

17/09/2015

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.650 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. LUIZ FUX**
REQTE.(S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS
ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB
ADV.(A/S) : MARCUS VINICIUS FURTADO COELHO E
OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE. : SECRETARIA EXECUTIVA DO COMITÊ NACIONAL
DO MOVIMENTO DE COMBATE À CORRUPÇÃO
ELEITORAL - SE-MCCE
ADV.(A/S) : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGÃO E
OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : PARTIDO SOCIALISTA DOS TRABALHADORES
UNIFICADO - PSTU
ADV.(A/S) : BRUNO COLARES SOARES FIGUEIREDO ALVES E
OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL
- CNBB
ADV.(A/S) : MARCELO LAVENÈRE MACHADO
AM. CURIAE. : INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB
ADV.(A/S) : THIAGO BOTTINO DO AMARAL E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : INSTITUTO DE PESQUISA DIREITOS E
MOVIMENTOS SOCIAIS - IPDMS
AM. CURIAE. : CLÍNICA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS DA
FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO - CLÍNICA UERJ
DIREITOS
ADV.(A/S) : ALINE REZENDE PERES OSORIO E OUTRO(A/S)

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. MODELO NORMATIVO VIGENTE DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS. LEI DAS ELEIÇÕES, ARTS. 23, §1º, INCISOS I e II, 24 E 81, CAPUT E § 1º. LEI ORGÂNICA DOS

ADI 4650 / DF

PARTIDOS POLÍTICOS, ARTS. 31, 38, INCISO III, E 39, *CAPUT* E §5º. CRITÉRIOS DE DOAÇÕES PARA PESSOAS JURÍDICAS E NATURAIS E PARA O USO DE RECURSOS PRÓPRIOS PELOS CANDIDATOS. PRELIMINARES. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. REJEIÇÃO. PEDIDOS DE DECLARAÇÃO PARCIAL DE INCONSTITUCIONALIDADE SEM REDUÇÃO DE TEXTO (*ITENS E.1.e E.2*). SENTENÇA DE PERFIL ADITIVO (*ITEM E.5*). TÉCNICA DE DECISÃO AMPLAMENTE UTILIZADA POR CORTES CONSTITUCIONAIS. ATUAÇÃO NORMATIVA *SUBSIDIÁRIA* E *EXCEPCIONAL* DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, SOMENTE SE LEGITIMANDO EM CASO DE *INERTIA DELIBERANDI* DO CONGRESSO NACIONAL PARA REGULAR A MATÉRIA APÓS O TRANSCURSO DE PRAZO RAZOÁVEL (*IN CASU*, DE DEZOITO MESES). INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. IMPROCEDÊNCIA. PRETENSÕES QUE VEICULAM ULTRAJE À LEI FUNDAMENTAL POR AÇÃO, E NÃO POR OMISSÃO. MÉRITO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DEMOCRÁTICO E DA IGUALDADE POLÍTICA. CUMULAÇÃO DE PEDIDOS DE ADI E DE ADI POR OMISSÃO EM UMA ÚNICA DEMANDA DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE. VIABILIDADE PROCESSUAL. PREMISSAS TEÓRICAS. POSTURA *PARTICULARISTA* E *EXPANSIVA* DA SUPREMA CORTE NA SALVAGUARDA DOS PRESSUPOSTOS DEMOCRÁTICOS. SENSIBILIDADE DA MATÉRIA, AFETA QUE É AO PROCESSO POLÍTICO-ELEITORAL. AUTOINTERESSE DOS AGENTES POLÍTICOS. AUSÊNCIA DE MODELO CONSTITUCIONAL CERRADO DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS. CONSTITUIÇÃO-MOLDURA. NORMAS FUNDAMENTAIS LIMITADORAS DA DISCRICIONARIEDADE LEGISLATIVA. PRONUNCIAMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL QUE NÃO ENCERRA O DEBATE CONSTITUCIONAL EM SENTIDO AMPLO. DIÁLOGOS INSTITUCIONAIS. ÚLTIMA PALAVRA PROVISÓRIA. MÉRITO. DOAÇÃO POR PESSOAS JURÍDICAS.

ADI 4650 / DF

INCONSTITUCIONALIDADE DOS LIMITES PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO (2% DO FATURAMENTO BRUTO DO ANO ANTERIOR À ELEIÇÃO). VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DEMOCRÁTICO E DA IGUALDADE POLÍTICA. CAPTURA DO PROCESSO POLÍTICO PELO PODER ECONÔMICO. “PLUTOCRATIZAÇÃO” DO PRÉLIO ELEITORAL. LIMITES DE DOAÇÃO POR NATURAIS E USO DE RECURSOS PRÓPRIOS PELOS CANDIDATOS. COMPATIBILIDADE MATERIAL COM OS CÂNONES DEMOCRÁTICO, REPUBLICANO E DA IGUALDADE POLÍTICA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. A postura particularista do Supremo Tribunal Federal, no exercício da *judicial review*, é medida que se impõe nas hipóteses de salvaguarda das condições de funcionamento das instituições democráticas, de sorte (i) a corrigir as patologias que desvirtuem o sistema representativo, máxime quando obstruam as vias de expressão e os canais de participação política, e (ii) a proteger os interesses e direitos dos grupos políticos minoritários, cujas demandas dificilmente encontram eco nas deliberações majoritárias.

2. O funcionamento do processo político-eleitoral, conquanto matéria deveras sensível, impõe uma postura mais *expansiva* e *particularista* por parte do Supremo Tribunal Federal, em detrimento de opções mais *deferentes* e *formalistas*, sobre as escolhas políticas exercidas pelas majorias no seio do Parlamento, instância, por excelência, vocacionada à tomada de decisão de primeira ordem sobre a matéria.

