

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
LUIZ FUX, RELATOR DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº
4.650**

O INSTITUTO DE PESQUISA DIREITOS E MOVIMENTOS SOCIAIS

– **IPDMS**, associação civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos ou econômicos, inscrito no CNPJ sob o nº 18.197.864/0001-00, com sede no Largo do Rosário, nº 12, Cidade de Goiás/GO, CEP 76600-000 (Doc. 1) e a **CLÍNICA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS DA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – CLÍNICA UERJ DIREITOS**, com endereço a R. São Francisco Xavier, 524, 7º andar, Maracanã, Rio de Janeiro, RJ, CEP 20550-013 (Doc. 2) vêm, respeitosamente, por meio de seus representantes abaixo assinados (Docs. 3), com fundamento no art. 7º, §2º, da Lei Federal nº 9.868/1999, requerer a sua admissão, na qualidade de *AMICI CURIAE*, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, proposta pelo **CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – OAB**, pelas razões e para os fins adiante expostos, bem como requerer juntada de memorial e a realização de sustentação oral.

Termos em que
Pedem Juntada e Deferimento.


RODRIGO BRANDÃO

OAB/RJ nº 107.152


ALINE OSORIO

OAB/RJ nº 169.565


CÉCILIA VIEIRA DE MELO

OAB/RJ nº 147.766


JULIANA CÉSARIO ALVIM GOMES

OAB/RJ nº 173.555

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 4.650

Memorial pelo conhecimento e provimento integral dos pedidos

I – OBJETO DA AÇÃO E OBJETIVOS DA REQUERENTE

1. A presente ação direta de inconstitucionalidade, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, trata dos limites ao financiamento privado de campanhas eleitorais e tem como objetivo a declaração da inconstitucionalidade de diversos dispositivos da Lei nº 9.504/97 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos) e da Lei nº 9.096/95 (Lei das Eleições), que permitem que:¹

- (i) *Pessoas físicas* possam fazer doações em dinheiro a campanhas e partidos políticos até o limite de 10% dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior ao da respectiva eleição;
- (ii) *Pessoas jurídicas* possam efetuar doações em dinheiro a campanhas eleitorais e a partidos políticos até o limite de 2% do seu faturamento no ano anterior ao da respectiva eleição; e
- (iii) *Candidatos* possam empregar, de forma ilimitada, recursos próprios em suas campanhas eleitorais.

2. O argumento central desta ação é o de que os limites impostos pela legislação brasileira atual ao financiamento privado de campanha violam os princípios constitucionais da igualdade, da democracia e da República, precisamente porque possibilitam e potencializam a influência deletéria do poder econômico sobre o processo político.

3. Conforme demonstrado na petição inicial, o modelo legal vigente compromete a igualdade política entre cidadãos, aumentando a influência dos mais ricos sobre o resultado dos pleitos eleitorais. Além disso, ele anula a paridade de armas entre candidatos, pois

¹ Os dispositivos impugnados são o art. 24 da Lei 9.504/97, na parte em que autoriza, a *contrario sensu*, a doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais; o parágrafo único do mesmo dispositivo e do art. 81, *caput* e § 1º da Lei 9.504/97; o art. 31 da Lei no 9.096/95, na parte em que autoriza, a *contrario sensu*, a realização de doações por pessoas jurídicas a partidos políticos; nos art. 38, inciso III, da mesma lei as expressões “ou pessoa jurídica”, e, ainda, no art. 39 *caput* e § 5º, “e jurídicas”; o art. 23, § 1o, incisos I e II, da Lei 9.504/97 ;o art. 39, § 5º, da Lei 9.096/95.



prejudica a capacidade de sucesso eleitoral daqueles que não possuem patrimônio ou doadores de peso para financiar suas campanhas. Não bastasse, tal modelo cria fortes vínculos de dependência entre os doadores e os candidatos, que acabam sendo fonte de favorecimentos e de corrupção após a eleição, em detrimento dos valores republicanos.

4. Para evitar tais mazelas, causadas pela excessiva infiltração do poder econômico na vida política, o Conselho Federal da OAB propôs a reformulação das regras eleitorais relativas ao financiamento privado de campanhas. Em linhas gerais, os pedidos formulados propugnaram: (i) pela adoção de um limite *per capita* uniforme para doações por pessoas físicas, a ser fixado pelo Congresso Nacional em patamar baixo o suficiente para não violar a igualdade entre os eleitores; (ii) pela adoção de um teto para o uso de recursos próprios por candidatos em suas campanhas, também fixado pelo Congresso Nacional em patamar baixo o suficiente para que não seja violada a paridade de armas entre os candidatos; e (iii) pela proibição de doações por pessoas jurídicas a campanhas e partidos políticos.

5. A Clínica UERJ Direitos e o IPDMS, no ambiente de diálogo viabilizado pela figura do *amicus curiae*, pretendem contribuir para esse debate, trazendo dados estatísticos e argumentos adicionais que corroboram e endossam as alegações apresentadas pelo Conselho Federal da OAB na petição inicial.

II – A TEMPESTIVIDADE DO REQUERIMENTO DE INGRESSO NO FEITO

6. Inicialmente, cumpre salientar a tempestividade da presente manifestação. Dispõe o § 2º do art. 7º da Lei nº 9.868/99 que o relator poderá, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, admitir a manifestação de outros órgãos ou entidades, “observado o prazo fixado no parágrafo anterior”. Tendo em vista o veto presidencial ao § 1º do mesmo artigo e a ausência de disposição legal quanto ao referido prazo, é possível admitir-se a manifestação de *amici curiae* a qualquer tempo.²

² Nesse sentido, confira-se CABRAL, Antônio do Passo, *Pelas Asas de Hermes: a intervenção do amicus curiae, um terceiro especial*. Revista do Processo, nº 117, setembro/outubro de 2004, Editora Revista dos Tribunais, p. 39. BINENBOJM, Gustavo. *A Dimensão do Amicus Curiae no Processo Constitucional Brasileiro: requisitos, poderes processuais e aplicabilidade no âmbito estadual*. Revista Eletrônica de Direito do Estado, nº 1, janeiro de 2004, p. 13. BUENO FILHO, Edgar Silveira. *Amicus Curiae – A Democratização do Debate nos Processos de Controle de Constitucionalidade*. Revista Diálogo Jurídico, nº 14, junho/agosto de 2002, p. 7.

