



ANÁLISE DA VEDAÇÃO AO FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS POR PESSOAS JURÍDICAS À LUZ DA SOCIOLOGIA JURÍDICA

*Lorena Lyra**
*Felipe Braga Albuquerque***

Resumo

Em setembro de 2015, foram promovidas alterações no sistema de financiamento de campanhas eleitorais no Brasil, por meio do julgamento de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal (ADI 4650), e através da Lei nº 13.165/2015, que ficou nacionalmente conhecida como a (mini) reforma política. Em ambas as medidas restaram vedadas as doações de pessoas jurídicas para as campanhas eleitorais, permitidas até então no ordenamento jurídico brasileiro. Assim, o objetivo do presente trabalho é analisar se as referidas alterações no direito eleitoral brasileiro ocorreram como um produto das mudanças sociais ou agirão como agente de mudanças sociais, ou ainda, se nesse caso, o direito foi ambivalente e tanto reagiu como produto quanto agirá como agente de mudança social. Para tanto utilizará a metodologia bibliográfica, bem como realizará um breve estudo de caso sobre os fundamentos jurídicos, políticos e sociais que motivaram tais medidas de produção do direito. Apresentar-se-á ainda um paralelo entre o pensamento sociológico de Sérgio Cavalieri Filho sobre as funções e efeitos do direito e as funções e os efeitos da alteração jurídica ora em debate. Com os resultados auferidos, foi possível observar que a vedação das doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, apesar de ter se desenvolvido como um produto das mudanças sociais, não conseguiu se demonstrar uma norma com plena eficácia, nem conseguiu implementar as transformações sociais almeçadas na sua aprovação, posto que ainda resta evidente a influência intensa do poder econômico sobre o processo político das eleições. Ao final, concluiu-se que, até o presente momento, a partir da experiência das eleições de 2016, não se vislumbra qualquer efeito dessa inovação do direito eleitoral como agente de mudanças sociais.

Palavras-chave

Financiamento de campanhas eleitorais. Pessoas jurídicas. Mudanças sociais.

* Mestranda em Direito Constitucional pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará (PPGD/UFC). Especialista em Gestão Pública e Bacharela em Direito pela Faculdade de Direito do Centro Universitário Estácio do Ceará. Analista de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

** Doutor e Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Professor Adjunto da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará (UFC). Secretário-Geral do Instituto Latino Americano de Estudos sobre Direito, Política e Democracia (ILAEDPD). Conselheiro do Instituto Cearense de Direito Administrativo (ICDA).

ANALYSIS OF THE PROHIBITION OF THE FINANCING OF ELECTORAL CAMPAIGNS BY LEGAL PERSONS IN THE LIGHT OF LEGAL SOCIOLOGY

Abstract

In September 2015, changes were made to the system of financing of electoral campaigns in Brazil, through the judgment of a Direct Action of Unconstitutionality in the Supremo Tribunal Federal (ADI 4650), and through Law nº 13.165/2015, which was nationally known as the little political reform. In both measures the donations of legal persons for the electoral campaigns, until then allowed in the Brazilian legal system, have been banned. Thus, the purpose of this study is to analyze whether these changes in Brazilian electoral law occurred as a product of social change or whether they'll act as an agent of social change, or if, in this case, the law was ambivalent and both reacted as a product and it'll act as an agent of social change. Therefore, it will use the bibliographic methodology, as well as a brief case study on the legal, political and social foundations that motivated such measures of production of the law. With the results obtained, it was possible to observe that the prohibition of the donations from legal entities to electoral campaigns, despite having developed as a product of social change, failed to demonstrate a rule with full effectiveness, neither was it able to implement the social transformations aimed at its approval, since the intense influence of economic power on the political process of the elections is still evident. In the end, it was concluded that, up to the present, from the experience of the 2016 elections, no effect of this innovation of electoral law as an agent of social change can be seen.

Keywords

Financing of electoral campaigns. Legal persons. Social changes.

"(...) no sistema de financiamento privado, os detentores do poder econômico podem convertê-lo em poder político. Os financiadores certamente apoiarão, senão exclusivamente, pelo menos em maior intensidade os candidatos dispostos a representar seus interesses, daí resultando uma grave distorção da representatividade." ¹

1. INTRODUÇÃO

Abordar fatos sociais significa, com a expressiva definição de Durkheim², analisar toda maneira de agir, fixada ou não, suscetível de exercer sobre o indivíduo uma coerção exterior. Assim, a fim de avaliar um fenômeno jurídico, há de se perquirir, também, suas características internas (sentido, interação) e externas (exterioridade, correção, generalidade) que permitem conhecê-lo.

No mesmo mês (setembro de 2015), mais precisamente na mesma quinzena (segunda daquele mês), foram promovidas alterações no sistema de financiamento de campanhas eleitorais no Brasil, sendo a primeira, em 17 de

¹ BARROSO, Luís Roberto. A Reforma Política: Uma Proposta de Sistema de Governo, Eleitoral e Partidário para o Brasil. Disponível em: <http://www.luisrobertobarroso.com.br/?page_id=50>. Acesso em: 25 jun. 2017.

² DURKHEIM, Émile. A divisão do trabalho social. 2.ed Tradução: Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

setembro, por meio do julgamento de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal (ADI 4650³), e a segunda, em 29 de setembro de 2015, através da aprovação e publicação da Lei nº 13.165, que ficou nacionalmente conhecida como a (mini) reforma política aprovada pelo Congresso Nacional.

Em ambas as medidas, tanto na jurisprudencial quanto na legislativa, restaram vedadas as doações de pessoas jurídicas para as campanhas eleitorais, permitidas até então no ordenamento jurídico brasileiro. Os dispositivos legais que autorizavam as contribuições de empresas foram considerados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, em 17 de setembro de 2015, e logo em seguida, em 29 de setembro de 2015, foi publicada a Lei nº 13.165, que dentre outras alterações normativas, revogou diversos dispositivos legais que previam tais doações.

Desta feita, observa-se que os poderes legislativo e executivo (por meio da sanção presidencial) ratificaram o entendimento do poder judiciário no tocante ao financiamento de campanhas eleitorais, convergindo, portanto, as alterações jurisprudenciais e legislativas sobre o tema.

No presente trabalho, serão discutidas as motivações e as consequências sociológicas das mencionadas mudanças jurisprudenciais e legislativas, posto que além da proximidade no tempo de ambas, é público e notório que as mesmas ocorreram em um período de uma forte bipolarização da sociedade brasileira, cujos polos, desde as manifestações de 2013 e também naquelas de 2015, pareciam discordar em quase todos os assuntos, entretanto, eram uníssonos contra a presença forte de uma característica na política brasileira: a corrupção.

Para tanto será utilizada a metodologia bibliográfica, bem como será realizado um breve estudo de caso sobre os fundamentos jurídicos, políticos e sociais que motivaram tais medidas de produção do direito. Destacando os aspectos da sociologia jurídica, analisar-se-á a importância do direito como fator de mudança social (Ramón Soriano). Ainda, abordar-se-á, enfatizando o pensamento sociológico de Sérgio Cavalieri Filho, o potencial agente de mudanças sociais que se trouxe com a vedação ao financiamento de campanhas eleitorais por pessoas jurídicas.

Assim, o artigo objetiva analisar se as alterações do direito brasileiro (legislativas e jurisprudenciais) quanto à vedação de financiamento de campanhas eleitorais por parte de pessoas jurídicas ocorreram como um produto das

³ 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, (...), a decisão aplica-se às eleições de 2016 e seguintes, a partir da Sessão de Julgamento, independentemente da publicação do acórdão. (...). Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 17.09.2015.

mudanças sociais ou agirão como agente de mudanças sociais, ou ainda, se nesse caso, o direito foi ambivalente e tanto reagiu como produto quanto agirá como agente de mudança social.

2. DIREITO COMO PRODUTO E/OU AGENTE DE MUDANÇA SOCIAL

As demandas mais atrativas do estudo do direito como fator de mudança social abordam em geral a intensidade da mudança, as zonas ou esferas de atuação da mudança e o ritmo da mudança. Ramón Soriano⁴ comentando tais aspectos expõe que um direito flexível em matéria de fontes jurídicas e métodos interpretativos favorece a mudança. No Brasil, o Supremo Tribunal Federal tem aplicado o direito com uma pretensa finalidade emancipadora, em favor da sociedade, aproveitando formulações gerais e ambíguas da constituição.

A reflexão sobre o direito como causa ou efeito da mudança social também é trazida por Agerson Tabosa Pinto, em sua obra intitulada “Sociologia Geral e Jurídica”⁵. A princípio, o autor define mudança social como toda alteração que afeta as pessoas e os grupos, no exercício de seus papéis sociais. Afirma que as pessoas pautam seu comportamento através de normas e valores, sendo esse comportamento submetido ao controle social. Assim, toda alteração que afete um papel, uma norma ou um valor social, afeta esse comportamento, sendo, portanto, mudança social. Por fim, entende como natural que o direito siga os fatos e acompanhe as mudanças sociais, citando inclusive o provérbio em latim *ex factis óritur jus* como prova dessa natureza do direito, considerando como sabedoria popular o mencionado provérbio, cuja tradução diz que o direito emerge dos fatos.

Sergio Cavaliere Filho⁶ também destaca que o direito é uma ciência essencialmente social, e que do ponto de vista sociológico, o direito é um fato social, e como tal, tem sua origem na própria sociedade, nas interrelações sociais, portanto, é um produto das influências sociais. Além disso, afirma que as regras do direito não são permanentes e inalteráveis, estando sujeitas a constantes modificações exatamente porque se originam do grupo social, grupo este que está em permanente transformação.

Nesse sentido, Heráclito⁷, filósofo pré-socrático, há mais de 2.500 anos atrás, já afirmava que “*Ninguém se banha duas vezes no mesmo rio*”, pois aquelas águas já terão passado e a própria pessoa também já não será mais a mesma.

⁴ SORIANO, Ramón. *Sociologia del derecho*. Barcelona: Ariel, 1997, pp. 313-315.

⁵ PINTO, Agerson Tabosa. *Sociologia Geral e Jurídica*. Fortaleza: Qualygraf Editora e Gráfica, 2005, pp. 524 ss.

⁶ CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de Sociologia Jurídica*. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012, pp. 29 e 49 ss.

⁷ BUCKINGHAM, Will; et al. *O LIVRO DA FILOSOFIA*. Título original: *The philosophy book*. O Livro da Filosofia/Tradução: Douglas Kim. São Paulo: Globo, 2011, p. 40.

Assim, para o mencionado filósofo, a única coisa que não poderia mudar era o próprio movimento, por isso a possibilidade da mudança seria de fato a sua única certeza e a força que rege o universo.

Ainda no mesmo sentido, o jurista austríaco, principal representante da escola sociológica do direito, Eugen Ehrlich, no prefácio de sua obra “Fundamentos da Sociologia do Direito”, ao tentar resumir o sentido do seu livro em uma única frase, arremata: “também em nossa época, como em todos os tempos, o fundamental no desenvolvimento do direito não está no ato de legislar nem na jurisprudência ou na aplicação do direito, mas na própria sociedade.”⁸

E ao tratar das transformações do direito no Estado e na sociedade, Ehrlich ratifica tal entendimento ao afirmar que “o direito muda, porque mudam as pessoas e as coisas”, concluindo mais a frente que “toda evolução legal repousa na evolução social e toda evolução social consiste no fato de que os homens e suas relações se modificam no decorrer do tempo”. Além disso, afirma que “as grandes transformações do direito não ocorrem nas prescrições jurídicas, mas nas relações sociais”.

