirene, mas divergia quanto ao acolhimento da tese prospectiva sobre abuso de poder, o que, no meu entender, significa rejeitar.

É como votei.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Portanto, a maioria acaba de se pronunciar pela rejeição da tese proposta pelo Ministro Edson Fachin.

Todos de acordo?

Portanto, o Tribunal, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial e julgou prejudicado o agravo regimental e, por maioria, rejeitou a tese proposta pelo relator.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 0000082-85.2016.6.09.0139/GO. Relator: Ministro Edson Fachin. Recorrente: Valdirene Tavares dos Santos (Advogados: Bruno Beleza de Queirós – OAB: 43186/DF e outros). Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Assistente: Marcelo Soares de Queiroz (Advogados: Bruno Aurélio Rodrigues da Silva – OAB: 33670/GO e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial eleitoral, julgou prejudicado o agravo regimental interposto pelo Ministério Público Eleitoral, e, por maioria, rejeitou a proposta de fixação de tese.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (presidente), Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Renato Brill de Góes.

SESSÃO DE 18.8.2020.

Sem revisão das notas de julgamento dos Alexandre de Moraes, Og Fernandes e Luis Felipe Salomão.





Este documento foi gerado pelo usuário 048.***.***-39 em 08/03/2023 10:15:35

Número do documento: 20100209435005900000038299234

<https://pje.tse.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=20100209435005900000038299234>

Assinado eletronicamente por: LUIZ EDSON FACHIN - 02/10/2020 09:43:50