7. Tal entendimento é o que mais se afina com o papel desempenhado pelo instituto, no sentido de promover o pluralismo político e de conferir maior legitimação democrática às decisões do Supremo Tribunal Federal. Como lecionado pelo Ministro Celso de Mello, ao admitir o ingresso de *amicus curiae*, o Supremo Tribunal Federal:

“(...) não só garantirá maior efetividade e atribuirá maior legitimidade às suas decisões, mas, sobretudo, valorizará, sob uma perspectiva eminentemente pluralística, o sentido essencialmente democrático dessa participação processual, enriquecida pelos elementos de informação e pelo acervo de experiências que o amicus curiae poderá transmitir à Corte Constitucional, notadamente em um processo - como o de controle abstrato de constitucionalidade - cujas implicações políticas, sociais, econômicas, jurídicas e culturais são de irrecusável importância e de inquestionável significação.”³

8. Em que pese esta E. Corte já ter decidido, por apertada maioria, que o ingresso de *amici curiae* deve ocorrer até a liberação do processo para a inclusão em pauta, diante da importância do instituto e da inegável relevância do presente caso, é forçoso concluir pela admissão de *amici curiae*, ainda que fora do prazo fixado.⁴, como já feito por essa E. Corte em outras oportunidades:⁵

“Assim, em princípio, a manifestação dos amici curiae haveria de se fazer no prazo das informações. No entanto, especialmente diante da relevância do caso ou, ainda, em face da notória contribuição que a manifestação possa trazer para o julgamento da causa, é possível cogitar de hipóteses de admissão de amicus curiae, ainda que fora desse prazo.”⁶

9. Ressalta-se, igualmente, a utilidade da intervenção de *amici curiae*, mesmo após a inclusão do processo em pauta, pois, ainda que já redigido o voto do relator, os argumentos e elementos informativos agregados por manifestação escrita ou sustentação oral,

³ ADI-MC 2130-SC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 02/02/2000; voto divergente do Min. Celso de Mello na ADI 4071-DF e no julgamento da Medida Cautelar na ADI 2321-DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 11/10/2000.

⁴ ADI 4071-DF, Rel. Min. Menezes Direito, DJ de 14/10/2008. O entendimento foi estabelecido por 6 votos a 4.

⁵ Esse fundamento foi utilizado pelo Ministro Gilmar Mendes em diversas ocasiões, antes e depois do julgamento da ADI 4071. Confira-se: ADI 3614-PR, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 29/09/2006; ADI 3842-MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 10/12/2009; ADI 3469-SC, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 05/08/2009.

Também admitindo o ingresso de *amicus curiae* após o prazo das informações: ADI 3329-SC, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 26/05/2006; ADI 4178-GO, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 16/10/2009.

⁶ ADI 3614, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 29/09/2006

podem ser aproveitados não só por este, caso opte por rever seu voto, mas, em todo caso, pelos demais Ministros.

10. Conclui-se, pois, pela tempestividade da presente manifestação, sendo possível o ingresso da Clínica UERJ Direitos e do IPDMS na condição de *amici curiae* na ADI 4650. Por fim, caso prevaleça entendimento em contrário, requer-se, mesmo sem a participação formal no pleito, a juntada da presente petição e a possibilidade de a Clínica UERJ Direitos e o IPDMS procederem à distribuição de memoriais e à sustentação oral, conforme já admitido por esta Corte.⁷

III – LEGITIMIDADE PARA INTERVENÇÃO COMO *AMICUS CURIAE* NA PRESENTE AÇÃO

11. O §2º do art. 7º da Lei nº 9.868/1999 dispõe que a admissão de *amici curiae* será realizada mediante despacho do relator, considerando a **relevância da matéria** e a **representatividade** dos postulantes.⁸

12. No que tange à relevância do presente feito, esta já foi devidamente reconhecida por V. Exa., em decisão de 6 de setembro de 2011, em que consignou que a “*matéria arguida, com pedido de liminar, ostenta inegável relevância social, porquanto em jogo a validade de dispositivos legais que disciplinam os critérios para a doação em campanhas políticas*”.

13. Com relação à representatividade dos postulantes, o IPDMS é associação civil de caráter nacional, que tem por finalidades institucionais, entre outras, (i) apoiar e assessorar organizações que promovam a defesa dos direitos humanos, nas esferas administrativa e judicial; e (ii) promover a articulação entre professores e estudantes das principais universidades brasileiras junto aos movimentos sociais em uma abordagem teórica e prática

⁷ RE 576155, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ 12/03/09; RE 611586, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ 03/04/13; ADI 2316-DF, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ 02/02/10; RE 511961-SP; Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 18/06/09.

⁸ § 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

interdisciplinar. Ainda, o IPDMS elegeu como seus fundamentos estatutários a soberania popular, a cidadania e a dignidade da pessoa humana.

14. A Clínica UERJ Direitos, por sua vez, é formada por integrantes do corpo docente e discente da Faculdade de Direito da UERJ e visa fornecer instrumentos teóricos e práticos necessários para a promoção e defesa dos direitos fundamentais no Brasil, a partir de um diálogo entre a comunidade acadêmica e a sociedade civil.

15. A Clínica UERJ Direitos se insere no compromisso histórico da UERJ com a defesa e promoção dos direitos fundamentais e com a construção de um ambiente acadêmico plural e democrático, tendo na sua bem-sucedida experiência com as ações afirmativas um exemplo emblemático nesse sentido. A Clínica tem como finalidades institucionais, entre outras: contribuir para a ampliação da proteção aos direitos fundamentais no Brasil; apoiar a sociedade civil em ações relacionadas aos direitos fundamentais, mediante a prestação de assessoria jurídica especializada; e proporcionar aos alunos da Graduação e da Pós-Graduação da Faculdade de Direito da UERJ vivência prática em atividades jurídicas relativas à proteção de direitos fundamentais.

16. Considerando-se que o presente caso versa eminentemente acerca da democracia, da cidadania, da igualdade política e dos direitos de participação democrática no processo eleitoral, seja pela relevância do objeto da presente ação, seja pela representatividade dos postulantes e sua estreita ligação com o tema, o IPDMS e a Clínica UERJ Direitos mostram-se legitimadas a atuar como *amici curiae* na espécie.