Assim, observa-se que a análise do direito como produto ou efeito das mudanças sociais é demasiadamente comum, entretanto, cumpre frisar que não podemos olvidar que o direito também exerce sua função social, contribuindo para a evolução da sociedade que a ele se subordina, agindo também como causa ou fator de mudança social.

Nesse aspecto, vale destacar alguns dos exemplos trazidos por Adelino Brandão⁹, onde na sociedade brasileira, o direito teria contribuído para a modificação da sociedade, através de mudanças na consciência coletiva, em condições de promover mudanças sociais: a) Lei de 1831, que aboliu o tráfico negreiro, tratou do direito de propriedade escrava, dos direitos humanos dos negros e, que foi aprovada contra as expectativas de direito dos senhores proprietários de escravos, deixando-os se sentindo prejudicados em seu patrimônio pela abolição sem indenização; e b) Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada no governo de Getúlio Vargas e vigente até os dias atuais.

Complementando o pensamento de Brandão, podemos citar como exemplo atual de mudança social a partir de alterações no direito, aquela advinda da publicação da Lei nº 11.340 de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha, que ao criar mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, mesmo que não seja considerada por muitos como efetiva no combate à violência em si contra a mulher, posto que a violência continua, Ana

⁸ EHRlich, Eugen. Fundamentos da Sociologia do direito. Trad. de René Ernani Gertz. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1986, Prefácio e pp. 300, 303 e 306.

⁹ BRANDÃO, Adelino. Iniciação à Sociologia do Direito. São Paulo: Ed. Juarez de Oliveira, 2003, p. 209-210.

Paula Alves Barros¹⁰ e a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres do Ministério da Justiça e Cidadania¹¹ destacam que no grupo social por ela protegido (mulheres vítimas de violência doméstica), houve mudança substancial de comportamento, passando a denunciar tais agressões com maior frequência por se considerarem mais protegidas pelos instrumentos estabelecidos em tal norma.

Observa-se, portanto, que a sociedade moderna em que vivemos, complexa e instável, está em constante e incessante transformação, e o reconhecimento dessa inevitável mutabilidade demanda a compreensão dos operadores do direito acerca da necessidade de constantes e também incessantes mudanças no direito, que sejam capazes de conformar as normas e jurisprudências às novas exigências sociais.

Além disso, os operadores do direito têm ainda a missão de compreender a função do direito de também modificar, educar e conformar a sociedade a determinadas mudanças do ordenamento jurídico aplicado àquela sociedade.

Fazendo um recorte epistemológico, tendo em vista a impossibilidade de abordar todos os clássicos que tratam do fenômeno da mudança social e o direito, abordar-se-á que, sobretudo no entendimento de Ramón Soriano¹², o uso alternativo do direito (possibilidade de mudanças sociais a partir do direito) no Brasil é questionável, ante o geral indeterminismo que as decisões em matéria eleitoral ou política produzem no âmbito social.

Ramón Soriano¹³ destaca zonas que atualmente manifestam a capacidade de mudança a partir do direito: aculturação jurídica e promoção dos direitos sociais. A aculturação, destaca o autor, é um processo voluntário e assumido e não imposto – como ocorreu no fato objeto do presente artigo. A promoção de justiça social, por outro lado, não é o objeto da temática analisada no instituto ora em debate.

¹⁰ BARROS, Ana Paula Alves. O aumento de denúncias de crime contra as mulheres: A necessidade de um novo olhar. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XVII, n. 130, nov. 2014. Disponível em: <http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=15518>. Acesso em: 25 jun. 2017.

¹¹ BRASIL. Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. SPM divulga balanço da Central de Atendimento à Mulher: Dados do Ligue 180 revelam que, de abril de 2006 a outubro de 2009, foram registrados 791.407 atendimentos. Em quatro anos, aumento no número de registros foi de 1.704%. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/area-imprensa/ultimas_noticias/2009/11/not_divulga_180_atendimento>. Acesso em: 25 jun. 2017.

¹² SORIANO, Ramón. *Sociología del derecho*. Barcelona: Ariel, 1997, p. 313-315.

¹³ SORIANO, Ramón. *Sociología del derecho*. Barcelona: Ariel, 1997, p. 313-315.

Do ponto de vista da sociologia jurídica brasileira, a decisão do Supremo Tribunal Federal se aproxima daquilo que Oliveira Vianna¹⁴ apontava como idealismo utópico das elites.

Vianna¹⁵, analisando o processo histórico do império e início da república no Brasil, expõe que algumas realidades sociais podem ser eliminadas ou abolidas num repente (como uma lei, por exemplo), sendo um traço comum que ignora profundamente o povo brasileiro. O sociólogo aduz que nossos técnicos de direito público (o que no caso poderia ser estendido ao ministro do STF), constroem sistemas políticos e doutrinas constitucionalistas para o Brasil baseados em cidadão-tipo (modelo ideal), se comportando como idealistas utópicos.

Assim, passa-se a analisar as motivações e as consequências de ambas as medidas (judiciária e legislativa) de vedação às doações de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais. Em fim, busca-se entender se tais mudanças ocorreram na tentativa de aproximar o direito das demandas sociais, e ainda se terão a capacidade de funcionarem como agentes de mudança social.

3. VEDAÇÃO AO FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS POR PESSOAS JURÍDICAS COMO PRODUTO DAS MUDANÇAS SOCIAIS

É cediço que no Brasil há muito se faz necessária uma profunda e eficiente reforma política e que tal necessidade sempre foi olvidada pela classe política, sendo essa omissão, de uma forma geral, aceita pela sociedade que se mantinha silente, pelo menos desde as famosas manifestações da década de 1980, conhecidas como *Diretas Já*.

No entanto, nos anos de 2013 e 2015, as ruas foram palco de diversas manifestações populares, as quais não possuíam lideranças nem propostas muito claras, mas eram sempre uníssonas no combate à corrupção, e restou evidenciada a insatisfação da população com a classe política, o que pode ser observado pelo resultado de duas pesquisas realizadas em 2015 pelo Datafolha Instituto de Pesquisas^{16 e 17} (destaca-se que as pesquisas aqui citadas são apenas

¹⁴ VIANNA, Oliveira. Instituições políticas brasileiras. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1987, p. 15-20.

¹⁵ VIANNA, Oliveira. Instituições políticas brasileiras. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1987, p. 15-20.

¹⁶ DATAFOLHA INSTITUTO DE PESQUISAS. 47% foram à Avenida Paulista em 15 de março protestar contra a corrupção. Disponível em: <<http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2015/03/1604284-47-foram-a-avenida-paulista-em-15-de-marco-protestar-contr-a-corrupcao.shtml>>. Acesso em: 1º jul. 2017.

¹⁷ DATAFOLHA INSTITUTO DE PESQUISAS. Cresce percepção de que maioria dos políticos está envolvida em corrupção. Disponível em: <<http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2015/12/1722269-cresce-percepcao-de-que-maioria-dos-politicos-esta-envolvida-em-corrupcao.shtml>>. Acesso em: 1º jul. 2017.

sintomáticas e não diagnosticam com profundidade o fenômeno da corrupção e sua percepção em todo o território nacional).

Dessa forma, após as manifestações, verificou-se que parte da classe política tentava responder ao que denominaram de "a voz das ruas", apresentando propostas legislativas em diversas áreas, inclusive, quanto à reforma política.

Cita-se, nesse sentido, trecho do posfácio à edição brasileira do livro *Redes de Indignação e Esperança* do sociólogo espanhol Manuel Castells, tratando da reação da classe política às manifestações brasileiras de 2013:

É nesse contexto que a reação da presidenta Dilma Rousseff adquire todo seu significado. Pela primeira vez, desde que, em 2010, se iniciaram esses movimentos em rede em noventa países diferentes, a mais alta autoridade institucional declarou que “tinha a obrigação de escutar a voz das ruas”. E fez com que seu gesto de legitimação do movimento fosse acompanhado da recomendação, seguida pelas autoridades locais, de se anularem os aumentos das tarifas de transporte.

Também prometeu uma série de medidas (até o momento, apenas promessas) relativas a um grande investimento público em educação, saúde e transporte. O mais relevante, porém, é que ressuscitou um tema perene no Brasil, a reforma política, propondo elaborar leis que investiguem e castiguem mais duramente a corrupção, um sistema eleitoral mais representativo e fórmulas de participação cidadã que limitem a partidocracia. Acima de tudo, propôs aprovar a reforma por plebiscito, para superar o bloqueio sistemático do Congresso, especializado em liquidar qualquer tentativa de reformar a si mesmo.¹⁸ (grifos nossos)

E inserido no tema reforma política, especificamente quanto à opinião pública a respeito do financiamento de campanhas eleitorais por empresas privadas, por encomenda da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, o Datafolha Instituto de Pesquisas, realizou, em junho 2015, uma pesquisa¹⁹ a qual apontou que 74% dos brasileiros eram contrários ao financiamento empresarial a campanhas eleitorais, enquanto apenas 16% deles se declaravam favoráveis.

A percepção popular exprimia que as doações feitas por empresas poderiam favorecer a corrupção, como mostravam as investigações da Operação Lava Jato.

¹⁸ CASTELLS, Manuel. *Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet*. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2013, pp. 184-185

¹⁹ ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. *Reforma Política*. Disponível em: <<http://www.reformapoliticademocratica.org.br/wp-content/uploads/2015/07/Pesquisa-reforma-est.pdf>>. Acesso em: 1º jul. 2017.

A imprensa insistiu em publicar levantamento de dados referentes à corrupção no financiamento empresarial das campanhas. Em março de 2015, por exemplo, publicou-se levantamento²⁰ que apontando que o conjunto das empreiteiras investigadas pela Operação Lava Jato foi responsável pela doação de aproximadamente 40% dos recursos privados canalizados para os cofres dos três principais/maiores partidos políticos do País – PT, PMDB e PSDB, entre 2007 e 2013. Nesse período, as legendas, somadas, receberam pelo menos R\$ 557 milhões de 21 empresas envolvidas no escândalo.

Foi nesse contexto social-midiático que passou a ser vedado o financiamento de campanhas eleitorais por empresas, tanto pela declaração de inconstitucionalidade de tais doações, no Supremo Tribunal Federal - STF, por meio da ADI 4650, quanto pela aprovação da Lei nº 13.165 de 2015, que revogou/alterou os diversos dispositivos legais que autorizavam tais doações.

3.1. Declaração de inconstitucionalidade das doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais – ADI 4650

Considerando a ordem cronológica dos eventos aqui estudados, será iniciada análise dos argumentos que fundamentaram a vedação de doações de empresas a campanhas eleitorais levadas a efeito pelo julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 4650, ajuizada no Supremo Tribunal Federal pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB, com o objetivo de entender se a declaração da inconstitucionalidade de tais doações foi um produto das mudanças sociais.

A princípio, cumpre esclarecer que se poderia questionar se o poder judiciário deveria se imiscuir no atendimento das demandas sociais ou se deveria limitar-se a analisar os aspectos jurídicos das demandas a ele impostas. Tal questionamento encontra amplo debate na doutrina (que não é o foco do presente estudo), mormente no tocante à existência ou não de uma função política a ser exercida pelo poder judiciário.