3. A Constituição da República, a despeito de não ter estabelecido um modelo normativo pré-pronto e cerrado de financiamento de campanhas, forneceu uma *moldura* que traça limites à discricionariedade legislativa, com a positivação de *normas fundamentais* (e.g., princípio democrático, o pluralismo político ou a isonomia política), que norteiam o processo político, e que, desse modo, reduzem, em alguma extensão, o espaço de liberdade do legislador ordinário na elaboração de critérios para as doações e contribuições a candidatos e partidos políticos.

ADI 4650 / DF

4. O hodierno marco teórico dos diálogos constitucionais repudia a adoção de concepções *juriscêntricas* no campo da hermenêutica constitucional, na medida em que preconiza, descritiva e normativamente, a inexistência de instituição detentora do monopólio do sentido e do alcance das disposições magnas, além de atrair a gramática constitucional para outros fóruns de discussão, que não as Cortes.

5. O desenho institucional erigido pelo constituinte de 1988, mercê de outorgar à Suprema Corte a tarefa da guarda precípua da Lei Fundamental, não erigiu um sistema de supremacia judicial em sentido material (ou definitiva), de maneira que seus pronunciamentos judiciais devem ser compreendidos como *última palavra provisória*, vinculando formalmente as partes do processo e finalizando uma rodada deliberativa acerca da temática, sem, em consequência, fossilizar o conteúdo constitucional.

6. A formulação de um modelo constitucionalmente adequado de financiamento de campanhas impõe um pronunciamento da Corte destinado a abrir os canais de diálogo com os demais atores políticos (Poder Legislativo, Executivo e entidades da sociedade civil).

7. Os limites previstos pela legislação de regência para a doação de pessoas jurídicas para as campanhas eleitorais se afigura assaz insuficiente a coibir, ou, ao menos, amainar, a captura do político pelo poder econômico, de maneira a criar indesejada "*plutocratização*" do processo político.

8. O princípio da liberdade de expressão assume, no aspecto político, uma dimensão *instrumental* ou *acessória*, no sentido de estimular a ampliação do debate público, de sorte a permitir que os indivíduos tomem contato com diferentes plataformas e projetos políticos.

9. A doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, antes de refletir eventuais preferências políticas, denota um *agir estratégico* destes grandes doadores, no afã de estreitar suas relações com o poder público, em pactos, muitas vezes, desprovidos de espírito republicano.

10. O *telos* subjacente ao art. 24, da Lei das Eleições, que elenca um rol de entidades da sociedade civil que estão proibidas de financiarem

ADI 4650 / DF

campanhas eleitorais, destina-se a bloquear a formação de relações e alianças promíscuas e não republicanas entre aludidas instituições e o Poder Público, de maneira que a não extensão desses mesmos critérios às demais pessoas jurídicas evidencia desequiparação desprovida de qualquer fundamento constitucional idôneo.

11. Os critérios normativos vigentes relativos à doação a campanhas eleitorais feitas por pessoas naturais, bem como o uso próprio de recursos pelos próprios candidatos, não vulneram os princípios fundamentais democrático, republicano e da igualdade política.

12. O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ostenta legitimidade *ad causam* universal para deflagrar o processo de controle concentrado de constitucionalidade, *ex vi* do art. 103, VII, da Constituição da República, prescindindo, assim, da demonstração de pertinência temática para com o conteúdo material do ato normativo impugnado.

13. As disposições normativas adversadas constantes das Leis nº 9.096/95 e nº 9.504/97 revelam-se aptas a figurar como objeto no controle concentrado de constitucionalidade, porquanto primárias, gerais, autônomas e abstratas.

14. A “*possibilidade jurídica do pedido*”, a despeito das dificuldades teóricas de pertinência técnica (*i.e.*, a natureza de exame que ela envolve se confunde, na maior parte das vezes, com o próprio mérito da pretensão) requer apenas que a pretensão deduzida pelo autor não seja *expressamente* vedada pela ordem jurídica. Consectariamente, um pedido juridicamente impossível é uma postulação categoricamente vedada pela ordem jurídica. (ARAGÃO, Egas Dirceu Moniz de. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense, p. 394).

15. *In casu*,

a) Os pedidos constantes dos itens “e.1” e “e.2”, primeira parte, objetivam apenas e tão somente que o Tribunal se limite a retirar do âmbito de incidência das normas impugnadas a aplicação reputada como inconstitucional, sem, com isso, proceder à alteração de seu programa normativo.

b) Trata-se, a toda evidência, de pedido de *declaração de*

ADI 4650 / DF

inconstitucionalidade parcial sem redução de texto, cuja existência e possibilidade são reconhecidas pela dogmática constitucional brasileira, pela própria legislação de regência das ações diretas (art. 28, § único, Lei nº 9.868/99) e, ainda, pela práxis deste Supremo Tribunal Federal (ver, por todos, ADI nº 491/AM, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 25.10.1991).

c) Destarte, os pedidos constantes dos itens “e.1” e “e.2” são comuns e naturais em qualquer processo de controle abstrato de constitucionalidade, razão por que a exordial não veicula qualquer pretensão expressamente vedada pela ordem jurídica.

d) O pedido aduzido no item “e.5” não revela qualquer impossibilidade que nos autorize a, de plano, reconhecer sua inviabilidade, máxime porque o Requerente simplesmente postula que a Corte profira uma “sentença aditiva de princípio” ou “sentença-delegação”, técnica de decisão comumente empregada em Cortes Constitucionais algures, notadamente a italiana, de ordem a instar o legislador a disciplinar a matéria, bem assim a delinear, concomitantemente, diretrizes que devem ser por ele observadas quando da elaboração da norma, exurgindo como método decisório necessário em casos em que o debate é travado nos limites do direito posto e do direito a ser criado.

16. Ademais, a atuação normativa do Tribunal Superior Eleitoral seria apenas *subsidiária* e *excepcional*, somente se legitimando em caso de *inertia deliberandi* do Congresso Nacional para regular a matéria após o transcurso de prazo razoável (*in casu*, de dezoito meses), incapaz, bem por isso, de afastar a prerrogativa de o Parlamento, *quando* e *se* quisesse, instituir uma nova disciplina de financiamento de campanhas, em razão de a temática encerrar uma *preferência de lei*.