MÉRITO

IV – DEMOCRACIA, IGUALDADE POLÍTICA E REPÚBLICA

17. A democracia é um permanente desafio. Como governo “*do povo, pelo povo e para o povo*”⁹, o regime democrático se funda no ideal de autogoverno e, para tanto, deve garantir a cada um dos seus membros uma igual capacidade de influenciar as decisões políticas às quais estarão submetidos. Atualmente, na impossibilidade de seu exercício direto, a democracia é exercida por meio da eleição de representantes. Nesse contexto, é imprescindível que o processo eleitoral seja conduzido por **regras do jogo justas**, que permitam traduzir, do modo mais fiel possível, a vontade popular: “*o parlamento deve ser um mapa reduzido do povo*”.¹⁰

18. A principal regra do jogo democrático é, portanto, a **igualdade política**. Tal princípio, expresso na fórmula “*one person, one vote*”, não se satisfaz com a mera atribuição de um voto a cada cidadão.¹¹ Seu objetivo é o de permitir que o resultado das eleições expresse a distribuição de preferências do eleitorado e, ainda, que os eleitos permaneçam responsivos a tais preferências durante o exercício do mandato conquistado.

19. O ideal de igualdade enfrenta, contudo, algumas limitações práticas. Uma visão realista do método democrático não deve ignorar que as desigualdades econômicas e sociais afetam o grau de participação dos indivíduos na vida política. No entanto, o processo eleitoral não pode servir para aprofundar a desigualdade política. Atualmente, acredita-se que uma das maiores fontes de distorções na representação política – no país e no mundo – seja o financiamento de campanhas eleitorais.

⁹ A expressão é de Abraham Lincoln, que a proferiu em seu famoso discurso de Gettysburg, em 1863, durante a Guerra Civil norte-americana.

¹⁰ A célebre frase foi proferida pelo Conde de Mirabeau durante a Revolução Francesa (*apud* CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 4ª Ed.. Coimbra: Almedina, 1998. p. 294.)

¹¹ O princípio “*one person, one vote*” foi formulado pela primeira vez no julgamento do caso *Gray v. Sanders*, em 1963, no qual a Suprema Corte dos Estados Unidos julgou inconstitucional o sistema eleitoral adotado na Geórgia, que conferia pesos desiguais aos votos de eleitores residentes em diferentes condados. No julgamento, a Corte acolheu o argumento do juiz William Douglas, no sentido de que “[t]he conception of political equality (...) can mean only one thing - one person, one vote.” (*Gray v. Sanders*, 372 U.S. 368, 1963).

20. Há fortes indícios de que a excessiva infiltração do poder econômico no processo político por meio do financiamento privado de campanhas, além de aumentar a influência dos mais ricos sobre o resultado das eleições, crie incentivos a relações promíscuas e favorecimentos entre candidatos e seus financiadores.

21. Com vistas a prevenir tais riscos, a esmagadora maioria dos governos democráticos decidiu regular o financiamento eleitoral.¹² De forma esquemática, são três os fundamentos para a regulação do financiamento de campanhas: (i) impedir a violação à **igualdade do valor do voto**, (ii) **evitar a distorção da representação**, mediante a garantia aos eleitores da igual possibilidade de influenciar os resultados e aos candidatos da paridade de armas, e (iii) **prevenir a corrupção** ou a aparência de corrupção, causadas pela infiltração do poder econômico no processo político.

22. Todos esses fundamentos remetem à proteção aos princípios da democracia, da igualdade política e da República, princípios basilares do direito constitucional brasileiro. Os princípios democrático e da igualdade política, absolutamente indissociáveis, têm como ideal regulativo a garantia da igualdade de participação e de influência políticas dos cidadãos, candidatos e partidos políticos. Já o princípio republicano encontra-se associado ao respeito à moralidade pública, ao combate ao patrimonialismo e à apropriação da *res publica* por interesses particulares.

23. No entanto, o modelo de regulação de campanhas vigente no Brasil atua justamente na contramão do que postulam tais princípios. É o que se passa a demonstrar.

¹² De acordo com estudo do Instituto IDEA, dos 111 países englobados pela pesquisa, 71 estabelecem um sistema coeso de regulação do financiamento a partidos políticos, 12 possuem sistemas de regulação de financiamento dos próprios candidatos, 7 possuem regras de financiamento (mas não um sistema de regulação), e apenas 21 não apresentam quaisquer regras sobre financiamento de campanhas eleitorais. (International Institute for Democracy and Electoral Assistance – IDEA. *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. 2003)

V. QUADRO EMPÍRICO DO FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS NO BRASIL

24. Dados empíricos comprovam que o modelo de financiamento privado de campanhas adotado no Brasil contribui diretamente para a **infiltração excessiva do poder econômico no processo político**.

V.1) *O custo astronômico das campanhas eleitorais*

25. A crescente influência do poder econômico sobre as eleições pode ser percebida, em primeiro lugar, no **custo estratosférico das campanhas** eleitorais brasileiras. Nas eleições gerais de 2010, para se eleger, um deputado federal precisou arrecadar, em média, R\$ 1 milhão, um senador, R\$ 4,5 milhões e um governador, R\$ 23 milhões. Por sua vez, a campanha presidencial de Dilma Roussef chegou a consumir mais de R\$ 336 milhões.

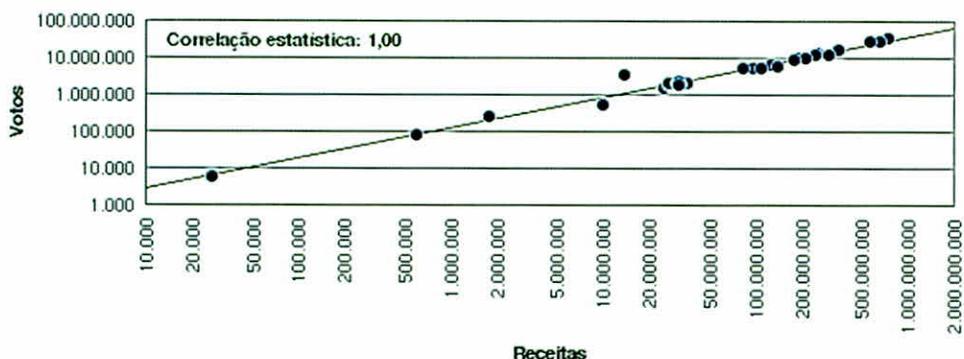
26. Ainda, tais custos têm aumentado de forma exponencial. Se, nas eleições de 2002, os candidatos gastaram, no total, cerca de R\$ 800 milhões, nas eleições 2012, os gastos ultrapassaram R\$ 4,5 bilhões.¹³ Não há inflação ou aumento demográfico que justifique tamanho crescimento.