No entanto, a função política e a consequente e necessária coesão das decisões do Supremo Tribunal Federal com as demandas sociais, principalmente no que tange ao controle de constitucionalidade, têm sido reconhecidas não apenas nas decisões da própria Corte Suprema, como também por parte da doutrina.

²⁰ BRAMATTI, Daniel e HUPSEL FILHO, Valmar. Alvos da Lava Jato bancam 40% das doações privadas a PT, PMDB e PSDB. Estadão, São Paulo, 29 mar. 2015. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,alvos-da-lava-jato-bancam-40-das-doacoes-privadas-a-pt-pmdb-e-psdb,1659827>>. Acesso em: 1º jul. 2017.

O poder judiciário, assim, alcançou uma intensa função política ao exercer o controle de constitucionalidade, que surgiu num período de extrema tensão política nos Estados Unidos, quando a justiça constitucional passa a ser o instrumento de proteção da constituição, no modelo de supremacia constitucional americano que teve forte influência aqui no Brasil²¹.

Frisa-se ainda o entendimento de Leonardo Paixão²² sobre o controle de constitucionalidade: "por mais que a interpretação da Constituição seja um ato de técnica jurídica, e não de escolha política, dentre várias interpretações possíveis, a opção deve recair na que melhor expresse o ponto de vista da sociedade."

Portanto, a busca de sintonia com o pensamento social tem feito parte da função jurídico-política de interpretar a Constituição inerente aos Tribunais Constitucionais.

Analisando os argumentos apresentados na ADI 4650, inicialmente da leitura da ementa do Acórdão²³, observa-se que os argumentos apontados pelo Relator, e aceitos pela maioria dos demais ministros, como suficientes para declarar a inconstitucionalidade da autorização legal de doações de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais foram, em suma, os princípios democrático e da igualdade política, bem como o reconhecimento de que tal financiamento gera ou potencializa a captura do processo político pelo poder econômico, o que o Ministro Relator denominou de "plutocratização" da disputa eleitoral.

Um outro trecho da decisão em debate destaca que a doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, não reflete eventuais preferências políticas, mas significa "um agir estratégico destes grandes doadores, no afã de estreitar suas relações com o poder público, em pactos, muitas vezes, desprovidos de espírito republicano."²⁴

A preocupação com a dominação do poder político pelo poder econômico encontra-se presente na ADI em análise não apenas no julgamento da

²¹ ALBUQUERQUE, Felipe Braga. *Direito e Política: Pressupostos para a análise de questões políticas pelo judiciário à luz do princípio democrático*. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013, pp. 74-76.

²² PAIXÃO, Leonardo André. *A função política do Supremo Tribunal Federal*. USP, 2007. Tese (Doutorado em Direito). Universidade de São Paulo, 2007, p. 107.

²³ EMENTA: (...) DOAÇÃO POR PESSOAS JURÍDICAS. 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. (...) AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. (...)

²⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão em Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 4650. Relator: Ministro Luiz Fux. DJE, 24 set. 2015.

mesma, mas desde os fundamentos apresentados na petição inicial do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB, resumidos pelo Ministro Relator Luiz Fux, nos seguintes termos:

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 dispõem 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.²⁵ (grifos nossos)

O processo de dominação do poder político pelo poder econômico também é discutido pelo Professor Marcelo Neves²⁶, o qual afirma que em situações de constitucionalismo simbólico, um problema típico do Estado que ele denomina de periférico (como o Brasil), constata-se claramente a fraqueza do sistema político, em grande parte por conta das imposições do poder econômico (código ter/não ter da economia) sobre o poder político.

Nesse sentido, Neves²⁷ chega a indagar se a expansão hipertrófica e destrutiva do código econômico, o que ele denomina de "globalização econômica", em detrimento da autonomia dos sistemas político e jurídico, poderia ser controlada ou se estaria em processo de consolidação, inclusive nos países por ele chamados de centrais, ou seja, naqueles países cujo processo democrático está mais consolidado que nos países que ele denomina de periféricos.

E ao tratar da constitucionalização simbólica como uma sobreposição do sistema político ao direito, Marcelo Neves²⁸ destaca que a subordinação do direito ao poder político não deve levar à ilusão de que o sistema político tenha sua autonomia ileso, posto que o poder político também sofre diversas imposições particularistas, principalmente advindas de interesses econômicos, o que gera mecanismos instáveis de apoio, compensatórios da falta de legitimação geral.

²⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão em Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 4650. Relator: Ministro Luiz Fux. DJE, 24 set. 2015.

²⁶ NEVES, Marcelo. A constitucionalização simbólica. 3ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011, p. 152.

²⁷ NEVES, Marcelo. A constitucionalização simbólica. 3ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011, p. 192.

²⁸ NEVES, Marcelo. A constitucionalização simbólica. 3ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011, p. 151.

Os interesses econômicos interferindo no poder político e seus consequentes mecanismos de apoio compensatórios, destacados por Marcelo Neves²⁹, podem ser exemplificados pelo financiamento de campanhas eleitorais pelas pessoas jurídicas, mormente aquelas de patrimônio vultoso, o que, no entendimento da Suprema Corte, gera a captura do processo político pelo poder econômico (em consonância com a abordagem de Neves), sendo um dos motivos pelo qual foi declarada a inconstitucionalidade da autorização das doações por empresas às campanhas eleitorais.

Tal captura (do poder político pelo poder econômico), denominada pelo Ministro Relator da ADI 4650 de “plutocratização” do processo político, representa uma das variadas formas como se dá a corrupção dos políticos no Brasil, e por este motivo, o debate sobre a constitucionalidade ou não das formas de financiamento de campanhas eleitorais diz respeito, ainda que indiretamente, ao combate à corrupção, destaque das reivindicações das manifestações populares de 2013 e 2015, sendo, portanto, assunto pautado pela mídia e pela Corte de grande relevância social.

A relevância social da matéria em debate na referida ADI pode ainda ser observada pela convocação de uma audiência pública e pela fundamentação de tal procedimento pelo Relator, no sentido de entender o sentimento de parte da sociedade civil organizada sobre o tema ali em discussão. O Acórdão faz referência à audiência pública:

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 sobre a temática.**³⁰ (grifos nossos)

Por todo o exposto, demonstra-se a fundamentação da Suprema Corte no contexto de um pensamento social sobre a matéria em debate, no sentido

²⁹ NEVES, Marcelo. A constitucionalização simbólica. 3ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011, p. 151-152.

³⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão em Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 4650. Relator: Ministro Luiz Fux. DJE, 24 set. 2015.

de evitar a continuidade do processo de “plutocratização” do processo político. A fundamentação é no sentido de evitar que o poder econômico continue capturando o poder político através das vultosas doações de grandes empresas a campanhas eleitorais.

3.2 Vedação das doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais na Lei nº 13.165 de 2015

A vedação legislativa às doações de empresas a campanhas eleitorais foi efetivada por meio da aprovação da Lei nº 13.165 de 2015, a qual iniciou sua tramitação na Câmara dos Deputados através do Projeto de Lei nº 5.735 de 2013, de autoria do Deputado Federal Ilário Marques, cujas alterações legislativas iniciais não incluíam a vedação às doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, conforme consta do inteiro teor do mencionado projeto inicial, no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados³¹.

Nos termos do relatório da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania - CCJ da Câmara dos Deputados, acerca do Projeto nº 5.735 de 2013, o objetivo principal da proposição seria tão somente simplificar o processo eleitoral e evitar a judicialização excessiva das eleições.

Ainda segundo o Relator da CCJ, Deputado Federal Paes Landim, os objetivos do referido projeto de lei se restringiam ao aperfeiçoamento de regras procedimentais da legislação eleitoral, não interferindo na correlação de forças políticas, tema este que deveria, segundo ele, ser tratado no âmbito de uma Reforma Política.

Sendo assim, com o objetivo de apenas aperfeiçoar as regras procedimentais da legislação eleitoral, o primeiro substitutivo do Projeto nº 5.735 de 2013, ofertado pela CCJ da Câmara, cuja assinatura data de 24 de março de 2014, mas sua apresentação foi efetivada apenas em 26 de março de 2015, ainda nada tratava sobre qualquer vedação de doações de pessoas jurídicas.

E então, após análise e votação de mais de 90 (noventa) emendas apresentadas em plenário pelos parlamentares, no Parecer às Emendas de Plenário³² com segundo substitutivo ao mencionado projeto, desta vez de relatoria do Deputado Rodrigo Maia, há menção a uma vedação parcial às doações de pessoas jurídicas, destinada tão somente àquelas empresas que possuíssem vínculos com a administração pública.

³¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 5.735 de 2013. Projeto Original. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=580148>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

³² BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 5.735 de 2013. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Parecer às Emendas de Plenário. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1570623>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

Ainda no mencionado Parecer às Emendas de Plenário e seu segundo substitutivo ao Projeto de Lei nº 5.735 de 2013, foram inseridos os artigos 24-A e 24-B ao mesmo diploma legal (Lei nº 9.504/1997), os quais previam uma outra vedação, também parcial, posto que no art. 24-A estava prevista a vedação ao candidato de receber doação procedente de pessoa jurídica, enquanto no art. 24-B estava prevista a possibilidade de as doações de pessoas jurídicas serem feitas para os partidos políticos.

Assim, nos termos da proposta apresentada no supracitado substitutivo, as pessoas jurídicas ainda poderiam continuar fazendo suas doações destinadas às campanhas eleitorais, desde que apenas para os partidos políticos e não mais aos candidatos diretamente.

E nesses termos, com vedações apenas parciais às doações de pessoas jurídicas, a Câmara dos Deputados encaminhou, em 15 de julho de 2015, o Projeto de Lei nº 5.735/2013 ao Senado Federal, tendo o mencionado projeto recebido o nº 75/2015, nesta Casa Legislativa.

Assim, no Senado, com função revisora, o projeto de lei em apreço (75/2015 – Senado e 5.735/2013 – Câmara) também recebeu dezenas de emendas (mais de cem), e aqui se destaca, inicialmente, a Emenda de nº 07³³, apresentada em 11 de agosto de 2015, pela senadora Lídice da Mata, posto que foi a primeira emenda parlamentar, considerando ambas as casas legislativas, que propôs a proibição ampla e genérica de doações a campanhas eleitorais por parte de quaisquer pessoas jurídicas.

Conforme a nova redação do art. 24 da Lei nº 9.504/1997 proposta em tal emenda, seu inciso XII, inserido pela Câmara dos Deputados com vedação de doações de pessoas jurídicas com vínculos com a administração pública, passaria a ter como redação “XII – *pessoas jurídicas*”, generalizando assim a vedação a todas as empresas, e não somente aquelas que possuíam vínculo contratual com a administração pública, como proposto na Câmara.

Além disso, a senadora propôs também a supressão dos artigos 24-A e 24-B que propunham vedação a doações de pessoas jurídicas a candidatos (no art. 24-A), mas permitiam a doação das empresas aos partidos políticos (no art. 24-B).