17. A preliminar de inadequação da via eleita não merece acolhida, visto que todas as impugnações veiculadas pelo Requerente (*i.e.*, autorização por doações por pessoas jurídicas ou fixação de limites às doações por pessoas naturais) evidenciam que o ultraje à Lei Fundamental é comissivo, e não omissivo.

18. A cumulação simples de pedidos típicos de ADI e de ADI por

ADI 4650 / DF

omissão é processualmente cabível em uma única demanda de controle concentrado de constitucionalidade, desde que satisfeitos os requisitos previstos na legislação processual civil (CPC, art. 292).

19. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para assentar **apenas e tão somente** a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do 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, e pela declaração de inconstitucionalidade das expressões “*ou pessoa jurídica*”, constante no art. 38, inciso III, e “*e jurídicas*”, inserta no art. 39, *caput* e § 5º, todos os preceitos da Lei nº 9.096/95.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria e nos termos do voto do Ministro Relator, em julgar procedente em parte o pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade dos dispositivos legais que autorizavam as contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, vencidos, em menor extensão, os Ministros Teori Zavascki, Celso de Mello e Gilmar Mendes, que davam interpretação conforme, nos termos do voto ora reajustado do Ministro Teori Zavascki. O Tribunal rejeitou a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade por não ter alcançado o número de votos exigido pelo art. 27 da Lei 9.868/99, e, conseqüentemente, a decisão aplica-se às eleições de 2016 e seguintes, a partir da Sessão de Julgamento, independentemente da publicação do acórdão. Com relação às pessoas físicas, as contribuições ficam reguladas pela lei em vigor.

Brasília, 17 de setembro de 2015.

LUIZ FUX - RELATOR

Documento assinado digitalmente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.650 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. LUIZ FUX**

REQTE.(S) : **CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS
ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB**

ADV.(A/S) : **OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR E
OUTRO(A/S)**

INTDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

INTDO.(A/S) : **CONGRESSO NACIONAL**

ADV.(A/S) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

AM. CURIAE. : **SECRETARIA EXECUTIVA DO COMITÊ NACIONAL
DO MOVIMENTO DE COMBATE À CORRUPÇÃO
ELEITORAL - SE-MCCE**

ADV.(A/S) : **RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGÃO E
OUTRO(A/S)**

AM. CURIAE. : **PARTIDO SOCIALISTA DOS TRABALHADORES
UNIFICADO - PSTU**

ADV.(A/S) : **BRUNO COLARES SOARES FIGUEIREDO ALVES E
OUTRO(A/S)**

AM. CURIAE. : **CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL
- CNBB**

ADV.(A/S) : **MARCELO LAVENÈRE MACHADO**

AM. CURIAE. : **INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB**

ADV.(A/S) : **THIAGO BOTTINO DO AMARAL E OUTRO(A/S)**

AM. CURIAE. : **INSTITUTO DE PESQUISA DIREITOS E
MOVIMENTOS SOCIAIS - IPDMS**

AM. CURIAE. : **CLÍNICA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS DA
FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO - CLÍNICA UERJ
DIREITOS**

ADV.(A/S) : **ALINE REZENDE PERES OSORIO E OUTRO(A/S)**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB ajuíza a presente ação direta de inconstitucionalidade, aparelhada com pedido liminar, em face dos

ADI 4650 / DF

artigos 23, §1º, incisos I e II; 24; e 81, *caput* e § 1º, da Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições), e dos artigos 31; 38, inciso III; 39, *caput* e §5º, da Lei nº 9.096/95 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos).

A presente ação direta originou-se de representação dirigida à Presidência do Conselho Federal da OAB pelo Conselheiro Federal Cláudio Pereira de Souza Neto e pelo professor Daniel Sarmento, cujas razões foram integralmente endossadas. Nesta ADI, o Requerente postula

(a) *“seja declarada a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 24 da Lei 9.504/97, na parte em que autoriza, a contrario sensu, a doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, bem como a inconstitucionalidade do Parágrafo único do mesmo dispositivo, e do art. 81, caput e § 1º do referido diploma legal, atribuindo-se, em todos os casos, eficácia ex nunc à decisão”*; (grifou-se)

(b) *“seja declarada a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do 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; e a inconstitucionalidade das expressões “ou pessoa jurídica”, constante no art. 38, inciso III, da mesma lei, e “e jurídicas”, inserida no art. 39, caput e § 5º do citado diploma legal, atribuindo-se, em todos os casos, eficácia ex nunc à decisão”*; (grifou-se)

(c) *“seja declarada a inconstitucionalidade, sem pronúncia de nulidade, do art. 23, § 1º, incisos I e II, da Lei 9.504/97, autorizando-se que tais preceitos mantenham a eficácia por mais 24 meses, a fim de se evitar a criação de uma “lacuna jurídica ameaçadora” na disciplina do limite às doações de campanha realizadas por pessoas naturais e ao uso de recursos próprios pelos candidatos nessas campanhas”*

(d) *“seja declarada a inconstitucionalidade, sem pronúncia de nulidade, do art. 39, § 5º, da Lei 9.096/95 - com exceção da expressão “e jurídicas”, contemplada no pedido “b”, supra - autorizando-se que tal preceito mantenha a eficácia por até 24 meses, a fim de se evitar a criação de uma “lacuna jurídica ameaçadora” na disciplina do limite*

ADI 4650 / DF

às doações a partido político realizadas por pessoas naturais;”

(e) “seja instado o Congresso Nacional a editar legislação que estabeleça (1) limite per capita uniforme para doações a campanha eleitoral ou a partido por pessoa natural, em patamar baixo o suficiente para não comprometer excessivamente a igualdade nas eleições, bem como (2) limite, com as mesmas características, para o uso de recursos próprios pelos candidatos em campanha eleitoral, no prazo de 18 meses, sob pena de, em não o fazendo, atribuir-se ao Tribunal Superior Eleitoral a competência para regular provisoriamente tal questão”.

