

**XXXII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI SÃO PAULO - SP**

**CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E
DEMOCRACIA III**

CALEB SALOMÃO PEREIRA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

C755

Constituição, teoria constitucional e democracia III[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Caleb Salomão Pereira – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-347-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Constituição. 3. Teoria constitucional. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA III

Apresentação

Artigo elaborado por Flávio Couto Bernardes e Hudson Silva Gomes. Seu título é **POLÍTICAS PÚBLICAS E ATIVISMO JUDICIAL: LIMITES E AVANÇOS**. O trabalho investiga o papel do Poder Judiciário na formulação e controle de políticas públicas à luz do ativismo judicial. O artigo analisa os limites normativos e institucionais dessa atuação e os avanços promovidos na efetividade dos direitos fundamentais. Para isso, o estudo aborda o conceito jurídico-constitucional de política pública, a distinção entre judicialização da política e ativismo judicial, e os fundamentos teóricos de H. Kelsen (modelo de contenção), L. R. Barroso (Judiciário transformador), e L. Streck (crítico do voluntarismo judicial). Por fim, são destacados casos paradigmáticos do STF, como ADPF 54 (anencefalia) e ADI 4277 (união homoafetiva), que ilustram a tensão entre a efetividade dos direitos e o risco à separação dos Poderes.

Artigo escrito por Cleber de Deus Pereira da Silva e José de Jesus Sousa Brito, intitulado **ATIVISMO JUDICIAL? A DECISÃO DO STF NA ADI 4650 E SEUS IMPACTOS SOBRE A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA NO BRASIL**. Investiga a decisão do STF na ADI 4650 que proibiu o financiamento empresarial de campanhas e indaga se se tratou de ativismo judicial. O estudo diferencia judicialização da política de ativismo judicial e mobiliza o debate teórico entre a contenção e minimalismo judicial (C. Sunstein e R. Hirschl) e o judiciário transformador (L. R. Barroso). A hipótese central é que a intervenção do STF se enquadra como ativismo reativo, ou seja, uma atuação decorrente de bloqueios institucionais e da inação legislativa, e não de voluntarismo judicial ou de pressões institucionais. A análise dos votos majoritários e divergentes revela a tensão entre a proteção da igualdade política e o risco à separação de poderes, concluindo que o STF atuou como ator decisivo na reconfiguração do jogo democrático.

Artigo elaborado por Jacqueline Garcia D'Avila. O título é **O COMÉRCIO GLOBAL CONSTITUCIONALIZADO SOB ATAQUE: COLISÕES ENTRE PROTECIONISMO E REGIMES JURÍDICOS TRANSNACIONAIS NO TARIFAÇO DE TRUMP, SOB A VERTENTE DA OBRA “FRAGMENTOS CONSTITUCIONAIS” DE GUNTHER TEUBNER**. Analisa a política tarifária unilateral dos EUA, de 2025, autorizada pela Lei de Poderes Econômicos de Emergência Internacional (IEEPA), que rompeu com os princípios multilaterais, identificando colisão normativa entre o regime jurídico da Organização Mundial do Comércio (OMC) e o protecionismo norte-americano. Utilizando o conceito de

fragmentos constitucionais, de G. Teubner, considera que a OMC opera a partir de uma constituição-regime do comércio global. Discute o diagnóstico de Teubner sobre a fragmentação das ordens normativas e a ausência de uma terceira instância reguladora global, concluindo que o caso evidencia os desafios de governança constitucional e a urgência de um direito de colisão para harmonizar regimes funcionais distintos.

Artigo elaborado por Rogerio Borges Freitas. Título: INTELIGÊNCIA DE ESTADO COMO ARQUITETURA DO PODER: RAÍZES HISTÓRICAS, PARADIGMAS E PERSPECTIVAS. Investiga as atividades de inteligência de estado como instrumento essencial do exercício do poder político e da governança. O estudo traça as raízes históricas da atividade, desde a antiguidade (Sun Tzu) até a institucionalização do século XX (Guerra Fria), onde se consolidou como componente estrutural da segurança nacional, indo além do aspecto militar, para influenciar a economia e a diplomacia. A análise conceitua a inteligência como expressão de arquitetura do poder estatal, fundamental para a defesa e a tomada de decisão estratégica do Estado. São abordados os paradigmas conceituais contemporâneos da atividade, incluindo a estrutura brasileira de inteligência, destacando o desafio de conciliar a busca por informação estratégica com o respeito aos limites democráticos e constitucionais da administração pública.