V.2) *Correlação positiva entre dinheiro e votos*

27. O papel central do dinheiro nas eleições fica ainda mais evidente após a análise da relação entre as receitas obtidas e as votações alcançadas por candidatos e partidos. O gráfico apresentado abaixo relaciona o total das receitas auferidas por partidos políticos e os votos por eles obtidos nas eleições de 2012.

¹³ Dados obtidos por meio das bases de dados do Tribunal Superior Eleitoral e do website “Às Claras”. Disponível em <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2010/eleicoes-2010/estatisticas>> e <<http://www.asclaras.org.br/>>. Acesso em 29 ago. 2013. Análises semelhantes podem ser encontradas em SAMUELS, David. Money, elections and democracy in Brazil. In: *Latin American Politics and Society*. v. 43, 2001; e PINTO, Marcos Barbosa. *Constituição e Democracia*. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. 371 p.

Gráfico 1 - Correlação entre receitas e votações de partidos nas Eleições 2012¹⁴



28. Esse gráfico demonstra que há, efetivamente, uma correlação estatisticamente significativa entre o aumento dos recursos empregados em uma campanha e o número de votos obtidos.¹⁵ Ou seja, **quanto mais elevadas as receitas obtidas por um candidato, maiores as chances de ele ser eleito.**¹⁶ Ainda, eles constituem prova cabal de que o processo eleitoral brasileiro tem sido efetivamente distorcido pelas grandes contribuições financeiras. Afinal, o resultado das eleições deveria expressar a distribuição de preferências da população, e não o tamanho do bolso dos candidatos.

V.3) *O absoluto predomínio de (grandes) doações de (poucas) pessoas jurídicas*

29. Constata-se, ainda, que a imensa quantidade de recursos arrecadada pelos candidatos raramente provêm de seus eleitores. Há um absoluto predomínio entre os doadores de pessoas jurídicas. Nas eleições de 2012, por exemplo, as doações por parte de pessoas físicas foram responsáveis por menos de 5% das receitas eleitorais.¹⁷

¹⁴ Gráfico extraído do website “Às Claras”.

¹⁵ A correlação positiva de que falamos não significa que haja uma relação de causa e efeito entre dinheiro injetado em campanhas e postos de poder conquistados, mas apenas que os candidatos que muito arrecadam têm grandes chances de se eleger, enquanto que aqueles que arrecadam pouco têm poucas chances de vitória.

¹⁶ Diversos estudos são convergentes ao afirmar que o montante de recursos arrecadados influencia diretamente o resultado das eleições. Veja-se, a propósito: FILHO, Dalson Britto Figueiredo. Gastos eleitorais: os determinantes das eleições? Estimando a influência dos gastos de campanha nas eleições de 2002. *Revista Urutágua*, v. 8, p. 1-10, 2005; SAMUELS, David. Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma. *Suffragium*, v. 3, n. 4, p. 11-28 jan./jun. 2007; SPECK, Bruno; WAGNER, Mancuso. O que faz a diferença? Gastos de campanha, capital, política, sexo e contexto municipal nas eleições para prefeito em 2012. *Cadernos Adenauer XIV* (2013) n° 2.;

¹⁷ Dados obtidos por meio das bases de dados do Tribunal Superior Eleitoral e do website “Às Claras”.

30. Os dados colhidos também apontam que há uma absoluta concentração de doadores, que contribuem, cada um, com quantias bastante elevadas. Para que se tenha uma ideia, nas eleições gerais de 2010, 1% dos doadores, correspondentes a 191 empresas, concentraram 61% do valor total das doações.¹⁸ Desses doadores, os dez mais generosos foram sozinhos responsáveis por cerca de 22% de todos os recursos arrecadados.¹⁹ Ademais, as estatísticas revelam que tais grandes financiadores de campanhas eleitorais são, na esmagadora maioria dos casos, empresas pertencentes a setores que mantêm estreitas relações com o Poder Público, como a construção civil, o setor financeiro e a indústria.²⁰

V.4) *A influência do dinheiro nas eleições*

31. O quadro empírico retratado pelo dados acima apontados revela distorções de três ordens diversas produzidas pela excessiva infiltração do poder econômico no meio político. Em primeiro lugar, do **ponto de vista dos candidatos**, o resultado mais direto do encarecimento das campanhas eleitorais é o desestímulo a candidaturas de indivíduos desprovidos de recursos próprios e de “contatos” abastados com quem possam arrecadar os fundos necessários para entrar na disputa. Por essa lógica, cidadãos comuns simplesmente não têm condições de se eleger. Além disso, como, de um lado, as doações de campanha provêm em sua quase totalidade de grandes empresas e de pessoas físicas abastadas e, de outro, o volume de recursos arrecadados influi diretamente sobre as chances de eleição, os candidatos que representam os interesses do empresariado e das classes mais elevadas têm uma vantagem desproporcional na corrida eleitoral.

32. O modelo atual do financiamento privado de campanhas também produz uma série de deturpações do **ponto de vista dos eleitores**. Se o voto já não é mais a única “ficha” de um cidadão nas eleições, a possibilidade de contribuir com dinheiro para campanhas eleitorais permite que a desigualdade econômica presente na sociedade seja reproduzida na arena política. Como resultado, os cidadãos ricos tendem a ter um maior peso na definição dos resultados das eleições e, conseqüentemente, a ser sobre-representados no parlamento, em

¹⁸ Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social e Transparency International. *A responsabilidade das empresas no processo eleitoral*. Ed. 2012. p. 34.

¹⁹ *Ibid.* p. 34.

²⁰ Cf. Tribunal Superior Eleitoral. Estatísticas de Prestação de Contas – Doações. Disponível em <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleicoes-2012>> Acesso em 29 ago. 2013.



detrimento dos cidadãos mais pobres. Isso também contribui, ainda que de forma periférica, para a crise de representação e para o afastamento das pessoas físicas da política, que se sentem alijadas do próprio processo eleitoral.

33. Por fim, tal modelo cria **incentivos a relações promíscuas e antirrepublicanas** entre o setor público e o privado. Como os candidatos dependem fortemente de recursos para se elegerem (como visto, os votos variam diretamente com os recursos) e obtêm tais recursos por meio de doações de um grupo reduzido pessoas jurídicas²¹, é natural, neste quadro, que os interesses dos doadores influenciem a atuação dos políticos eleitos com a sua ajuda. Daí que o modelo propicia a formação de um ambiente fértil para trocas de favores e corrupção, além de alimentar vícios históricos brasileiros, como o clientelismo e o patrimonialismo, totalmente inconsistentes com os preceitos constitucionais.