Para melhor compreensão da pretensão veiculada, transcrevo o teor dos dispositivos impugnados:

Lei. 9.096/95:

“Art. 31. É vedado ao partido receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I- entidades ou governos estrangeiros;

II- autoridades ou órgãos públicos, ressalvadas as dotações referidas no art. 38;

III- autarquias, empresas públicas ou concessionárias de serviços públicos, sociedades de economia mista e fundações instituídas em virtude de lei e para cujos recursos concorram órgão ou autoridades governamentais;

IV- entidade de classe ou sindical.”

“Art. 38. O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) é constituído por:

.....

III- doações de pessoa física *ou jurídica*, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário”

“Art. 39. Ressalvado o disposto no art. 31, o partido político pode receber doações de pessoas físicas e jurídicas para constituição de seus fundos.

ADI 4650 / DF

....

§ 5º. *Em ano eleitoral, os partidos políticos poderão aplicar ou distribuir pelas diversas eleições os recursos financeiros recebidos de pessoas físicas ou jurídicas, observando-se o disposto no Parágrafo 1º do art. 23, no art. 24 e no Parágrafo 1º do art. 81 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e os critérios definidos pelos respectivos órgãos de direção e pelas normas estatutárias.”*

Lei 9.504/97:

“Art. 23. As pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para campanhas eleitorais, obedecido o disposto nesta lei:

§ 1º. As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas:

I - no caso de pessoa física, a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição.

II - no caso de candidato que utilize recursos próprios, ao valor máximo de gastos estabelecido pelo seu partido, na forma da lei.”

“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, de:

I – entidade ou governo estrangeiro;

II - órgão da administração pública direta ou indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público;

III - concessionário ou permissionário de serviço público;

IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;

V - entidade de utilidade pública;

VI - entidade de classe ou sindical;

VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior;

VIII - entidades beneficentes ou religiosas;

IX - entidades esportivas;

X - organizações não-governamentais que recebam

ADI 4650 / DF

recursos públicos;

XI – organizações da sociedade civil de interesse público.

Parágrafo único. Não se incluem nas vedações de que trata este artigo as cooperativas cujos cooperados não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos, desde que não estejam sendo beneficiadas com recursos públicos, observado o disposto no art. 81.”

“Art. 81. As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição.”

Em amparo de sua pretensão, noticia o Conselho Federal, em erudita e alentada peça vestibular, que a atual disciplina normativa de financiamento das campanhas eleitorais maximiza os vícios da dinâmica do processo eleitoral, máxime porque gera uma intolerável dependência da política em relação ao poder econômico. Tal modelo criaria também uma assimetria entre seus participantes, de vez que exclui *ipso facto* cidadãos que não disponham de recursos para disputar em igualdade de condições com aqueles que injetem em suas campanhas vultosas quantias financeiras, seja por conta própria, seja por captação de doadores.

Diante desse quadro, articula que o modelo vigente de financiamento de campanhas eleitorais vulnera (i) o princípio da isonomia (CRFB/88, art. 5º, *caput*, e art. 14), (ii) o princípio democrático (CRFB/88, art. 1º, *caput* e § único, art. 14, art. 60, §4º, II), (iii) o princípio republicano (CRFB/88, art. 1º, *caput*) e (iv) ao princípio da proporcionalidade, em sua dimensão de vedação à proteção insuficiente (“*Untermassverbot*”). Explicito, na sequência, as principais alegações do Requerente.

Segundo o Conselho Federal da OAB, os critérios adotados pelo legislador para o financiamento de campanhas ofendem o princípio da

ADI 4650 / DF

isonomia (CRFB/88, art. 5º, *caput*, e art. 14), *“por exacerbar, ao invés de corrigir, as desigualdades políticas e sociais existentes, ao permitir que os ricos, por si ou pelas empresas que controlam, tenham uma possibilidade muito maior de influírem nos resultados eleitorais e, por consequência, nas deliberações coletivas e políticas públicas”*.

Assevera que, quando examinado sob a ótica do cidadão-eleitor, as regras de financiamento de campanhas privilegiam *“os que têm mais recursos econômicos, em detrimento dos que não os possuem, na medida em que se fortalece o poder político dos primeiros, em detrimento dos segundos”*. Por outro lado, sob a ótica do cidadão-candidato, alega que *“[se] favorece indevidamente àqueles mais ricos - que podem financiar as próprias campanhas, sem limites – bem como aqueles que têm mais conexões com o poder econômico, ou que adotam posições convergentes com a sua agenda política”*.

Articula, ainda, quanto à doação por pessoas naturais, que *“o critério adotado pelo legislador para limitar o valor das doações é absolutamente desarrazoado, não guardando qualquer correlação lógica com a finalidade perseguida pela instituição do limite, que é a redução da influência do poder econômico sobre as eleições”*. Ademais, assinala que *“a regra em análise cria uma distinção entre cidadãos com base em critério arbitrário e injustificável, considerado o ambiente de que se trata”*. E conclui, no ponto, para assentar que *“o legislador (...) impôs uma inaceitável discriminação jurídica, pois proibiu um indivíduo mais pobre de doar a mesma importância que o mais abastado, mesmo se dispuser dos recursos”*.