Também merece destaque a justificção apresentada pela senadora Lídice da Mata na mencionada emenda, que de forma clara e direta propôs vedação a doações de todas as pessoas jurídicas para campanhas eleitorais, seja a candidato ou a partido político, nos seguintes termos:

³³ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei da Câmara nº 75/2015. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3628139&disposition=inline>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

A atual legislação eleitoral admite a doação de pessoas jurídicas, seja para partidos, seja para candidatos.

Os escândalos que vêm sendo denunciados com mais ênfase nos últimos tempos, mas que remontam há décadas – basta que se recorde as conclusões da “CPI dos Anões do Orçamento” do início da década de 90 do século passado –, demonstram a relação espúria entre as doações de pessoas jurídicas e as fraudes e crimes cometidos contra a administração pública.

É chegada a hora de romper esse círculo vicioso, de forma direta, efetiva, sem subterfúgios e sem tergiversações.

Além de caracterizar abuso do poder econômico que distorce o processo eleitoral, rompe sua normalidade e legitimidade, e fraudar a soberania popular, as vultosas doações de pessoas jurídicas geram, no momento seguinte, toda a sorte de crimes contra a administração pública, especialmente no que concerne à realização de processos licitatórios viciados e contratações de obras e serviços com preços superfaturados, para que as pessoas jurídicas doadoras possam ser “ressarcidas” pelas doações eleitorais feitas.

Há que se cortar o mal pela raiz. Nesse sentido, **estamos apresentando emenda que veda pura e simplesmente a doação de pessoa jurídica, seja a candidato, seja a partido, tudo com vistas à preservação da legitimidade do processo eleitoral contra o abuso do poder econômico.** (grifos nossos)

Dentre os argumentos apresentados na justificação da senadora, resalta-se, em princípio, o combate ao abuso do poder econômico e a busca pela preservação da legitimidade do processo eleitoral, os quais estão em plena consonância com aqueles que, como vimos no subitem anterior, serviram de fundamentação ao Supremo Tribunal Federal para a declaração da inconstitucionalidade dos dispositivos legais que autorizavam as doações de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais.

A redação aprovada pelo Senado e encaminhada como substitutivo à Câmara foi gerada de uma combinação de diversas outras emendas. Destaca-se adiante outra emenda que também sugeria a vedação genérica de doações de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, cuja redação foi parcialmente aprovada pela maioria dos senadores, qual seja a Emenda nº 36³⁴, de autoria do senador Jorge Viana, na qual o *caput* do artigo 24 da Lei nº 9.504/1997 passaria a ter a seguinte redação:

Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive

³⁴ BRASIL. Senado Federal. Emenda nº 36 ao Projeto de Lei nº 75/2015. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3628328&disposition=inline>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de pessoa jurídica de direito público, interno ou externo, ou de direito privado.

Da leitura do dispositivo legal acima transcrito, observa-se que a sugestão do senador Jorge Viana estabelecia uma vedação também genérica a quaisquer pessoas jurídicas, seja de natureza de direito público ou privado, ampliando a vedação e incluindo indiretamente no *caput* todas as vedações previstas na redação original dos incisos (I a XI) do mencionado dispositivo legal.

Na justificação da Emenda nº 36, o senador se referiu à ADI 4650, naquela data ainda em tramitação no STF, afirmando que apesar de ainda não estar decidido de forma definitiva, seis dos onze ministros já haviam se manifestado pela inconstitucionalidade de doações de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais e destacou diversos pontos da petição inicial do CFOAB naquela ADI, bem como do voto do Ministro Relator Luiz Fux.

Enfatiza-se ainda os seguintes trechos de sua justificação:

(...) temos observado o **aumento da influência do poder econômico no financiamento das campanhas e das eleições. Poder econômico concentrado nas corporações empresariais**, que fazem crescentes doações aos partidos e candidatos sob a forma de doações de pessoas jurídicas.

Em razão desses fatos, tem aumentada a consciência no sentido de que, **para evitar o açambarcamento das instituições políticas pelos interesses corporativos das grandes empresas, deve ser proibido o financiamento de campanhas eleitorais por pessoa jurídica.**

Assim, constata-se que, os fundamentos apresentados pelo senador Jorge Viana são semelhantes aos apresentados pela senadora Lídice da Mata, quais sejam: evitar o abuso do poder econômico e preservar a legitimidade do processo eleitoral.

Portanto, com base em tais fundamentos, a maioria dos senadores aprovou uma nova redação, semelhante àquela proposta pelo senador Jorge Viana, para o artigo 24 da Lei nº 9.504/1997, no qual era estabelecida uma vedação genérica a doações de quaisquer pessoas jurídicas para campanhas eleitorais, e assim foi encaminhado o substitutivo do projeto de lei em apreço à Câmara dos Deputados, por ser esta a casa legislativa de origem do mesmo.

Entretanto, segundo as informações constantes do sítio eletrônico da Câmara dos Deputados, na Sessão Deliberativa Extraordinária³⁵, de 09 de setembro de 2015, os deputados rejeitaram os dispositivos do Substitutivo do

³⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=580148>>. Acesso em 30 jun. 2017.

Senado Federal, e restabeleceram a vedação apenas parcial de doações de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, permitindo tais doações aos partidos políticos, como constava do Projeto de Lei enviado ao Senado anteriormente.

Assim, nos termos do Projeto nº 5.735/2013³⁶ aprovado em definitivo pela Câmara dos Deputados, foram restabelecidos os artigos 24 (inciso XII), 24-A e 24-B à Lei das Eleições (nº 9.504/1997), portanto, restaram permitidas as doações de pessoas jurídicas a partidos políticos, e vedadas tão somente as doações diretas aos candidatos e as doações de pessoas jurídicas com vínculo com a administração pública. E desta forma, o Projeto de Lei nº 5.735/2013 foi então, no dia 10 de setembro de 2015, encaminhado para sanção presidencial.

Ocorre que uma semana depois da aprovação do projeto de lei em apreço na Câmara dos Deputados e envio para sanção presidencial, o Supremo Tribunal Federal, em 17 de setembro daquele ano, julgou inconstitucional a doação das pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, como visto no subitem anterior.

E, em consonância com a decisão do STF, a Presidente da República à época, Dilma Rousseff, em 29 de setembro do mesmo ano, aprovou o mencionado projeto de lei, o convertendo na Lei nº 13.165, publicada no Diário Oficial da União – DOU de 29/09/2015 (Edição Extra da Seção 1)³⁷, mas vetou os dispositivos do projeto de lei que tratavam da vedação parcial às doações de pessoas jurídicas (inciso XII do art. 24, art. 24-A e art. 24-B da Lei das Eleições), que tinham sido inseridos pelo art. 2º do novo diploma legal.

Destaca-se que na Mensagem nº 358³⁸, de 29 de setembro de 2015, também publicada no DOU de 29/09/2015 (Edição Extra da Seção 1), dirigida ao Presidente do Senado Federal, a Presidente da República apresenta as razões do veto, o que faz nos seguintes termos:

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, **decidi vetar parcialmente, por inconstitucionalidade e por contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei nº 5.735, de 2013 (nº 75/15 no Senado Federal), (...)**

³⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=FA1F9FBFBCBA0DD6055AEE11D4DA56B3.proposicoesWebExterno2?codteor=1384481&filename=Tramitacao-PL+5735/2013>. Acesso em 30 jun. 2017.

³⁷ BRASIL. Imprensa Nacional. Lei nº 13.165/2015. Diário Oficial da União – DOU de 29/09/2015 - Edição Extra da Seção 1. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=29/09/2015&jornal=1000&pagina=1&totalArquivos=32>>. Acesso em 1º jul. 2017.

³⁸ BRASIL. Imprensa Nacional. Mensagem nº 358, de 29 de setembro de 2015. DOU de 29/09/2015 - Edição Extra da Seção 1. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=29/09/2015&jornal=1000&pagina=30&totalArquivos=32>>. Acesso em 1º jul. 2017.

A possibilidade de doações e contribuições por pessoas jurídicas a partidos políticos e campanhas eleitorais, que seriam regulamentadas por esses dispositivos, confrontaria a igualdade política e os princípios republicano e democrático, como decidiu o Supremo Tribunal Federal - STF em sede de Ação Direita de Inconstitucionalidade (ADI 4650/DF), proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB. O STF determinou, inclusive, que a execução dessa decisão 'aplica-se às eleições de 2016 e seguintes, a partir da Sessão de Julgamento, independentemente da publicação do acórdão', conforme ata da 29ª sessão extraordinária de 17 de setembro de 2015. (grifos nossos)

Assim, restou a proibição genérica de quaisquer doações de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, posto que os demais artigos da Lei nº 9.504/1997, que originalmente previam a possibilidade de doações de pessoas jurídicas, foram efetivamente alterados pela Lei nº 13.165/2015, como o art. 20³⁹ da Lei das Eleições que teve sua redação alterada apenas para retirar a expressão "jurídicas", e o art. 81⁴⁰ também da Lei das Eleições, que permitia originalmente tais doações, mas foi efetivamente revogado pela Lei nº 13.165/2015.

Cumprido frisar que alterações no mesmo sentido, vedando doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, também foram providenciadas na Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096 de 1995), pelo mesmo diploma alterador, Lei nº 13.165/2015.

Em seguida, o Congresso Nacional resolveu manter o veto da Presidência da República quanto às doações de pessoas jurídicas, tendo rejeitado o veto apenas quanto à impressão do registro do voto, nos termos da publicação de partes da Lei nº 13.165 no DOU de 26/11/2015⁴¹, e por consequência, o Congresso Nacional e a Presidência da República decidiram, por meio da aprovação da Lei nº 13.165/2015, proibir a contribuição de pessoas jurídicas, de forma genérica, às campanhas eleitorais.

³⁹ Redação original: Art. 20. O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha, usando recursos repassados pelo comitê, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, recursos próprios ou doações de pessoas físicas ou jurídicas, na forma estabelecida nesta Lei.

Nova Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015: Art. 20. O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha usando recursos repassados pelo partido, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, recursos próprios ou doações de pessoas físicas, na forma estabelecida nesta Lei.

⁴⁰ 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. (...)

⁴¹ BRASIL. Imprensa Nacional. Lei nº 13.165/2015 (partes) - DOU de 26/11/2015. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=26/11/2015>>. Acesso em: 1º jul. 2017.

A respeito dessa decisão legislativa de proibir as doações empresarias às campanhas eleitorais, destacam-se trechos de entrevistas de dois senadores que se manifestaram favoravelmente a tal proibição, as quais foram publicadas no sítio eletrônico do Senado Federal⁴².

O senador Jorge Viana defendeu o fim das doações de empresas, afirmando que: “Nós temos uma bela oportunidade de pôr fim a essa presença ilegal, inconstitucional e imoral, que é o envolvimento de empresários no financiamento de campanha. Empresa visa lucro e a política não pode ser uma atividade do lucro”.

Nesse mesmo sentido, o senador Randolfe Rodrigues argumentou que a prática de financiar campanhas eleitorais com recursos de empresas faz mal à democracia, e disse que: “É tapar o sol com a peneira não compreender que os escândalos de corrupção ocorridos de 1988 até hoje tiveram relação direta com financiamento de campanha pelas empresas”.