34. Com notou o Ministro Roberto Barroso, em lúcido comentário no âmbito do julgamento dos embargos de declaração na Ação Penal 470, a extrema dependência de recursos pela política gera inevitavelmente a sua criminalização:

*“Com esses números, não há como a política viver, estritamente, sob o signo do interesse público. Ela se transforma em um negócio, uma busca voraz por recursos públicos e privados. Nesse ambiente, proliferam as mazelas do financiamento eleitoral não contabilizado, as emendas orçamentárias para fins privados, a venda de facilidades legislativas. Vale dizer: o modelo político brasileiro produz uma ampla e quase inexorável criminalização da política.”*²²

35. Mas essas mazelas não são incorrigíveis. No julgamento da ADI 4650, o Supremo Tribunal Federal tem uma excepcional oportunidade de contribuir para a superação das graves deformações detectadas em nosso regime democrático.

²¹ Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia Estatística – IBGE, em 2010, havia 4,5 milhões de empresas ativas no Brasil, sendo que menos de 20 mil contribuíram com recursos para campanhas eleitorais em 2010, o que não representa mais do que 0,5% do total de empresas brasileiras.

²² Trecho extraído do voto do Min. Luís Roberto Barroso, proferido em sessão do dia 14/08/2013, no julgamento de embargos de declaração na Ação Penal 470.

VI – A INCONSTITUCIONALIDADE DO ATUAL MODELO DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS

36. Os dados empíricos citados acima comprovam que a disciplina jurídica do financiamento privado de campanha é francamente insuficiente para proteger os princípios da democracia (art. 1º, *caput* e parágrafo único, CFRB), da igualdade política (arts. 5º e 14, CRFB) e da república (art. 1º, *caput*, CFRB) – tão fundamentais em nosso sistema constitucional – contra a influência do poder econômico nas eleições. Vejamos como cada um desses princípios constitucionais é violado pelas regras em vigor relativas ao financiamento de campanhas eleitorais.

37. Cabe, preliminarmente, esclarecer que o financiamento das eleições está regulamentado pela Lei 9.504/97 (Lei das Eleições) e, ainda, pela Lei 9.096/96 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos). As regras vigentes estabelecem um modelo de financiamento misto, com a possibilidade de uso, em campanhas eleitorais, de fundos públicos, bem como de fundos privados, incluindo recursos próprios de candidatos e recursos provenientes de doações de pessoas físicas e jurídicas.

VI.1) Doações de pessoas jurídicas

38. A legislação eleitoral autoriza que pessoas jurídicas façam doações a candidatos e a partidos políticos em valores que representem, no total, até 2% do seu faturamento no ano anterior ao da respectiva eleição (art. 81 da Lei 9.504/97), permitindo que imensas quantias de dinheiro sejam injetadas por pessoas jurídicas na política.

39. Entretanto, não são todas as pessoas jurídicas que podem doar. A Lei 9.504/97 veda expressamente que partidos e candidatos recebam doações provenientes de diversos atores, incluindo praticamente todas as entidades sem fins lucrativos e os sindicatos. Como resultado dessas vedações, apenas as empresas privadas – que, por definição, perseguem o lucro – são autorizadas a contribuir a campanhas políticas. No entanto, não há qualquer justificativa razoável para tal diferenciação. Tal marco normativo confere, em verdade, privilégios injustificáveis ao capital no processo eleitoral, em detrimento da representação da cidadania, violando o princípio da igualdade. Mas não é só.



40. Entendemos, em consonância com a posição do Conselho Federal da OAB, que a permissão legal para a arrecadação de fundos para campanhas eleitorais via pessoas jurídicas é, em si, inconstitucional.

41. Na medida em que está comprovado que, no Brasil, a quantidade de recursos arrecadados influencia diretamente o resultado eleitoral e a atuação dos representantes eleitos, o legislador, ao admitir que empresas façam doações a campanhas e partidos políticos, acaba por garantir representatividade política a quem não tem direito de voto. E isso é inadmissível numa democracia, no governo *do* povo. Como visto, a participação das pessoas jurídicas nas campanhas eleitorais pela via das doações compromete seriamente os princípios da democracia e da igualdade política, aprofundando a influência do poder econômico sobre a política, e da República, ao criar espaço para a formação de redes de favorecimento político e corrupção.

42. É necessário, então, aferir se há algum interesse constitucionalmente relevante que justificaria a proteção deficiente tais princípios constitucionais. Defensores do *status quo* suscitam três argumentos em favor das doações de empresas. Eles defendem: (i) que tais doações seriam benéficas às campanhas eleitorais, por permitir que sejam irrigadas por mais recursos privados; (ii) que a possibilidade de empresas contribuírem para campanhas eleitorais seria protegida pela liberdade de expressão; e, ainda, (iii) que a proibição em causa seria inútil, tendo em vista que as empresas continuariam se utilizando do “caixa 2”.

43. Com relação ao primeiro argumento, não se discute que as doações de empresas injetem imensas quantias de dinheiro nas eleições. No entanto, o encarecimento das campanhas não as tem tornado mais democráticas ou esclarecedoras para os eleitores, mas sim excessivamente dependentes de marketing e de pirotecnias, em detrimento do debate de ideias e de projetos.

44. Além disso, o atual modelo traz prejuízos para o próprio processo político-representativo na medida em que a corrida para arrecadação de fundos inicia-se no dia posterior ao da última eleição e frequentemente os políticos dispendem mais tempo e energia



naquela atividade do que nas tarefas para as quais foram eleitos.²³ Ele é, portanto, prejudicial, e não benéfico à democracia.

45. Ademais, a exclusão da possibilidade de pessoas jurídicas doarem a campanhas não terá qualquer efeito adverso sobre a arrecadação dos fundos por parte dos candidatos. De um lado, todos os partidos têm acesso ao fundo partidário e ao horário eleitoral gratuito nos veículos de telecomunicação, que já proporcionam aos partidos e candidatos meios suficientes para promoverem suas campanhas. De outro, como as pessoas físicas ainda poderão efetuar contribuições a campanhas políticas, o efeito da restrição às doações de pessoas jurídicas será meramente o de exigir que os candidatos angariem fundos de um número maior de indivíduos.