Além disso, a peça vestibular destaca que as normas impugnadas atentam contra o princípio democrático, previsto em inúmeras disposições constitucionais (CRFB/88, art. 1º, *caput* e § único, art. 14 e art. 60, §4º, II), na medida em que *“infunde elementos fortemente plutocráticos na nossa jovem democracia, ao converter o dinheiro no ‘grande eleitor’”*. Nas palavras do Requerente, *“[o princípio democrático] não se compatibiliza com a disciplina legal da atividade política que tenha o efeito de atribuir um*

ADI 4650 / DF

poder muito maior a alguns cidadãos em detrimento de outros”, que seria justamente o resultado da incidência das normas atacadas. Nesse sentido, sustenta que o “funcionamento da democracia pressupõe que se estabeleçam instrumentos que, na medida do possível, imponham uma prudente distância entre o poder político e o dinheiro, tendo em vista a tendência natural deste último de se infiltrar sobre os demais subsistemas sociais, dominando-os”.

Argui também violação ao princípio da igualdade de chances, corolário do postulado democrático, porquanto *“fortalece[m] aqueles que têm mais acesso ao poder econômico, seja pelas bandeiras políticas que sustentam, seja pela sua participação no governo de ocasião”.*

Afirma que a legislação eleitoral conferiu primazia aos interesses do capital em detrimento de interesses da sociedade civil organizada. Em suas palavras, *“enquanto entidades de classe, entidades sindicais e a maior parte das instituições que compõem o chamado 3º setor não podem fazer tais doações, ditas contribuições são passíveis para a absoluta maioria das empresas privadas que perseguem finalidade lucrativa”.* E finaliza que *“esta injustificável discriminação tende a favorecer, no espaço político, determinados interesses economicamente hegemônicos em detrimento de outros contra-hegemônicos, o que se não se compadece com a neutralidade política que deveria caracterizar a legislação eleitoral”.*

Quanto à violação ao princípio republicano, o Requerente alega que *“o sistema de financiamento de campanhas fomenta práticas anti-republicanas ao invés de combatê-las”,* uma vez que, ante a comprovada dependência do poder econômico para a obtenção do sucesso na competição eleitoral, os políticos tenderiam a favorecer os interesses de seus financiadores tanto no em suas funções políticas (e.g., elaboração de leis) quanto no uso máquina administrativa (e.g., execução do orçamento, licitações, contratos públicos).

O Conselho Federal da OAB aponta, ainda, que as normas

ADI 4650 / DF

impugnadas ultrajam o princípio da proporcionalidade, em sua faceta de proibição de proteção insuficiente (*“Untermassverbot”*), de vez que, em suas palavras, *“não protegem de maneira suficiente a igualdade, a democracia e o princípio republicano”*. Afirma que, *“sob a perspectiva dos interesses constitucionais em conflito, o que se perde por força desta deficiência em proteção estatal não é minimamente compensado pelas vantagens obtidas em razão da tutela insuficiente”*. Defende, assim, que *“a restrição à liberdade econômica das pessoas jurídicas que resultaria da vedação às suas doações a campanha eleitoral ou a partido político seria muito reduzida”*, de vez que *“não envolveria qualquer limitação ao uso dos recursos destas entidades para o desempenho das suas atividades negociais ou institucionais, mas tão-somente para o financiamento, direto ou indireto, das campanhas eleitorais”*.

Por outro lado, sustenta que a legislação de vigência, ao não estabelecer um limite igualitário, mas, diversamente, fundado apenas no critério de renda, também não tutela de forma suficiente os princípios da isonomia, democrático e republicano. Daí que, a seu juízo, *“a limitação às doações impostas às pessoas naturais que não vede ditas contribuições, mas imponha teto igualitário ao seu valor, não se afigura restrição excessiva ao direito à participação política, uma vez que este, como acima destacado, deve ser concebido em termos também igualitários, pela sua própria natureza”*.

Em 06.09.2011, determinei a aplicação do rito previsto no art. 12 da Lei nº 9.868/99, visando ao julgamento definitivo do mérito da presente ação direta pelo Plenário da Suprema Corte.

A Presidência da República apresentou suas informações, por intermédio da Consultoria-Geral do Ministério da Justiça e da Consultoria-Geral da União, defendendo a constitucionalidade das disposições impugnadas. No parecer encaminhado pela Consultoria-Geral do Ministério da Justiça, a Presidência da República sustenta a impossibilidade de alijar as pessoas jurídicas do processo político, na medida em que *“são um segmento da sociedade e constituem a organização dos*

ADI 4650 / DF

fatores de produção dessa mesma sociedade". Afirma que *"a possibilidade de pessoas jurídicas financiarem campanhas eleitorais por si só, não se configura em critério de desequilíbrio, respeitadas as disposições legais no que concerne a limites máximos para os montantes dos aportes privados e à qualidade do financiador"*. Articula, na sequência, que *"constitui a possibilidade de aporte privado às campanhas garantia de pluralismo partidário, na medida em que evita pode evitar [sic] uma hegemonia entre os partidos dominantes e de maiores representações sobre os de menores adeptos"*. Pontua, por fim, que a discussão deve gravitar em torno dos mecanismos de controle e de transparência, visto que, a seu sentir, *"as normas, por melhores que sejam, se tornarão letra morta e as relações entre dinheiro e política se desdobrarão por canais paralelos, à margem de todo controle"*. A seu turno, o parecer desenvolvido pela Consultoria-Geral da União endossa essas razões e reitera os termos da CGMJ.

Em sede de informações, a Presidência da Câmara dos Deputados manifestou-se pela constitucionalidade, *formal e material*, do complexo normativo relativo ao financiamento de campanhas. Afirma, sob o prisma *formal*, que todas as disposições impugnadas nesta ação direta *"foram processadas dentro dos estritos tramites constitucionais e regimentais inerentes à espécie"*. Sob o aspecto *material*, aduz que *"a decisão sobre o formato do financiamento das campanhas eleitorais não é dado pronto e acabado contido na norma constitucional, extraível pelo hermeneuta habilidoso"*, mas, ao revés, se trata de *"uma decisão política do Congresso Nacional"*.