Desta feita, observa-se que os argumentos combate à corrupção e ao abuso do poder econômico, bem como a busca pela proteção e legitimação do processo eleitoral motivaram a alteração legislativa em análise, o que nos conduz ao entendimento de que a vedação de doações de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, também no parlamento (principalmente no Senado – com proposta de vedação mais ampla) e no poder executivo (através do veto às vedações parciais propostas pela Câmara dos Deputados), derivou de uma tentativa de resposta às mudanças sociais consubstanciadas na maior insatisfação da população com a corrupção e com a crise de representatividade dos políticos.

4. VEDAÇÃO AO FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS POR PESSOAS JURÍDICAS: POTENCIAL AGENTE DE MUDANÇAS SOCIAIS? UM OLHAR SOB A PERSPECTIVA DE SÉRGIO CAVALIERI FILHO.

Diferentemente do item anterior, onde as medidas judicial (declaração de inconstitucionalidade) e legislativa (aprovação da Lei nº 13.165 de 2015) foram analisadas separadamente, pois ali se analisavam os argumentos e fundamentos que as motivaram, neste item, ambas serão analisadas em conjunto, posto que a consequência é uma só: a vedação ao financiamento de campanhas eleitorais por empresas.

Neste momento, far-se-á uma análise das consequências para a sociedade desta alteração do direito, isto é, se tal adaptação do direito, por meio da

⁴² BRASIL. Senado Federal. Fim das doações de empresas é o destaque da reforma política aprovada pelo Senado. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/12/29/fim-das-doacoes-de-empresas-e-o-destaque-da-reforma-politica-aprovada-pelo-senado>>. Acesso em: 1º jul. 2017.

vedação ao financiamento de campanhas eleitorais por parte de pessoas jurídicas, será um agente de efetivas mudanças sociais.

As investigações sobre as agências judiciais de resolução de conflitos localizam-se naquilo que Bourdieu⁴³ nomeou de campo judicial, ou seja, no espaço social organizado no qual e pelo qual se opera a transformação de um conflito direto ente partes. Porém, em sociologia jurídica interessa analisar o processo de seleção de conflitos justificáveis e a lógica em uso dos profissionais do direito.

Esclarece-se que a análise da mencionada alteração do direito será realizada por meio de um paralelo entre a perspectiva de Sérgio Cavalieri Filho, quanto às funções e aos efeitos sociais do direito, ante a pertinente e detalhada análise sobre o tema realizada por este sociólogo, e a função e os potenciais efeitos da alteração do direito que vedou as doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais.

4.1. Funções sociais do direito: preventiva e repressiva

A princípio, quanto às funções sociais do direito, Cavalieri Filho⁴⁴ afirma que apesar de muitos acreditarem que o direito tem um caráter essencialmente repressivo, na realidade não é assim, pois para ele o direito existe muito mais para prevenir do que para corrigir; muito mais para evitar que os conflitos ocorram do que para compô-los ou reprimi-los.

Isto ocorre, no entendimento do referido autor, porque enquanto a sociedade necessita de ordem, tranquilidade e equilíbrio em suas relações, fazendo tudo para evitar ou prevenir conflito, o direito previne conflitos através de um conveniente disciplinamento social, estabelecendo regras de conduta na sociedade. E à medida que cada um respeitar o disciplinamento estabelecido pelo Direito, evitará entrar em conflito com outrem na sociedade, gerando assim a almejada paz social.

Trazendo essa discussão de Cavalieri sobre as funções sociais do direito para a análise sobre a vedação de doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, vê-se que, em consonância com o que afirma o autor aqui em destaque, tal alteração normativa também exerce mais fortemente uma tentativa de função preventiva, no sentido de evitar que o poder econômico continue dominando o poder político e distorcendo o processo eleitoral.

Quanto à função repressiva dessa alteração normativa, destaca-se que apesar de serem estabelecidas penas, principalmente na forma de multas, aos

⁴³ BOURDIEU, Pierre. A força do direito. Elementos para uma sociologia do campo jurídico. In: O Poder Simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989, p.229.

⁴⁴ CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de Sociologia Jurídica. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012, pp. 33 ss.

infratores de outros dispositivos legais, tais como o limite de doação de pessoas físicas ou as regras para publicidade das campanhas, não foi determinada nenhuma penalidade, direta e especificamente⁴⁵, para o descumprimento da vedação de doações de pessoas jurídicas.

Assim, o entendimento de Cavalieri sobre o direito exercer mais função preventiva que repressiva parece se adequar perfeitamente à alteração normativa aqui discutida, posto que a função repressiva dessa nova vedação legal parece ter sido olvidada, destacando-se apenas a função preventiva de tal norma.

4.2. Efeitos sociais das normas – Eficácia

No tocante aos efeitos sociais das normas, Cavalieri⁴⁶ afirma que efeitos são todos e quaisquer resultados produzidos pela norma, ou seja, a influência condicionante do Direito constituído sobre a sociedade, e que o principal efeito da norma é a sua eficácia, sendo esta uma espécie do gênero efeito. Logo, eficácia é o efeito típico da norma, efeito condizente com suas finalidades.

Nesse sentido, o autor afirma que a lei só é eficaz quando tem força para realizar os efeitos sociais para os quais ela foi elaborada, e que só possui essa força quando está adequada às realidades sociais, logo, ajustada às necessidades daquele grupo social, pois só assim, a norma consegue penetrar no mundo dos fatos e dominá-los.

Portanto, a norma é dita eficaz quando consegue realizar o fim para a qual foi elaborada e aprovada. Noutras palavras, para ser eficaz os fundamentos que inspiraram a norma devem coincidir com as consequências de sua aprovação, isto é, no caso da alteração normativa em apreço, a mesma poderá ser dita eficaz se conseguir ser agente daquelas transformações sociais almejadas, em suma: redução da influência do poder econômico sobre as eleições e consequentemente sobre o poder político.

Considerando tal finalidade, e que a vedação de doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais entrou em vigor em setembro de 2015, e só foi aplicada, até o presente momento, nas eleições de 2016 (restritas aos municí-

⁴⁵ Não foi estipulada, direta e especificamente, qualquer penalidade ao descumprimento da vedação a doações de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, entretanto, na nova redação dada pela Lei nº 13.165/2015 ao *caput* do art. 37 da Lei 9.096/1995, está previsto que a desaprovação das contas do partido implicará exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento), o que pode atingir indiretamente o infrator da vedação ora analisada.

⁴⁶ CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de Sociologia Jurídica. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012, pp. 105 ss.

pios), destaca-se a seguir algumas observações sobre tais eleições, com o objetivo de verificar a eficácia ou não da mencionada alteração do direito eleitoral brasileiro.

A Diretoria de Análise de Políticas Públicas da Fundação Getúlio Vargas (FGV-Dapp)⁴⁷, a pedido do Jornal O Globo, realizou uma pesquisa sobre as doações efetivadas para campanhas à prefeitura da cidade do Rio de Janeiro em 2016, cruzando os dados do Cadastro de Pessoas Físicas – CPF dos doadores com os números ativos do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ.

A pesquisa demonstrou que do conjunto de doadores dos candidatos a prefeito do Rio de Janeiro, 59 deles doaram, cada um, mais de R\$ 30 mil. E apenas um desses 59 maiores doadores não era ligado a nenhuma empresa. Para os outros 58 maiores doadores, a pesquisa revelou a existência de 643 vínculos ativos com empresas, pois tais doadores possuíam altos cargos nessas pessoas jurídicas, tais como sócio, diretor, administrador ou presidente.

Foram analisados ainda os setores econômicos dessas empresas vinculadas aos maiores doadores, e conforme divulgado no sítio eletrônico⁴⁸ da entidade que encomendou a pesquisa, observou-se que aproximadamente 40% delas eram do ramo de construção e engenharia, e 20% pertenciam ao setor imobiliário, sendo os demais 40% diluídos em diversos outros setores da economia, tais como advocacia, saúde, restaurantes, cultura, etc..

Assim, essa pesquisa da FGV, quanto às doações às campanhas eleitorais de 2016 para prefeitura do Rio de Janeiro, concluiu o seguinte: apesar das doações empresariais estarem proibidas, a influência de empresas em campanhas continua, por meio das doações de pessoas físicas dos sócios, administradores, presidentes ou diretores dessas empresas, e com o mesmo predomínio de grandes construtoras que se via nas eleições anteriores.

Já no tocante às eleições à prefeitura de Fortaleza, capital do estado do Ceará, a partir da consulta aos dados fornecidos pelo Tribunal Superior Eleitoral no seu Sistema “Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais”⁴⁹, verificou-se que os cinco maiores doadores da campanha do prefeito eleito em 2016, Roberto Cláudio, 2 (dois) eram partidos políticos⁵⁰, e 3 (três) eram pessoas

⁴⁷ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Diretoria de Análise de Políticas Públicas. O perfil das doações: Os recursos dos candidatos do Rio. Disponível em: <<http://infograficos.oglobo.globo.com/brasil/o-perfil-das-doacoes.html>>. Acesso em: 03 jul. 2017.

⁴⁸ DUARTE, Alessandra. Empresas driblam lei para doar a campanhas eleitorais: Proibidas de contribuir com políticos, elas se valem de seus dirigentes. O Globo, Rio de Janeiro, 18 set. 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/empresas-driblam-lei-para-doar-campanhas-eleitorais-20132632>>. Acesso em: 03 jul. 2017.

⁴⁹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Divulgação de candidaturas e Contas Eleitorais. Disponível em: <<http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2016/2/13897/60000001319>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

⁵⁰ Os dois partidos políticos que aparecem no ranking de doadores do prefeito eleito são: Partido Democrático Trabalhista – PDT (ao qual o candidato é filiado), em primeiro lugar, tendo doado

físicas, cada uma destas pessoas naturais doando o valor de R\$ 600.000,00⁵¹, todos vinculados a pessoas jurídicas, sendo sócio, administrador ou presidente das respectivas empresas.

Consultando as atividades econômicas de tais pessoas jurídicas, por meio das informações constantes dos endereços eletrônicos da Secretaria da Receita Federal do Brasil⁵² e do ConsultaSocio.com⁵³ (uma ferramenta que facilita a busca de empresas nacionais por nome de pessoa física a elas associada), verificou-se que essas 3 (três) pessoas naturais doadoras possuíam vínculos com 28 pessoas jurídicas⁵⁴, sendo 9 Holdings (sociedade de participação em outras empresas); 7 do ramo da educação; 2 do setor imobiliário, e as outras 10 de diversos outros setores da economia.

Assim, constata-se que essas 28 empresas, vinculadas aos maiores doadores da campanha eleitoral do prefeito eleito, não estão fortemente concentradas em um único setor econômico⁵⁵.

Entretanto, vê-se que a situação de Fortaleza é um pouco diferente daquela verificada no Rio de Janeiro, mas não tão diferente assim, posto que em ambas as capitais, seus maiores doadores (pessoas naturais) também possuíam fortes vínculos (sócio, administrador ou presidente) com grandes empresas.

Desta feita, observa-se que a nova regra eleitoral vedando doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais não conseguiu concretizar seu objetivo de reduzir a influência do poder econômico nas campanhas eleitorais, pelo menos quanto às eleições de 2016, nos municípios aqui analisados (Rio de Janeiro e Fortaleza).

Isto porque as doações de empresas não ocorrem mais diretamente, no entanto, os interesses dessas empresas podem indiretamente ainda influenciar

R\$ 684.550,00; e o Partido Progressista – PP (de sua coligação), em quinto lugar, tendo doado R\$ 575.000,00.