Artigo elaborado por Ariane Trajano Silva Viégas Picanço e Rafaela Teixeira Sena Daibes Resque cujo título é O FEDERALISMO COOPERATIVO À LUZ DA ATUAÇÃO DO STF NA ADPF 770. Investiga a efetividade do modelo de federalismo cooperativo brasileiro, destacando sua importância para a realização dos direitos fundamentais no contexto descentralizado da Constituição de 1988. A pesquisa aborda as tensões federativas históricas e as fragilidades desse pacto, em especial as expostas na crise sanitária da Covid-19. Diante da alegada omissão da União e da postura negacionista do governo federal, estados e municípios assumiram o protagonismo no combate à pandemia. Isso demandou a intervenção do Supremo Tribunal Federal para arbitrar conflitos de competência. O artigo analisa a atuação da Corte na ADPF 770, defendendo que a decisão reconfigurou o modelo cooperativo, garantindo a autonomia dos entes subnacionais na gestão da crise e reforçando a necessidade de coordenação intergovernamental.

Artigo elaborado por Arthur Bezerra de Souza Junior. Seu título é TECENDO O PLURALISMO JURÍDICO E PÓS-COLONIALISMO NA AMÉRICA LATINA: DESIGUALDADE CONSTITUCIONAL E PROMOÇÃO DE MINORIAS CULTURAIS. O trabalho propõe uma releitura constitucional na América Latina a partir do pluralismo jurídico e do pós-colonialismo. Utilizando a parábola "Uma Mensagem Imperial" de F. Kafka, o artigo argumenta que o modelo constitucional monista, apesar dos esforços

inclusivos, mantém uma persistente desigualdade constitucional contra minorias culturais. O estudo explora esse framework teórico para analisar as dinâmicas sociais e legais da região, reconhecendo a diversidade cultural e as histórias de opressão. A pesquisa destaca as iniciativas de promoção constitucional da defesa das minorias, com ênfase nos casos da Bolívia e Equador, que adotaram medidas como a oficialização de línguas nativas e a concessão de autonomia política para etnias, visando garantir o multiculturalismo.

Artigo elaborado por Brunno Silva dos Santos. Seu título é EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E A RESISTÊNCIA À AUTOCRATIZAÇÃO: UMA LEITURA COMPARATIVA ENTRE BRASIL E EUA À LUZ DO GARANTISMO CONSTITUCIONAL. O trabalho investiga os desafios contemporâneos enfrentados por democracias constitucionais diante da autocratização de regimes eleitos. Partindo da teoria garantista de L. Ferrajoli, o estudo contrapõe os modelos democracia majoritária e constitucional, destacando os riscos do esvaziamento das garantias em contextos polarizados. Analisa o processo de autocratização por vias democráticas nos casos do Brasil e dos EUA, que demonstram a fragilidade institucional frente à erosão provocada por seus próprios líderes. A pesquisa explora as "grades flexíveis" de defesa da democracia (tolerância mútua e reserva institucional) propostas por S. Levitsky e D. Ziblatt, propondo uma análise crítica sobre o papel do Direito e das instituições na preservação da ordem democrática e da eficácia dos direitos fundamentais.

Artigo elaborado por Paulo Eduardo Rossi Dourado, José Alexandre Ricciardi Sbizzera e Hudson Rafael Lonardon cujo título é A INFLUÊNCIA DAS MÍDIAS DIGITAIS NA ESFERA PÚBLICA DEMOCRÁTICA: UMA LEITURA HABERMASIANA. O trabalho analisa o impacto negativo das mídias digitais na esfera pública democrática e na formação da opinião pública, utilizando como base a teoria de Jürgen Habermas. O artigo argumenta que as dinâmicas das plataformas digitais fragmentam o debate político, promovem a polarização e facilitam a disseminação de desinformação. A pesquisa aborda como a reconfiguração digital enfraquece a opinião pública, obstrui o debate racional e configura uma alegada colonização do mundo da vida (Habermas). O estudo também apresenta a educação midiática e a regulamentação das plataformas como alternativas essenciais para mitigar esses impactos e fortalecer a qualidade do debate democrático.

Artigo elaborado por Gustavo Davanço Nardi cujo título é O PRINCÍPIO DA EFETIVAÇÃO COMO NORMA JURÍDICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA PERSPECTIVA CONSTRUCTIVISTA SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE. O trabalho propõe a construção do princípio da efetivação como uma norma jurídica com força vinculante e estrutura lógica autônoma no Direito Administrativo. A partir do

constructivismo lógico-semântico, o estudo sustenta que a efetivação, mais do que ideal político, deve ser reconhecida como valor jurídico voltado à transformação concreta da realidade, distinguindo-se de eficiência e eficácia. O foco principal são as políticas públicas de saúde, onde a inefetividade se manifesta em desperdício orçamentário e judicialização excessiva. A pesquisa propõe a elaboração de uma regra-matriz da efetivação com critérios objetivos, concluindo que sua positivação é um imperativo para a responsabilização estatal e para a realização substancial dos direitos fundamentais sociais.