Articula também ser incabível a pretensão deduzida pelo Arguente, no sentido de instar o Congresso a editar uma lei estabelecendo limite *per capita* uniforme para doações a campanhas eleitorais ou a partidos políticos por pessoa natural ou por candidatos em campanha, fixando prazo de 18 (dezoito) meses para que tal providência seja levada a efeito, sob pena de transferir ao Tribunal Superior Eleitoral a prerrogativa de editar tal norma. Isso porque, consoante alega, *"não há que se falar, na hipótese, em inconstitucionalidade da norma ou em norma em 'processo de*

ADI 4650 / DF

inconstitucionalização”. Além disso, advoga que, *“se é obrigatório o financiamento privado por pessoas físicas, todas as propostas que sustentam o financiamento público exclusivo de campanha, por exemplo, violariam a Constituição (ainda que excluíssem as pessoas jurídicas do rol de doadores)”*. Ao final, adverte que, *“se o uso ao ‘Apelo ao Legislador’ nas circunstâncias postas já se mostra bastante questionável, mais impróprio ainda seria atribuir ao TSE a responsabilidade por proferir uma espécie de sentença aditiva (em substituição ao Supremo Tribunal Federal) em matéria que claramente extrapola seu poder regulamentar”*.

Por sua vez, a Presidência do Senado Federal, em parecer confiado à sua advocacia, também propugnou pela constitucionalidade das normas legais adversadas. A despeito de reconhecer a inadequação do atual modelo doações e contribuições a campanhas eleitorais e partidos políticos, refuta as ofensas apontadas pelo Requerente. Em suas palavras, *“as razões apresentadas [i.e., violação ao princípio democrático, republicano, da isonomia e da proporcionalidade, em sua dimensão de proibição de proteção insuficiente] são efetivamente verdadeiras, constituindo-se em evidências prima facie da inadequação do regramento atual em face às expectativas da população e aos objetivos do processo eleitoral. Contudo, não há como dizer que existem as violações aos princípios descrita [sic] acima, principalmente porque o sistema atual prevê diversos mecanismos para equilibrar a disputa eleitoral, como a fiscalização das contas, o limite de gastos de campanha, a distribuição de recursos públicos, para todos os partidos e candidatos etc.”* (grifos no original). Prossegue para assentar que *“o desejo de um novo sistema não pode servir de base para considerar o antigo como inconstitucional”*, destacando que *“é o Poder Legislativo o ambiente propício e constitucionalmente adequado para a escolha e delimitação de um novo modelo de financiamento de atividades partidárias e de campanhas eleitorais”*. Nesse sentido, menciona a existência de inúmeros projetos de lei e de Comissões, tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal, para tratar da temática e, conseqüentemente, formular um novo regime de financiamento.

ADI 4650 / DF

Em cumprimento ao art. 103, §3º, da Constituição da República, o Advogado-Geral da União, na qualidade de defensor *legis*, pronunciou-se, preliminarmente, pelo conhecimento parcial da presente ação direta. No mérito, pugnou pela improcedência dos pedidos deduzidos. Eis a ementa de sua manifestação:

Eleitoral. Artigos 23, § 1º, incisos I e II; 24; e 81, caput e § 1º, da Lei nº 9.504/97, e artigos 31; 38, inciso III; e 39, caput e § 5º, da Lei nº 9.096/95. Doações por pessoas jurídicas para campanhas eleitorais e partidos políticos. Fixação de limites para as doações efetuadas por pessoas físicas e para a utilização de recursos próprios em campanhas políticas. Preliminar. Impossibilidade jurídica de parte dos pedidos veiculados na inicial e parcial inadequação da via eleita. Mérito. Inexistência de afronta aos princípios democrático, republicano, da igualdade e da proporcionalidade. Os dispositivos impugnados atendem ao conceito amplo de cidadania e de pluralismo político. Manifestação pelo não conhecimento parcial da ação direta e, no mérito, pela improcedência do pedido.

Preliminarmente, pugnou o AGU pelo não-conhecimento parcial da ação direta, especificamente quanto aos pedidos veiculados nos itens “e.1”, “e.2” e “e.5” da peça vestibular, de vez que são “(i) *juridicamente impossíveis, por contrariarem o princípio da separação de Poderes (artigo 2º da Carta política); e (ii) inadequados para a via eleita, pois não se coadunam com o objeto próprio à ação direta de inconstitucionalidade*”. No tocante à incompatibilidade com o princípio da separação de poderes, alega que os itens referidos pretendem “*que esse Supremo Tribunal Federal instaure nova disciplina sobre o tema versado pelas normas atacadas, bem como imponha ao Poder Legislativo o dever de alterar a legislação vigente*”, razão por que “*seriam juridicamente impossíveis*”. Assevera, por outro lado, a inadequação da via eleita, na medida em que se verifica “*cumula[ção], em um só processo, [de] pedidos de ação direta de inconstitucionalidade e de ação direta de inconstitucionalidade por omissão*”. Colhe-se de seu pronunciamento que,

ADI 4650 / DF

“(...) ainda que a lacuna legislativa suposta pelo requerente venha a se formar a partir de eventual procedência dos demais pedidos por ele veiculados na presente ação direta - o que se admite por mera hipótese -, não se afigura viável o exame do pleito de declaração de inconstitucionalidade por omissão, constante do referido item “e.5”. Admitir essa hipótese corresponderia a permitir que essa Suprema Corte declarasse a invalidade de determinado diploma normativo e, ato contínuo, reconhecesse a existência de mora legislativa sobre a matéria que, até então, era regularmente disciplinada por ele”.

No mérito, afirma inexistir fundamento constitucional que interdite as pessoas jurídicas de *“atuar[em] de forma participativa em algum modelos e financiamento de campanhas políticas, através de doações legalmente contabilizadas”*. Nesse sentido, aduz que *“a Constituição Federal de 1988 não traz um modelo previamente estabelecido para o financiamento das campanhas eleitorais”*, de maneira que incumbe *“ao legislador a escolha por um deles, mediante edição de lei específica sobre a matéria”*. Pelas mesmas razões, pontua que a utilização de recursos próprios pelos candidatos para financiar suas campanhas, antes de violar a Lei Maior, *“homenageia os princípios da liberdade de participação política, da cidadania e do pluralismo político”*.