⁵¹ O valor doado pelas pessoas físicas (R\$ 600.000,00, cada uma), corresponde a 87,65% do valor doado ao candidato pelo seu próprio partido político. E o valor dos três maiores doadores (pessoas físicas) juntos corresponde a quase três vezes o valor doado pelo partido ao qual o candidato é filiado, o que mostra a relevância dessas doações.

⁵² BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal do Brasil. Disponível em: <https://www.receita.fazenda.gov.br/pessoajuridica/cnpj/cnpjreva/cnpjreva_solicitacao2.asp>. Acesso em: 04 jul. 2017.

⁵³ CONSULTASOCIO.COM. Sobre o site ConsultaSocio.com. Disponível em: <<http://www.consultasocio.com/static/sobre.html>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

⁵⁴ Destaca-se que dos três doadores, dois possuíam vínculos com as mesmas empresas (7 do ramo da educação e 1 do setor imobiliário), e por possuírem mesmos sobrenomes, subentende-se que sejam irmãos.

⁵⁵ Considera-se que as empresas vinculadas aos doadores não estavam fortemente concentradas em um único setor da economia porque o maior número de empresas com atividade econômica em comum eram as Holdings, e sabe-se que isso não representa um setor econômico em si, mas apenas uma empresa criada para participar de outras sociedades.

o processo político através das doações de grande vulto de pessoas físicas a elas fortemente relacionadas.

Além dessa análise quanto às doações realizadas às campanhas para as duas prefeituras acima mencionadas, cabe destacar ainda que, em geral, foram divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral – TSE⁵⁶ diversos indícios de irregularidades nas prestações de contas parciais das campanhas eleitorais de 2016, quando as mesmas ainda estavam ocorrendo.

O levantamento parcial do trabalho de cruzamento de dados feito por meio de parceria firmada entre o TSE e diversos órgãos públicos, como o Tribunal de Contas da União, mostrou, por exemplo, que mais de 49 mil pessoas físicas inscritas no Bolsa Família doaram mais de R\$ 45 milhões para as campanhas; doadores de campanha sem emprego formal declarado (desempregados) deram R\$ 146 milhões; doadores cujas rendas conhecidas são incompatíveis com o valor doado desembolsaram o total de R\$ 453 milhões; e 292 doadores eram pessoas falecidas.

Tais indícios de irregularidades podem indicar que os CPF's desses doadores foram usados indevidamente, com fraude ao processo eleitoral, o que reforça o entendimento de que a inovação normativa de vedação de doações de pessoas jurídicas pode não ter alcançado seu objetivo maior de evitar o abuso do poder econômico.

Logo, por enquanto, não se vislumbra a eficácia de tal alteração do direito eleitoral, considerando que o abuso do poder econômico ainda está presente nas campanhas eleitorais, por meio das significativas doações de pessoas físicas vinculadas a grandes empresas, o que pode caracterizar influência indireta destas nas eleições, bem como pelas diversas irregularidades encontradas no pleito eleitoral de 2016, envolvendo as doações de pessoas físicas.

4.3. Demais efeitos sociais positivos das normas

Além da eficácia, Cavalieri⁵⁷ apresenta outros quatro efeitos positivos das normas, que podem ser assim resumidos:

- a) Controle social: Com o objetivo de adaptar a conduta das pessoas (naturais e jurídicas) aos padrões de comportamentos dominantes, o controle social do Direito é exercido, em princípio, pela prevenção geral, aquela coação exercida sobre todos mediante a

⁵⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições 2016: TCU e TSE realizam oitavo batimento nas prestações de contas de candidatos. **Tribunal Superior Eleitoral**. Brasília, 28 out. 2016. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Outubro/eleicoes-2016-tcu-e-tse-realizam-oitavo-batimento-nas-prestacoes-de-contas-de-candidatos>>. Acesso em: 05 jul. 2017.

⁵⁷ CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de Sociologia Jurídica. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012, pp. 106 ss.

ameaça de uma pena para o transgressor da norma, mas também pela aplicação de uma pena a quem infringiu a lei.

- b) Educativo: A lei educa e esclarece a opinião pública, posto que antes de se tornar obrigatória ela tem que ser divulgada, publicada, e assim vai sendo conhecida pelo grupo social e o assunto por ela disciplinado torna-se melhor compreendido pela população. O autor cita como exemplo os direitos trabalhistas hoje conhecidos inclusive pelos trabalhadores analfabetos.
- c) Conservador: A função conservadora do Direito relaciona-se com o caráter estático que ela representa ao garantir a manutenção da ordem social existente. Entretanto, o autor informa que esse efeito só é essencial às normas naqueles países plenamente desenvolvidos, estabilizados e organizados, pois nos países em desenvolvimento e que ainda necessitam de transformações profundas, reduzir o direito a uma força conservadora seria perpetuar o subdesenvolvimento e o atraso.
- d) Transformador: Em razão das necessidades observadas, as normas estabelecem novas diretrizes a serem seguidas, fixam novos princípios a serem observados em determinadas questões, determina a realização de certas modificações. Assim, para dar cumprimento à nova norma, a sociedade tem que se estruturar, equipar-se, aparelhar-se, logo, paulatinamente vai operando sensíveis transformações em seu meio.

Destaca-se que o autor afirma que é nesse último, no efeito transformador da lei, que se percebe mais diretamente o efeito condicionante do direito sobre a sociedade, motivo pelo qual será, principalmente, na perspectiva desse efeito transformador que se avaliará os potenciais efeitos sociais da alteração do direito aqui estudada: a vedação de doações de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais.

Quanto ao efeito do controle social, remete-se ao que foi relatado no subitem 4.1 sobre o fato de o legislador não ter estabelecido direta e especificamente quaisquer penalidades ao descumprimento da vedação ora em análise, permanecendo essa norma tão somente com seu caráter preventivo, sem exercer, assim, sua função repressiva, pelo menos não diretamente.

Desta feita, o controle social que deveria ser exercido preventiva e repressivamente pela norma proibitiva em questão, com o objetivo de adaptar a conduta das pessoas aos padrões determinados pelo legislador, nesse caso, a conduta omissiva de não doação de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais está sendo exercido praticamente apenas com seu caráter preventivo.

Esse controle social parcial pode ser um dos motivos para que, como abordou-se no subitem 4.2, a vedação em apreço não ter ainda conseguido alcançar seu objetivo maior de redução da influência do poder econômico sobre as eleições, posto que, embora as doações não sejam mais realizadas diretamente pelas pessoas jurídicas, estas ainda podem exercer forte influência sobre as eleições e os políticos eleitos pelo fato de as maiores doações feitas nas eleições de 2016 (nos municípios estudados) terem sido feitas por pessoas físicas fortemente vinculadas a grandes empresas.

No tocante ao efeito educativo da vedação de doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, considerando que tal alteração normativa foi amplamente divulgada na imprensa oficial e privada, bem como nas redes sociais, quando da sua aprovação e no período das eleições de 2016, pode-se afirmar que ela, a princípio, tem cumprido seu papel educativo.

E por se tratar de uma alteração normativa muito recente, deve-se manter a divulgação da mesma e de sua importância, para que a população passe efetivamente pelo processo de compreensão da matéria.

Cumpra frisar ainda que, inclusive o grupo social dos políticos, diretamente afetados por tal vedação também precisam ainda passar pelo processo de compreensão dessa matéria, visto que parte da classe política parece ainda não ter se conformado com tal medida, pois foi noticiado, tanto pela imprensa privada^{58 e 59} quanto pelo sítio eletrônico do Senado Federal⁶⁰, que um grande grupo de deputados e senadores está se articulando para aprovar uma Proposta de Emenda à Constituição prevendo a possibilidade de doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, somente a partidos políticos, como pretendia a Câmara dos Deputados. Se tal proposta for aprovada, ela provavelmente irá esvaziar mais ainda a fiscalização, pois os critérios de divisão interna dos recursos do fundo partidário ainda são em grande medida discricionários, o que pode fazer com que um político consiga o recurso de uma empresa, esta repassa ao partido e o mesmo o repassa ao referido político, ou seja, uma lavagem de dinheiro.

Segundo as notícias citadas anteriormente, as Propostas de Emenda à Constituição que retomariam a discussão sobre a possibilidade de doações de

⁵⁸ GADELHA, Igor. Parlamentares articulam volta de doação de empresa. Estadão, São Paulo, 19 set. 2016. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,parlamentares-articulam-volta-de-doacao-de-empresa,10000076824>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

⁵⁹ REFORMA Política. Câmara volta atrás, faz manobra e aprova financiamento empresarial: Com articulação de Eduardo Cunha, parlamentares aprovam proposta que permite que os partidos recebem doações privadas. Carta Capital. São Paulo, 27 mai. 2015. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/parlatorio/camara-volta-atras-faz-manobra-e-aprova-financiamento-empresarial-5490.html>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

⁶⁰ BRASIL. Senado Federal. PEC retoma polêmica das doações empresariais para campanhas. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/09/18/pec-retoma-polemica-das-doacoes-empresariais-para-campanhas>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

peças jurídicas a partidos políticos seriam as de nº 182/2007⁶¹ e 113/2015⁶², entretanto, conforme se verificou nos endereços eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, apesar de tais PEC's tentarem, inicialmente (113/2015) ou durante a tramitação (182/2007), inserir na Constituição Federal tais doações, ambas foram unidas e convertidas na Emenda Constitucional nº 91/2016, publicada no D.O.U. de 19 de fevereiro de 2016, sem tratar do tema doações, mas tão somente da desfiliação partidária de detentores de mandato eleitoral.

De qualquer forma, essa movimentação dos parlamentares, na tentativa de restabelecer as doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, ainda que somente a partidos políticos, inclusive, por meio de inserção de tais doações na Constituição Federal, mostra que o tema ainda está em discussão pelo grupo social mais afetado por tal vedação e demonstra que a matéria ainda carece de compreensão e/ou aceitação da classe política.

A respeito do efeito conservador das normas, destaca-se que a vedação ora analisada busca exatamente o oposto, pois deseja não conservar o sistema de financiamento de campanhas eleitorais vigente até então, buscando transformar tal sistema com o objetivo de reduzir o poder econômico sobre o processo político.

E quanto ao efeito transformador dessa alteração do direito eleitoral, a princípio, remete-se à discussão do subitem 4.2 deste artigo sobre a eficácia da vedação em apreço, onde se concluiu que, por enquanto, não se vislumbra a eficácia de tal alteração, visto que embora as doações de empresas não ocorram mais diretamente, os interesses dessas empresas podem indiretamente ainda influenciar o processo político através das doações de grande vulto de pessoas físicas a elas fortemente relacionadas. Ainda, o uso do caixa 2 (dois) é uma realidade difícil de se combater (pela incapacidade operacional e técnica dos órgãos de fiscalização), de modo que, em grande medida o financiamento de campanhas eleitorais será sustentado por uma rede de financiamento que escapa ao controle do Estado.