46. Adicionalmente, aduz-se que tais restrições feririam a liberdade de expressão das pessoas jurídicas, e, logo, seriam ilegítimas. Aqueles que defendem tal concepção argumentam que o ato de contribuir com recursos financeiros a campanhas eleitorais seria uma ação comunicativa das pessoas jurídicas, pois serviria para que expressassem seus posicionamentos políticos. Para corroborar essa alegação, afirmam que o argumento teria sido acolhido pela Suprema Corte norte-americana, no julgamento do famoso caso *Citizens United v. Federal Election Commission*²⁴. Analisemos tais alegações mais detidamente.

47. Não ignoramos que o ato de *dar* dinheiro pode, eventualmente, expressar preferências e posições políticas dos doadores. No entanto, entendemos que tal argumento não é suficiente para legitimar a possibilidade de empresas financiarem campanhas. No âmbito das eleições, a liberdade de expressão assume, sobretudo, um caráter instrumental: sua função é promover um rico debate público, que permita aos cidadãos escolher os representantes que mais se aproximarem de suas preferências. No entanto, a injeção de grandes quantidades de dinheiro por empresas nas campanhas de (alguns) candidatos confere a tais candidatos uma vantagem na divulgação de suas ideias que não tem qualquer correlação com a intensidade do apoio público que recebem. Assim, tais contribuições distorcem tanto o debate público, quanto a representação política.

²³ DWORKIN, Ronald. *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*. Harvard University Press, 2000, p. 351

²⁴ *Citizens United v. Federal Election Commission*, 558 U.S. 310

48. Ademais, no Brasil, o argumento da liberdade de expressão não deve prevalecer diante da nossa realidade empírica. A interpretação constitucional não é exercício de especulação intelectual, mas atividade prática, que se volta à solução de questões socialmente relevantes num dado contexto sócio-político. Por isso, o intérprete não pode ignorar a realidade social subjacente ao texto constitucional, sob pena de frustrar a efetividade da Constituição.

49. No Brasil, os principais doadores de campanha contribuem para partidos e candidatos rivais, que não guardam nenhuma identidade programática ou ideológica entre si. Assim, essas doações não constituem instrumento para expressão de posições ideológicas ou políticas, mas se voltam antes à obtenção de vantagens futuras ou à neutralização de possíveis perseguições. A análise dos destinatários das contribuições dos maiores financiadores de campanha nas eleições de 2010 aponta tal realidade:

Gráfico 2 – Destinatários das maiores contribuições nas Eleições 2010²⁵

Dez maiores doadores (Eleições 2010)	Volume doador, em R\$ milhões	Destinatários das contribuições							
		Dilma	Serra	PT	PMDB	PSB	PSDB	DEM	PCdoB
Construtora Andrade Gutierrez S.A.	64,6	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Construtora Queiroz Galvão	61,1	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Banco Alvorada S.A. (Bradesco)	54,1			✓	✓	✓	✓	✓	✓
Construções e Comércio Camargo Corrêa SA	52,5	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Ibs S/A	35,0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Construtora OAS Ltda	27,7	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Contax S. A.	26,0			✓	✓	✓	✓	✓	✓
Banco Bmg SA	21,1		✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Gerdau Comercial de Aços S/A.	19,9		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Leyroz de Caxias Ind. Com. e Log LTDA.	19,3		✓	✓	✓	✓	✓	✓	

50. Se a maior parte das doações efetuadas não expressa preferências políticas dos doadores, elas não podem ser concebidas como exercício da liberdade de expressão, mas como ações pragmáticas, voltadas à obtenção de possíveis favores dos eleitos.

²⁵ Dados obtidos por meio das bases de dados do Tribunal Superior Eleitoral e do website “Às Claras”.

51. De resto, a regra atual, ao autorizar a realização de doações por pessoas jurídicas, permite que os sócios de empresas sejam beneficiados por uma espécie de “*bis in idem reverso*”, que ao invés de sanção, promove a repetição de um benefício. Explica-se: de maneira semelhante ao instituto do “*bis in idem*”, em que dupla sanção é aplicada sobre um mesmo fato, no caso do atual regime de financiamento eleitoral, a prerrogativa de influenciar em uma campanha política – que provém de um único fato, a cidadania – é exercida de maneira duplicada por alguns indivíduos que realizam doações como pessoas físicas e, simultaneamente, como pessoas jurídicas.

52. Por outro lado, o argumento de que Suprema Corte norte-americana teria entendido, em *Citizens United v. FEC*, que a possibilidade de pessoas jurídicas fazerem contribuições financeiras a campanhas eleitorais estaria protegida pela liberdade de expressão é falso.

53. Em uma análise mais detida de tal caso, é possível verificar que *Citizens United* não tratou de *doações* diretas de empresas a campanhas políticas, mas apenas de *gastos independentes* realizados por empresas, *i.e.*, dos gastos que são feitos para promover um candidato quando este não é consultado. A diferenciação entre *doações* e *gastos* foi traçada pela Corte dos EUA no julgamento mais importante sobre financiamento de campanhas no país, o caso *Buckley v. Valeo*²⁶, em 1976, no qual foram impugnados diversos dispositivos da Lei Federal de Campanhas Eleitorais de 1971 (o *Federal Election Campaign Act* – FECA). Nesse caso, a Corte afirmou que as restrições a doações diretas estabelecidas no FECA seriam constitucionais, entendendo que apenas restrições aos gastos independentes violariam a liberdade de expressão.²⁷

54. Para os juízes da Suprema Corte, na hipótese de *contribuições diretas a campanhas*, o que estaria em jogo seria a higidez do processo político (ainda que se limitasse marginalmente a liberdade de expressão). Nesses casos, haveria um interesse estatal relevante de reduzir a corrupção, gerada pela influência das grandes contribuições financeiras sobre a eleição dos candidatos e sobre suas ações após serem eleitos. Já com relação a *limitações de*

²⁶ *Buckley v. Valeo*, 424 U.S. 1 (1976)

²⁷ HOLMES, Stephen. Liberal Constraints on Private Power? Reflexions on the origins and rationale of access regulation, In: LICHTENBERG, Judith. *Democracy and the Mass Media: A Collection of Essays*. Cambridge University Press, 1990. p. 38.

gastos independentes, que incidiriam, por exemplo, sobre a publicação de anúncio em jornal declarando apoio a determinado candidato, o Tribunal entendeu que os tetos estabelecidos imporiam barreiras diretas e substanciais à quantidade de expressão política dos atores privados. Para a Corte, os gastos independentes, de um lado, envolvem de forma mais direta a liberdade de expressão, de outro, não trariam riscos de arranjos *quid pro quo* (o nosso “*toma lá, dá cá*”) entre candidatos e doadores, justamente por serem independentes.²⁸

55. Portanto, no julgamento de *Citizens United*, em 2010, a Suprema Corte apenas ratificou o entendimento manifestado em *Buckley*, declarando a inconstitucionalidade de lei que limitava os gastos políticos independentes efetuados por empresas em campanhas eleitorais. Quanto às doações diretas por pessoas jurídicas, porém, prevalece nos EUA o entendimento de que elas podem – e devem – ser limitadas. Tanto é verdade que, naquele país, pelo menos, desde 1971, empresas não podem realizar, diretamente, contribuições financeiras a candidatos e campanhas políticas.