Defende, ainda, que *“a fixação de percentual sobre os rendimentos auferidos no ano anterior à eleição como critério para limitar as doações feitas por pessoas físicas a partidos e campanhas eleitorais não revela qualquer inconstitucionalidade por afronta aos postulados da isonomia e da proporcionalidade”*, porquanto *“[se] trata de opção política exercida pelo Poder Legislativo no âmbito de sua atuação discricionária, cuja decisão, por não ser incompatível com qualquer disposição constitucional, não pode ser simplesmente substituída pelo critério sugerido pelo requerente”*. Prossegue afirmando que *“a mera alegação do autor de que a fixação de um limite absoluto para as doações constituiria uma opção política melhor do que a adotada pelos dispositivos atacados não implica a inconstitucionalidade destes, que, como dito, foram editados pelo legislador dentro das possibilidades de sentido dos princípios*

ADI 4650 / DF

constitucionais que regem a matéria”.

O Ministério Público Federal, em seu parecer, opinou pela procedência dos pedidos veiculados na exordial da ação direta. O pronunciamento ministerial restou assim ementado:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Artigos 23, § 1º, incisos I e II; 24; e 81, caput e § 1º, da Lei nº 9.504/97. Artigos 31;38, inciso III; e 39, caput e § 5º, da Lei nº 9.096/95. Financiamento por pessoas jurídicas e limitação às doações por pessoas físicas a partidos políticos e campanhas eleitorais. Utilização de recursos próprios por candidatos no limite de gastos fixado por seus partidos. Preliminares de impossibilidade jurídica de parte dos pedidos e inadequação da via eleita. Descaracterização. Fungibilidade entre a ADI e ADO. Mérito. Violação aos princípios constitucionais da cidadania, democracia, República, igualdade, pluralismo político e proporcionalidade (proibição de proteção deficiente). Parecer pela procedência do pedido.

Prossigo no relato para informar que, tendo em vista o caráter interdisciplinar da temática versada nesta ação direta, que ultrapassa os limites dos subsistemas político, econômicos e social, convoquei Audiência Pública, na forma do art. 9º, §1º, da Lei nº 9.868/99, colhendo opinião de especialistas (*e.g.*, cientistas políticos, juristas, membros da classe política) e de entidades representativas da sociedade civil no afã de subsidiar a Corte ao melhor deslinde da controvérsia.

A referida Audiência Pública foi realizada nos dias 17 e 24 de julho do corrente ano, contando com a participação de 30 expositores, de onde se extraíram valiosas informações empíricas que permitiram identificar, com maior nitidez, as consequências concretas da incidência do modelo vigente de financiamento de campanhas sobre a democracia brasileira, além de auscultar o sentimento de parte da sociedade civil organizada

ADI 4650 / DF

sobre a temática.

Após, a Procuradoria-Geral da República emitiu parecer acerca dos pontos debatidos na Audiência Pública, corroborando as razões expendidas anteriormente e, por fim, requerendo a procedência dos pedidos.

Na sequência, admiti, na qualidade de *amici curiae*, o ingresso da Secretaria Executiva do Comitê Nacional do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral – SE-MCCE, do Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados – PSTU, da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB, do Instituto dos Advogados Brasileiros – IAB e, em petição conjunta, da Clínica de Direitos Fundamentais da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – CLÍNICA UERJ DIREITOS e do Instituto de Pesquisa Direitos e Movimentos Sociais – IPDMS .

É o relatório, cuja cópia deverá ser encaminhada aos Ministros deste Supremo Tribunal Federal, na forma da lei (art. 9º, *caput*, da Lei nº 9.868/99).

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.650

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

REQTE.(S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB

ADV.(A/S) : MARCUS VINICIUS FURTADO COELHO E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. : SECRETARIA EXECUTIVA DO COMITÊ NACIONAL DO MOVIMENTO DE COMBATE À CORRUPÇÃO ELEITORAL - SE-MCCE

ADV.(A/S) : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGÃO E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : PARTIDO SOCIALISTA DOS TRABALHADORES UNIFICADO - PSTU

ADV.(A/S) : BRUNO COLARES SOARES FIGUEIREDO ALVES E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL - CNBB

ADV.(A/S) : MARCELO LAVENÈRE MACHADO

AM. CURIAE. : INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB

ADV.(A/S) : THIAGO BOTTINO DO AMARAL E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : INSTITUTO DE PESQUISA DIREITOS E MOVIMENTOS SOCIAIS - IPDMS

AM. CURIAE. : CLÍNICA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS DA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - CLÍNICA UERJ DIREITOS

ADV.(A/S) : ALINE REZENDE PERES OSORIO E OUTRO(A/S)

Decisão: O Ministro Luiz Fux (Relator) julgou procedente a ação direta para: declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 24 da Lei nº 9.504/97, na parte em que autoriza, a *contrario sensu*, a doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais com eficácia *ex tunc* salvaguardadas as situações concretas consolidadas até o presente momento, e declarar a inconstitucionalidade do art. 24, parágrafo único, e do art. 81, *caput* e § 1º da Lei nº 9.504/97, também com eficácia *ex tunc* salvaguardadas as situações concretas consolidadas até o presente momento; declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do 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, e declarar a inconstitucionalidade das expressões "ou pessoa jurídica", constante no art. 38, inciso III, e "e jurídicas", inserta no art. 39, *caput* e § 5º, todos os preceitos da Lei nº 9.096/95, com eficácia *ex tunc* salvaguardadas as situações concretas consolidadas até o presente momento; declarar a inconstitucionalidade, sem pronúncia de nulidade, do art. 23, § 1º, I e II, da Lei nº 9.504/97, e do art. 39, § 5º, da Lei nº 9.096/95, com exceção da expressão "e jurídicas",