Ademais, ressalta-se que por ser uma norma ainda muito recente no ordenamento jurídico brasileiro, que tenta alterar substancialmente o financiamento das campanhas eleitorais, vedando as doações de pessoas jurídicas, uma prática permitida desde 1994⁶³, resta evidente que a transformação social

⁶¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 182/2007. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=373327>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

⁶² BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 113/2015. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122759>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

⁶³ Essa permissão de doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais entrou no ordenamento jurídico brasileiro por meio do art. 35 da Lei nº 8.713/1993, nos seguintes termos: "Art. 35. O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a

por ela almejada necessitará de tempo e de mais eleições aplicando tal vedação para que tanto a sociedade de uma forma geral, quanto os grupos sociais mais afetados (políticos e empresários doadores), compreendam e absorvam a ideia presente na aprovação de tal norma eleitoral.

Entretanto, ainda não foi possível constatar qualquer efeito transformador da vedação em apreço, pois na primeira e única (até o momento) experiência de aplicação dessa nova norma, eleições municipais de 2016, constatou-se que não houve mudanças substanciais no financiamento das campanhas eleitorais (deduzindo da análise dos pleitos das cidades do Rio de Janeiro e Fortaleza).

Assim, considerando a ausência do efeito transformador dessa alteração do direito eleitoral, a seguir, na tentativa de entender os motivos pelos quais a vedação em apreço não foi ainda capaz de agir como agente de mudanças sociais, passa-se a discutir os efeitos negativos das normas, conforme tratados por Cavalieri.

4.4. Efeitos sociais negativos das normas

Embora toda norma surja para produzir efeitos positivos, Cavalieri⁶⁴ lembra que ela também pode produzir efeitos negativos, portanto, contrários aos interesses sociais. E o autor destaca três hipóteses nas quais uma lei pode produzir tais efeitos negativos: quando a lei é ineficaz; quando há omissão da autoridade em aplicá-la; e quando inexistir estrutura adequada à aplicação da lei.

Quanto à lei ineficaz, se a sociedade se recusa a reconhecer, aceitar e aderir à norma, esta se torna ineficaz, o que pode acontecer, segundo Cavalieri, por três motivos: 1. Desatualização da lei, porque mesmo que em perfeita adequação à realidade social quando de sua aprovação, com a dinâmica e evolução dos fatos sociais, a lei, que é estática, pode ser ultrapassada e se tornar desatualizada; 2. Misoneísmo, ou seja, a aversão sistemática às inovações ou transformações do *status quo*, quando velhos hábitos ou privilégios de grupos impedem que a lei seja aplicada, e por vezes porque há grandes interesses políticos ou econômicos em jogo; e 3. Antecipação da lei à realidade social, o que ocorre quando o legislador se inspira em algo que deu certo em outro país e tenta implantar no nosso sem suporte social, gerando uma lei sem qualquer correspondência com a realidade social.

administração financeira de sua própria campanha, utilizando recursos que lhe sejam repassados pelo comitê, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, recursos próprios ou doações de pessoas físicas ou jurídicas, na forma estabelecida nesta lei.”

⁶⁴ CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de Sociologia Jurídica. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012, pp. 112 ss.

Sobre a omissão da autoridade em aplicar a lei, Cavalieri afirma que se por desídia, incompetência ou irresponsabilidade da autoridade responsável, a sanção não é aplicada quando a lei é transgredida, isso vai enfraquecendo a disciplina estabelecida naquela norma e vai diluindo sua função preventiva, e consequentemente, a impunidade vai estimulando outras transgressões. Por esse motivo, o autor afirma que pior do que não ter leis, é tê-las e não aplicá-las.

No tocante à inexistência de estrutura adequada à aplicação da lei, em sua obra de sociologia jurídica, Sergio Cavalieri⁶⁵ afirma que a norma não atingirá seus objetivos sociais se faltar estrutura suficiente para uma eficiente aplicação da mesma, tal como pessoal, material, instalações, equipamentos, dentre outros.

Desta forma, tanto a segunda quanto a terceira hipótese, na realidade, são mais causas da primeira hipótese (ineficácia da lei), pois nos três casos, a consequência é a mesma: a norma não atingirá seus objetivos sociais, os fundamentos para os quais ela foi aprovada, sendo, portanto, ineficaz.

Assim, considerando que todos os efeitos negativos da norma apresentados por Cavalieri geram a ineficácia da lei, passa-se a analisar individualmente cada um desses efeitos negativos e quais deles estão presentes na inovação normativa da vedação ao financiamento brasileiro de campanhas eleitorais por pessoas jurídicas.

A princípio, daquelas causas apresentadas por Cavalieri como ensejadoras diretas da ineficácia, verifica-se que não há que se falar em desatualização dessa vedação, posto que foi recentemente incluída ao direito eleitoral no País, mas por outro lado, poderia se cogitar da antecipação dessa norma à realidade social, considerando inclusive as tentativas legislativas no sentido de retorno à regra anterior de permissão dessas doações de pessoas jurídicas, ainda que somente aos partidos políticos.

No entanto, discorda-se da hipótese de antecipação da norma em apreço à realidade social, pois como visto no item 3 do presente artigo, onde foram analisados os fundamentos e motivações dessa inovação normativa (combate à corrupção e ao abuso do poder econômico), ambas as formas de incluir essa vedação ao ordenamento jurídico (judicial, por meio da declaração de inconstitucionalidade de tais doações; e legislativa, por meio da aprovação da Lei nº 13.165/2015) derivaram em seus discursos de uma reação às mudanças sociais consubstanciadas na maior insatisfação da população com a corrup-

⁶⁵ CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de Sociologia Jurídica. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012, pp. 112 ss.

ção e com a crise de representatividade dos políticos. Logo, tal mudança normativa apresenta-se em, *a priori*, consonância com a realidade social, com os anseios da sociedade.

Portanto, das três causas apresentadas por Cavalieri como ensejadoras diretas da ineficácia legal, resta analisar o misonéismo, ou seja, a aversão às transformações trazidas pela inovação normativa, e verifica-se que tal efeito negativo encontra-se demasiadamente presente no caso em apreço, o que se demonstra pela recusa em aceitar e aderir à norma de vedação às doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais por ambos os grupos diretamente atingidos: políticos e empresários doadores.

Tal recusa é constatada no grupo social dos políticos pela tentativa legislativa de retorno à regra anterior (de permissão das doações de pessoas jurídicas), e no grupo de empresários doadores, pela insistência destes em continuar doando de forma significativa às campanhas eleitorais, de forma indireta, por meio de doações como pessoas físicas, a fim de continuarem influenciando o jogo político.

Quanto às outras duas hipóteses apresentadas por Cavalieri como ensejadoras de efeitos negativos, quais sejam, a omissão da autoridade em aplicar a lei e a inexistência de estrutura adequada à aplicação da lei, entende-se que ambas não estão presentes no caso em análise, posto que a alteração do direito eleitoral em apreço trata-se de uma obrigação negativa, um deixar de fazer, uma vedação a uma conduta anteriormente permitida, logo, não se entende como necessária qualquer estrutura à aplicação da lei, mas tão somente a aceitação e aderência dos grupos sociais diretamente afetados (políticos e empresários).

Entretanto, também pode ser plausível cogitar-se da vantagem de existir um sistema orgânico de controle, uma estrutura que envolveria os Tribunais de Contas e a Justiça Eleitoral, ou uma terceira estrutura (entre ambos) com objetivo específico de exercer esse controle das doações às campanhas eleitorais.

Ademais, considerando que toda norma precisa de uma mínima estrutura para fiscalizar seu cumprimento, entende-se que tal estrutura já está presente no caso em apreço, posto que o Tribunal Superior Eleitoral, que inclusive fez parceria com diversos outros órgãos públicos como Tribunal de Contas da União para analisar as contas das campanhas de 2016, já possui estrutura para a fiscalização do cumprimento não apenas desta norma eleitoral, mas também de todas as demais regras que regem o processo eleitoral, por meio do julgamento das prestações de contas das campanhas eleitorais, embora haja sempre melhorias possíveis e necessárias na forma de execução da fiscalização, bem como da estrutura de tais órgãos.

Dessa forma, verifica-se que dentre todos os efeitos negativos da norma apresentados por Cavalieri, o misoneísmo de ambos os grupos sociais (políticos e empresários) diretamente envolvidos com a vedação em análise parece ser o principal (juntamente com a possível melhoria na estrutura de fiscalização da norma) que se destaca como ensejador da ineficácia dessa inovação do direito eleitoral.

Ademais, ressalta-se ainda que por todo o exposto na presente pesquisa, evidencia-se que a inovação do direito eleitoral aqui em debate foi aprovada sem muita preocupação, por parte de quem a elaborou (poderes legislativo e executivo – sanção presidencial), com a real eficácia de tal norma, o que nos remete ao conceito de legislação-álibi trazida por Marcelo Neves⁶⁶, nos seguintes termos:

O legislador, muitas vezes sob pressão direta do público, elabora diplomas normativos para satisfazer as expectativas dos cidadãos, sem que com isso haja o mínimo de condições de efetivação das respectivas normas. A essa atitude referiu-se Kindermann com a expressão “legislação-álibi”. Através dela o legislador procura descarregar-se de pressões políticas ou apresentar o Estado como sensível às exigências e expectativas dos cidadãos. (grifos nossos)

Em sua crítica à confirmação de valores sociais sem a preocupação real com a eficácia das normas, Marcelo Neves⁶⁷ afirma ainda que os grupos que se encontram envolvidos nos debates pela prevalência de determinados valores sociais interpretam a aprovação da lei que regulamenta em conformidade com tais valores como uma forma de superioridade ou predominância social de sua concepção valorativa, sendo-lhes, no entanto, secundária a eficácia normativa da respectiva lei.

Cavalieri Filho⁶⁸ também chama atenção para o fato de o Brasil ser conhecido por tentar resolver problemas elaborando leis, sem, todavia, executá-las. Como afirma o autor, edita-se a lei, faz-se grande propaganda, divulga que o problema está resolvido, e nada é feito no sentido de executá-la. Confunde-se o projeto com a realização, a intenção de resolver o problema com a solução em si. E quando a lei é aprovada e nada faz acontecer, em vez de se discutir o que fazer para dar-lhe execução, os legisladores se reúnem e aprovam outra lei.

⁶⁶ NEVES, Marcelo. A constitucionalização simbólica. 3ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011. pp. 36 ss.

⁶⁷ NEVES, Marcelo. A constitucionalização simbólica. 3ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011. p. 33.

⁶⁸ CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de Sociologia Jurídica. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p. 119.

E como salientado por Marcelo Neves⁶⁹, a legislação-álibi não só não ajuda na solução dos problemas sociais como pode inclusive atrapalhar, posto que à medida que a legislação-álibi decorre da tentativa de dar aparência de uma solução dos respectivos problemas sociais ou, no mínimo, da pretensão de convencer o público das boas intenções do legislador, ela não apenas deixa os problemas sem solução, mas além disso, obstrui o caminho para que eles sejam resolvidos.

Desta forma, ressalta-se que outro motivo para a evidente ineficácia (até o momento, considerando a experiência das eleições de 2016) pode ser o uso de tal norma como legislação-álibi por parte dos seus elaboradores.

5. CONCLUSÃO

A vedação das doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, apesar de ter se desenvolvido como um produto das mudanças sociais, não conseguiu se demonstrar uma norma com plena eficácia, nem conseguiu implementar as transformações sociais almejadas na sua aprovação, posto que ainda resta evidente a influência intensa do poder econômico sobre o processo político das eleições. Apesar do Supremo Tribunal Federal se mostrar, em sua própria visão, atento aos fatos sociais, o mesmo não pode mudar as estruturas sociais, como destaca Ramón Soriano, sendo difícil conceber que uma reforma eleitoral possa advir de uma decisão, mesmo que da mais alta corte do País.