56. O esclarecimento é importante, pois permite perceber que, até mesmo, nos Estados Unidos, onde se adota uma visão quase que absolutista da liberdade de expressão, a Suprema Corte norte-americana reconheceu que, no âmbito do processo político, a necessidade de garantir a legitimidade do processo democrático se sobrepõe à liberdade de expressão e permite restringir a doação direta por parte de pessoas jurídicas.

57. Aliás, longe de ser uma excentricidade, o modelo de financiamento democrático de campanhas proposto nesta ADI – i.e., modelo de financiamento misto, que abrange recursos públicos e privados, mas em que somente são aceitas contribuições de cidadãos – é adotado em diversas democracias consolidadas, como a França, o Canadá, a Bélgica e Portugal.²⁹

²⁸ Os críticos alegaram a fragilidade da distinção entre contribuições e gastos. Admitir que indivíduos e grupos abastados possam gastar milhões para promover um candidato, sob o argumento de que a ausência de coordenação/bilateralidade afastaria o risco de corrupção e influências indevidas, é, no mínimo, ingênuo. Não é crível que empresas custeiem propagandas bilionárias em favor de candidatos, sem esperar nada em troca: gastos “independentes” podem inspirar tanta “gratidão” quanto contribuições diretas a um candidato.

²⁹ GRANT, Thomas D. *Lobbying, Government Relations, And Campaign Finance Worldwide: Navigating the Laws, Regulations & Practices of National Regimes*. Oceana Publications, 2005.

58. Por fim, o terceiro argumento em prol da permissão de doações de pessoas jurídicas seria a suposta inutilidade da proibição, sob o fundamento de que as empresas continuariam se utilizando do “caixa 2”. Não se ignora que, com o fim das doações a campanhas e partidos por parte de empresas, não se extinguirá a possibilidade de as mesmas efetuarem contribuições não contabilizadas, que, de resto, são realizadas mesmo no modelo atual. Isso, contudo, não constitui um motivo aceitável para “*deixar tudo como está, para ver como fica*”. A alteração do arcabouço normativo vigente é um importante passo no sentido de reduzir os efeitos perniciosos decorrentes da promiscuidade entre o capital e a política e de tornar o sistema de financiamento de campanhas mais igualitário, democrático e republicano.

59. Nada impede que, no futuro, outras medidas sejam adotadas pelo Poder Público para evitar o financiamento eleitoral pelo “caixa 2”, tais como o aperfeiçoamento dos mecanismos existentes para fiscalização de gastos de campanha por parte da Justiça e do Ministério Público Eleitoral. Trata-se, portanto, de soluções complementares e sinérgicas, mas nunca excludentes. O que não se pode admitir, porém, é que a própria lei eleitoral fomente tais vícios antirrepublicanos, como ora ocorre.

60. Tal medida também contribuirá para a restauração da confiança da população no processo político, hoje completamente desgastada. Nas palavras do juiz Stevens, em voto divergente no julgamento do caso *Citizens United v. Federal Election Commission*, “*em uma democracia funcional, o público deve ter fé que seus representantes devem seus cargos ao povo, e não às corporações com os bolsos mais fundos.*”³⁰

VI.2) Doações de pessoas físicas

61. Com relação às pessoas naturais, a legislação estabelece que elas podem fazer doações em dinheiro até o limite de 10% dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição, ou fazer doações “estimáveis em dinheiro” relativas à utilização de bens móveis e imóveis do doador cujo valor não ultrapasse R\$ 50.000,00 (*caput* e §§ 1º, I, e 7º do art. 23, da Lei 9.504/97).

³⁰ *Citizens United v. Federal Electoral Commission*, 558 U.S. 310 (2010).

62. A título ilustrativo, a aplicação de referida regra às eleições de 2010 permitiu que um conhecido empresário doasse exatos R\$ 6,05 milhões a diversos candidatos e partidos.³¹ No entanto, a mesma regra proibia que qualquer cidadão que recebesse salário mínimo (i.e., 32,7% da população, segundo o IBGE) contribuísse com mais do que R\$ 604,50 a qualquer campanha.³² A consequência absurda é que uma tal regra faz com que, na prática, o apoio de um bilionário “valha” mais do que o de 10.000 cidadãos.

63. Não se defende aqui que as doações de indivíduos a campanhas eleitorais devam ser simplesmente proibidas. De modo diverso, entendemos que o financiamento de eleições através de pequenas doações de uma multiplicidade de eleitores é sinal de saudável engajamento cívico dos cidadãos e de vitalidade da democracia e, logo, se encontra em perfeita consonância com os princípios contidos na Carta Constitucional de 88. É apenas o critério empregado pelo legislador para limitar o montante das doações (os rendimentos do eleitor) que se afigura inconstitucional. Adotar os rendimentos do eleitor como baliza para as doações é uma aberração, que, como demonstra o exemplo acima, institucionaliza a desigualdade política, ao invés de erradicá-la.

64. Tal critério de discriminação adotado pelo legislador para definição dos limites de doação se afigura ilógico e desarrazoado tendo em vista não guardar uma relação de pertinência lógica com os objetivos que visam a atingir, qual seja a redução da influência do poder econômico sobre a política. Como resultado da aplicação desta norma, as pessoas ricas ganham um maior peso na definição dos resultados das eleições e, conseqüentemente, seus interesses são sobre-representados no Parlamento e no Executivo, em detrimento dos cidadãos mais pobres, induzindo à “*plutocratização*” da política brasileira e subvertendo os princípios da igualdade, da república e da própria democracia.³³

³¹ Dados extraídos do banco de dados do Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em <<http://spce2010.tse.jus.br/spceweb.consulta.receitasdespesas2010/abrirTelaReceitasCandidato.action>> Acesso em 29 ago. 2013.