devidamente examinada no tópico relativo à doação por pessoas jurídicas, com a manutenção da eficácia dos aludidos preceitos pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses; e para recomendar ao Congresso Nacional a edição de um novo marco normativo de financiamento de campanhas, dentro do prazo razoável de 24 (vinte e quatro) meses, tomando os seguintes parâmetros: a) o limite a ser fixado para doações a campanha eleitoral ou a partidos políticos por pessoa natural, deve ser uniforme e em patamares que não comprometam a igualdade de oportunidades entre os candidatos nas eleições; b) idêntica orientação deve nortear a atividade legiferante na regulamentação para o uso de recursos próprios pelos candidatos, e c) em caso de não elaboração da norma pelo Congresso Nacional, no prazo de 18 (dezoito) meses, outorgar ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) a competência para regular, em bases excepcionais, a matéria. O Ministro Joaquim Barbosa (Presidente) acompanhou o voto do Relator, exceto quanto à modulação de efeitos. Em seguida, o julgamento foi suspenso para continuação na próxima sessão com a tomada do voto do Ministro Dias Toffoli, que solicitou antecipação após o pedido de vista do Ministro Teori Zavascki. Falaram, pelo requerente Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, o Dr. Marcus Vinicius Furtado Coelho; pela Advocacia-Geral da União, o Ministro Luís Inácio Lucena Adams, Advogado-Geral da União; pelo *amicus curiae* Secretaria Executiva do Comitê Nacional do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral - SE-MCCE, o Dr. Raimundo Cezar Britto Aragão; pelo *amicus curiae* Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado - PSTU, o Dr. Bruno Colares Soares Figueiredo Alves; pelos *amici curiae* Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais - IPDMS e Clínica de Direitos Fundamentais da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - Clínica UERJ, a Dra. Aline Osório; pelo *amicus curiae* Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB, o Dr. Marcelo Lavenère Machado; e, pelo Ministério Público Federal, o Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros, Procurador-Geral da República. Plenário, 11.12.2013.

Decisão: Prosseguindo no julgamento, após o voto do Ministro Dias Toffoli, que acompanhava o Relator, deixando para se pronunciar sobre a modulação de efeitos em momento oportuno, e o voto do Ministro Roberto Barroso, acompanhando integralmente o Relator, o julgamento foi suspenso ante o pedido de vista formulado pelo Ministro Teori Zavascki em assentada anterior. Ausentes, justificadamente, os Ministros Joaquim Barbosa (Presidente) e Ricardo Lewandowski (Vice-Presidente). Presidiu o julgamento o Ministro Celso de Mello (art. 37, I, RISTF). Plenário, 12.12.2013.

Decisão: Após o voto-vista do Ministro Teori Zavascki, julgando improcedente a ação direta; o voto do Ministro Marco Aurélio, julgando-a parcialmente procedente para declarar, com

eficácia *ex tunc*, a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do artigo 24, cabeça, da Lei nº 9.504/97, na parte em que autoriza a doação, por pessoas jurídicas, a campanhas eleitorais, bem como a inconstitucionalidade do parágrafo único do mencionado dispositivo e do artigo 81, cabeça e § 1º, da mesma lei, assentando, ainda, com eficácia *ex tunc*, a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do artigo 31 da Lei nº 9.096/95, no ponto em que admite doações, por pessoas jurídicas, a partidos políticos, e a inconstitucionalidade das expressões "ou pessoa jurídica", presente no artigo 38, inciso III, e "e jurídicas", constante do artigo 39, cabeça e § 5º, todos do citado diploma legal; e após o voto do Ministro Ricardo Lewandowski, julgando procedente a ação, acompanhando o voto do Relator, mas reservando-se a pronunciar-se quanto à modulação dos efeitos da decisão ao final do julgamento, pediu vista dos autos o Ministro Gilmar Mendes. O Ministro Luiz Fux (Relator) esclareceu que se manifestará em definitivo sobre a proposta de modulação ao final do julgamento. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Presidência do Ministro Joaquim Barbosa. Plenário, 02.04.2014.

Decisão: Após o voto-vista do Ministro Gilmar Mendes, julgando improcedente o pedido formulado na ação direta, o julgamento foi suspenso. Ausentes o Ministro Dias Toffoli, participando, na qualidade de Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, do Encontro do Conselho Ministerial dos Estados Membros e Sessão Comemorativa do 20º Aniversário do Instituto Internacional para a Democracia e a Assistência Eleitoral (IDEA Internacional), na Suécia, e o Ministro Roberto Barroso, participando do *Global Constitutionalism Seminar* na Universidade de Yale, nos Estados Unidos. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 16.09.2015.

Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Ministro Relator, julgou procedente em parte o pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade dos dispositivos legais que autorizavam as contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, vencidos, em menor extensão, os Ministros Teori Zavascki, Celso de Mello e Gilmar Mendes, que davam interpretação conforme, nos termos do voto ora reajustado do Ministro Teori Zavascki. O Tribunal rejeitou a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade por não ter alcançado o número de votos exigido pelo art. 27 da Lei 9.868/99, e, conseqüentemente, a decisão aplica-se às eleições de 2016 e seguintes, a partir da Sessão de Julgamento, independentemente da publicação do acórdão. Com relação às pessoas físicas, as contribuições ficam reguladas pela lei em vigor. Ausentes, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli, participando, na qualidade de Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, do

Encontro do Conselho Ministerial dos Estados Membros e Sessão Comemorativa do 20º Aniversário do Instituto Internacional para a Democracia e a Assistência Eleitoral (IDEA Internacional), na Suécia, e o Ministro Roberto Barroso, participando do *Global Constitutionalism Seminar* na Universidade de Yale, nos Estados Unidos. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 17.09.2015.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki e Edson Fachin.

Vice-Procuradora-Geral da República, Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho.

p/ Fabiane Pereira de Oliveira Duarte
Assessora-Chefe do Plenário