Dessa forma, até o presente momento, a partir da experiência das eleições de 2016, não se vislumbra qualquer efeito dessa inovação do direito eleitoral como agente de mudanças sociais. E tendo como base os ensinamentos de Cavalieri destacados na presente pesquisa, verifica-se que dentre todos os efeitos negativos da norma apresentados por Cavalieri, o misoneísmo de ambos os grupos sociais (políticos e empresários) diretamente envolvidos com a vedação em análise parece ser o principal (juntamente com a possível melhoria na estrutura de fiscalização da norma) que se destaca como ensejador da ineficácia dessa inovação do direito eleitoral.

Cumpre frisar, que o tema do financiamento de campanhas eleitorais está inserido em uma discussão muito mais ampla que se refere às urgentes e ainda necessárias reformas política e eleitoral, entretanto, no presente estudo, fez-se um recorte temático para analisar tão somente a vedação de doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, mas sabe-se que essa reforma político-eleitoral ainda carece de muitas outras urgentes e profundas alterações,

⁶⁹ NEVES, Marcelo. A constitucionalização simbólica. 3ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011. p. 39.

como aquelas sugeridas pelo Ministro Luís Roberto Barroso⁷⁰: redução dos custos das campanhas eleitorais e da influência do poder econômico; adoção do sistema distrital misto; vedação à reeleição; implantação do sistema de financiamento público das campanhas eleitorais, dentre outras.

Os problemas do Brasil relativos à economia, à sociologia e à civilização, são tão novos, peculiares e dispostos de modo tão indistinto, em consequência da vastidão do país, que cada um deles exigiria um grupo de especialistas para esclarecê-los⁷¹.

Como forma de demonstrar a ampla dimensão da discussão a ser ainda posta sob o tema da reforma política, vale destacar ainda outras propostas apresentadas por Silva e Silva⁷², ao analisarem e sugerirem uma reforma da estrutura partidária do Brasil com base no que denominaram de dever fundamental de participação política: proibição de coligações temporárias e permissão de federações partidárias (coligações que permaneçam como tais para além do período eleitoral); adoção do sistema de lista fechada; e uma espécie de eleição prévia dos candidatos lançados pelos partidos políticos, de forma que o eleitor também se sinta corresponsável em conjunto com os partidos políticos por tais escolhas.

Esclarece-se que com a apresentação das diversas propostas acima elencadas, não se está afirmando que esta ou aquela seja suficiente ou melhor que outras aqui não enunciadas para solucionar a carência de uma reforma política no Brasil, no entanto, tais propostas são apresentadas tão somente com o intuito de evidenciar a imensa dimensão da discussão ainda a ser travada sobre o tema.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Felipe Braga. **Direito e Política: Pressupostos para a análise de questões políticas pelo judiciário à luz do princípio democrático**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013.

BARROS, Ana Paula Alves. O aumento de denúncias de crime contra as mulheres: A necessidade de um novo olhar. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVII, n. 130, nov. 2014. Disponível em: <http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=15518>. Acesso em: 25 jun. 2017.

⁷⁰ BARROSO, Luís Roberto. A Reforma Política: Uma Proposta de Sistema de Governo, Eleitoral e Partidário para o Brasil. Disponível em: <http://www.luistrobertobarroso.com.br/?page_id=50>. Acesso em: 25.06.2017.

⁷¹ FÁRIA, José Eduardo; CAMPILONGO, Celso Fernandes. Sociologia jurídica no Brasil. Porto Alegre: Setemares Editora, 1991, p.57-61

⁷² SILVA, Alice Rocha da; e SILVA, Matheus Passos. Uma proposta de reforma da estrutura partidária do Brasil com base no dever fundamental de participação política. Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC. V. 36.2, jul./dez. 2016, p.61.

BARROSO, Luís Roberto. **A Reforma Política: Uma Proposta de Sistema de Governo, Eleitoral e Partidário para o Brasil**. Disponível em: <http://www.luistrobertobarroso.com.br/?page_id=50>. Acesso em: 25 jun. 2017.

BOURDIEU, Pierre. A força do direito. Elementos para uma sociologia do campo jurídico. In: **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRAMATTI, Daniel e HUPSEL FILHO, Valmar. Alvos da Lava Jato bancam 40% das doações privadas a PT, PMDB e PSDB . **Estadão**, São Paulo, 29 mar. 2015. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,alvos-da-lava-jato-bancam-40-das-doacoes-privadas-a-pt-pmdb-e-psdb,1659827>>. Acesso em: 1º jul. 2017.

BRANDÃO, Adelino. **Iniciação à Sociologia do Direito**. São Paulo: Ed. Juarez de Oliveira, 2003.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 5.735 de 2013. Projeto Original. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=580148>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 5.735 de 2013. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Parecer às Emendas de Plenário. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1570623>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 182/2007. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=373327>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

BRASIL. Imprensa Nacional. Lei nº 13.165/2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 nov. 2015 - Edição Extra da Seção 1. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=29/09/2015&jornal=1000&pagina=1&totalArquivos=32>>. Acesso em 1º jul. 2017.

BRASIL. Imprensa Nacional. Lei nº 13.165/2015 (partes) - **Diário Oficial da União** de 26/11/2015. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=26/11/2015>>. Acesso em: 1º jul. 2017.

BRASIL. Imprensa Nacional. Mensagem nº 358, de 29 de setembro de 2015. **Diário Oficial da União** de 29/09/2015 - Edição Extra da Seção 1. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=29/09/2015&jornal=1000&pagina=30&totalArquivos=32>>. Acesso em 1º jul. 2017.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal do Brasil. Disponível em: <https://www.receita.fazenda.gov.br/pessoajuridica/cnpj/cnpjreva/cnpjreva_solicitacao2.asp>. Acesso em: 04 jul. 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. SPM divulga balanço da Central de Atendimento à Mulher: Dados do Ligue 180 revelam que, de abril de 2006 a outubro de 2009, foram registrados 791.407 atendimentos. Em quatro anos, aumento no número de registros foi de 1.704%. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/area-imprensa/ultimas_noticias/2009/11/not_divulga_180_atendimento>. Acesso em: 25 jun. 2017.

BRASIL. Senado Federal. Emenda nº 36 ao Projeto de Lei nº 75/2015. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3628328&disposition=inline>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

BRASIL. Senado Federal. Fim das doações de empresas é o destaque da reforma política aprovada pelo Senado. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/12/29/fim-das-doacoes-de-empresas-e-o-destaque-da-reforma-politica-aprovada-pelo-senado>>. Acesso em: 1º jul. 2017.

BRASIL. Senado Federal. PEC retoma polêmica das doações empresariais para campanhas. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/09/18/pec-retoma-polemica-das-doacoes-empresariais-para-campanhas>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei da Câmara nº 75/2015. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3628139&disposition=inline>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 113/2015. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122759>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão em Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 4650. Relator: Ministro Luiz Fux. DJE, 24 set. 2015.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais. Disponível em: <<http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2016/2/13897/60000001319>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições 2016: TCU e TSE realizam oitavo batimento nas prestações de contas de candidatos. Tribunal Superior Eleitoral. Brasília, 28 out. 2016. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Outubro/eleicoes-2016-tcu-e-tse-realizam-oitavo-batimento-nas-prestacoes-de-contas-de-candidatos>>. Acesso em: 05 jul. 2017.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.463/2015. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições de 2016. Disponível em: <<http://>

www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2015/RES234632015.html>. Acesso em: 07 jul. 2017.

BUCKINGHAM, Will; et al. **O Livro da Filosofia**. Título original: The philosophy book. O Livro da Filosofia/Tradução: Douglas Kim. São Paulo: Globo, 2011.

CASTELLS, Manuel. **Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Sociologia Jurídica**. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

CONSULTASOCIO.COM. Sobre o site ConsultaSocio.com. Disponível em: <<http://www.consultasocio.com/static/sobre.html>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

DATAFOLHA INSTITUTO DE PESQUISAS. 47% foram à Avenida Paulista em 15 de março protestar contra a corrupção. Disponível em: <<http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2015/03/1604284-47-foram-a-avenida-paulista-em-15-de-marco-protestar-contra-a-corrupcao.shtml>>. Acesso em: 1º jul. 2017.

DATAFOLHA INSTITUTO DE PESQUISAS. Cresce percepção de que maioria dos políticos está envolvida em corrupção. Disponível em: <<http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2015/12/1722269-cresce-percepcao-de-que-maioria-dos-politicos-esta-envolvida-em-corrupcao.shtml>>. Acesso em: 1º jul. 2017.

DUARTE, Alessandra. Empresas driblam lei para doar a campanhas eleitorais: Proibidas de contribuir com políticos, elas se valem de seus dirigentes. **O Globo**, Rio de Janeiro, 18 set. 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/empresas-driblam-lei-para-doar-campanhas-eleitorais-20132632>>. Acesso em: 03 jul. 2017.

DURKHEIM, Émile. **A divisão do trabalho social**. 2.ed Tradução: Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

EHRlich, Eugen. **Fundamentos da Sociologia do direito**. Trad. de René Ernani Gertz. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1986.

FARIA, José Eduardo; CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Sociologia jurídica no Brasil**. Porto Alegre: Setemares Editora, 1991.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Diretoria de Análise de Políticas Públicas. O perfil das doações: Os recursos dos candidatos do Rio. Disponível em: <<http://infograficos.oglobo.globo.com/brasil/o-perfil-das-doacoes.html>>. Acesso em: 03 jul. 2017.

GADELHA, Igor. Parlamentares articulam volta de doação de empresa. **Estadão**, São Paulo, 19 set. 2016. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,parlamentares-articulam-volta-de-doacao-de-empresa,10000076824>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. 3ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Reforma Política. Disponível em: <<http://www.reformapoliticademocratica.org.br/wp-content/uploads/2015/07/Pesquisa-reforma-est.pdf>>. Acesso em: 1º jul. 2017.

PAIXÃO, Leonardo André. **A função política do Supremo Tribunal Federal**. USP, 2007. Tese (Doutorado em Direito). Universidade de São Paulo, 2007.

PINTO, Agerson Tabosa. **Sociologia Geral e Jurídica**. Fortaleza: Qualygraf Editora e Gráfica, 2005.

REFORMA Política. Câmara volta atrás, faz manobra e aprova financiamento empresarial: Com articulação de Eduardo Cunha, parlamentares aprovam proposta que permite que os partidos recebem doações privadas. **Carta Capital**. São Paulo, 27 mai. 2015. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/parlatorio/camara-volta-atras-faz-manobra-e-aprova-financiamento-empresarial-5490.html>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

SILVA, Alice Rocha da; e SILVA, Matheus Passos. Uma proposta de reforma da estrutura partidária do Brasil com base no dever fundamental de participação política. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**. V. 36.2, jul./dez. 2016.

SORIANO, Ramón. **Sociologia del derecho**. Barcelona: Ariel, 1997.

VIANNA, Oliveira. **Instituições políticas brasileiras**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1987.

Submetido em: 4 jan. 2018. Aceito em: 10 jun. 2018.