³² Em 2009, o salário mínimo vigente era de R\$ 465,00, o que multiplicado por 13 (12 meses somado ao 13º salário), equivale a R\$ 6.045,00 de renda bruta anual.

³³ Nesse sentido, a desigualdade política pré-eleitoral se converte, ainda, em violação de justiça, na medida em que o processo democrático é também um meio para se alcançar determinados bens. Robert Dahl assina-la que “La íntima conexión existente entre la democracia y ciertas clases de igualdad conduce a esta poderosa conclusión moral: si la libertad, el desarrollo personal y la promoción de intereses comunes son finalidades positivas, y si las personas son intrínsecamente iguales en sus méritos morales, entonces las oportunidades para alcanzar tales bienes tienen que distribuirse equitativamente entre todas ellas. Desde esta perspectiva, VÍ proceso democrático pasa a ser nada menos que un requisito de la justicia distributiva. No sólo está justificado, pues, por los valores a los que apunta como fines, sino también por ser un medio necesario para lograr la justicia distributiva”. DAHL, Robert. A. *La democracia e sus críticos*. Barcelona: Paidós, 1992, p. 374.

VI.3) *Uso de recursos próprios por candidatos*

65. No que concerne ao uso de recursos próprios por parte de candidatos, a contribuição dos candidatos a suas campanhas fica apenas limitada ao valor máximo de gastos estabelecido pelo seu partido, o que, contudo, equivale a não ter qualquer limite. Isso porque a lei que deveria ser editada em cada eleição para determinar o teto para os gastos eleitorais dos candidatos nunca foi, efetivamente, editada. Assim, cada partido político fixa livremente o seu próprio limite de gastos (art. 17-A e 18 da Lei 9.504/97).

66. Aqui também os limites previstos na legislação (ou melhor, a ausência deles) atuam no sentido de possibilitar a conversão de desigualdade econômica em desigualdade política, conferindo vantagem desproporcional a candidatos ricos em relação aos candidatos pobres.

67. Portanto, os atos normativos que instituem um limite relativo às doações por pessoas naturais baseado na sua renda, que (não) definem limites para o uso de recursos próprios por candidatos e que admitem doações por parte de pessoas jurídicas são nitidamente inconstitucionais.

VII – CONCLUSÃO

68. Diante dos argumentos apresentados acima, concluímos que a excessiva infiltração do poder econômico nas eleições brasileiras macula a legitimidade democrática das nossas instituições e vida política. Nesse sentido, a disciplina jurídica atual do financiamento de campanhas políticas viola gravemente os princípios da democracia, da igualdade, da República.

69. Nada obstante, não é realista esperar que o Congresso Nacional, integrado pelos atores que se beneficiam em larga escala do modelo de financiamento adotado, venha a tomar alguma atitude concreta para corrigir tal patologia. Nem os recentes levantes populares, quase que inéditos na história política do país, foram suficientes para tirar os poderes políticos da inércia. Em que pese ter a sociedade brasileira demonstrado ostensivamente seu desejo pela reforma política, passados alguns meses, os poderes eleitos ainda não incorporam a



demanda em sua agenda política. Nada foi feito.

70. Em contrapartida, o Poder Judiciário está em excelente posição para atuar. Sua independência com relação aos grupos políticos e econômicos que ocupam ou pretendem ocupar o poder sugere a presença de uma maior capacidade institucional para produzir uma boa decisão nesta questão.

71. Ademais, muito embora juízes não sejam eleitos, o Supremo Tribunal Federal não padece da chamada “dificuldade contra-majoritária” para equacionar este problema. É que a sua intervenção se dará justamente no sentido de proteger os pressupostos de funcionamento do jogo democrático e das instituições republicanas³⁴, não podendo, por isso mesmo, ser tachada de antidemocrática.

72. Desse modo, uma intervenção da Corte Constitucional se legitimaria pela necessidade de preservar os interesses constitucionais de longo prazo de um povo que visam a aprofundar continuamente seu processo democrático, em uma situação em que tais interesses são manifestamente opostos aos de seus representantes, regidos pela lógica eleitoral de curto prazo.

73. Na hipótese, a atuação do Supremo Tribunal Federal adquire um caráter verdadeiramente *representativo*³⁵ dos anseios da sociedade brasileira manifestados nos recentes levantes populares que, passados alguns meses, não foram incorporados pela agenda política dos poderes eleitos. As demandas veiculadas nesta ação direta estão em profunda sintonia com as reivindicações da cidadania pela redução da influência do poder econômico e da corrupção.³⁶

74. Ao acolher os pedidos formulados na ADI 4650, de modo a tornar mais igualitárias e republicanas as eleições, o E. Supremo Tribunal Federal dará uma contribuição fundamental ao regime instaurado pela Carta de 88, o que fortalecerá a representatividade do

³⁴ Cf. ELY, John Hart. *Democracy and Distrust. A Theory of Judicial Review*. Cambridge: Harvard University Press, 1980.

³⁵ Sobre o papel representativo da jurisdição constitucional, veja-se: LAIN, Corinna Barret Lain, Upside-down Judicial Review In: *The Georgetown Law Journal* v.113, 2012

³⁶ De acordo com pesquisa realizada pelo IBOPE Inteligência a pedido do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, 78% dos entrevistados se manifestaram contrariamente à possibilidade de doações por empresas. Disponível em <<http://www.oab.org.br/arquivos/pesquisa-462900550.pdf>> Acesso em 29 ago. 2013



sistema político brasileiro e contribuirá concretamente para o processo de “democratização de nossa democracia”.

VIII – PEDIDOS

75. Por todo o exposto, o IPDMS e a Clínica UERJ Direitos esperam, em primeiro lugar, ser admitidos no feito na qualidade de *amici curiae*, para, desse modo, exercer todas as faculdades inerentes a tal função, inclusive sustentar oralmente.

76. Quanto ao mérito, o IPDMS e a Clínica UERJ Direitos requerem que a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650 seja conhecida e integralmente provida.

Termos em que,
Pedem deferimento.

Rio de Janeiro, 9 de dezembro de 2013


RODRIGO BRANDÃO
OAB/RJ nº 107.152


ALINE OSÓRIO
OAB/RJ nº 169.565

PP. 
CECILIA VIEIRA DE MELO
OAB/RJ nº 147.766


JULIANA CESÁRIO ALVIM GOMES
OAB/RJ nº 173.555

ACADÊMICAS DE DIREITO


JULIANA CARREIRO AVILA


MARIA EDUARDA MATTOS GRANJA


MARIANA MATTOS GRANJA