Artigo elaborado por Priscila Aparecida da Silva e Clodomiro José Bannwart Júnior cujo título é COMPLIANCE RELIGIOSO E DEMOCRACIA NO BRASIL: DESAFIOS À TOLERÂNCIA E À CONVIVÊNCIA HARMONIOSA NO ESTADO LAICO. Analisa o crescente protagonismo de organizações religiosas no cenário político-cultural brasileiro, que tem desafiado os fundamentos do Estado laico e os princípios democráticos de tolerância e liberdade religiosa. Argumenta-se que a presença não mediada da religião no espaço público tende a sobrepor interesses confessionais a políticas universais, comprometendo a imparcialidade estatal. Diante disso, o artigo propõe o compliance religioso como uma ferramenta normativa e ética de autorregulação. Concebido como prática de transparência e responsabilidade social, o compliance visa reforçar o compromisso das entidades religiosas com os direitos fundamentais e os valores republicanos, fortalecendo a legitimidade das instituições e mitigando a intolerância, sem comprometer o pluralismo.

Artigo elaborado por Flávio Lima da Silva. Seu título é QUANDO O ALGORITMO NÃO VÊ O SONEGADOR: O RECONHECIMENTO FACIAL ENTRE O VIÉS RACIAL E A LENIÊNCIA TRIBUTÁRIA. O trabalho demonstra que a implementação do reconhecimento facial (RF) em arenas esportivas brasileiras configura a atualização de uma política criminal seletiva. Integrada a bases de mandados (BNMP, CórTEX), a tecnologia transforma esses locais em pontos de captura penal, direcionando o foco para crimes comuns e ignorando ilícitos econômico-tributários. A análise empírica em estados (PE, SE, SP) confirma a seletividade, revelando erros operacionais e o alto custo social de prisões indevidas. Com base em M. Walzer, o artigo reconhece a necessidade de limitar o predomínio algorítmico. Conclui-se que, sem governança verificável (RIPD, logs auditáveis e canal de reparação célere), o RF apenas moderniza a seletividade, sendo imperativo um devido processo algorítmico para garantir a segurança com direitos.

Artigo elaborado por Fernanda Resende Severino, Fabrício Veiga Costa e Barbara Campolina Paulino cujo título é DIREITOS FUNDAMENTAIS EM EVOLUÇÃO. O trabalho pesquisa os direitos fundamentais, inerentes à pessoa, sob a perspectiva doutrinária de L. Ferrajoli, reconhecendo sua evolução constante no contexto social e histórico do Estado

Democrático de Direito. O estudo aborda as divergências interpretativas e terminológicas desses direitos, bem como suas gerações. A análise concentra-se na visão de Ferrajoli, para quem a precisão na terminologia, a interpretação dos conceitos e a caracterização são cruciais para a efetivação dos direitos. O artigo conclui que a efetivação dos direitos fundamentais é o objetivo final do Estado Democrático de Direito, sendo indispensável para a convivência agradável e a plena satisfação de todas as pessoas.

Artigo elaborado por Raymundo Juliano Feitosa, Deryck Diangellis Dias e Gabriel Ulbrik Guerra. Seu título é **O SISTEMA DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE BRASILEIRO E A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 275 DE 2013**. O trabalho propõe um estudo do sistema de controle de constitucionalidade brasileiro, analisando sua evolução histórica e o cenário atual. O objetivo principal do artigo é tecer comentários sobre a PEC nº 275/2013, que visa transformar o Supremo Tribunal Federal em uma Corte Constitucional. A pesquisa destaca a relevância do tema nos aspectos social, político e jurídico, em função dos significativos impactos que a aprovação da PEC pode gerar no país. O estudo ressalta ainda a última movimentação legislativa da proposta (junho de 2024), que admitiu a proposta por não conter violação de cláusulas pétreas da Constituição, sublinhando a necessidade de a comunidade jurídica debater a questão para o aperfeiçoamento das instituições no Estado Democrático de Direito.

Artigo desenvolvido por Mario Marrathma Lopes de Oliveira e Tatila de Jesus Alcântara Duarte cujo título é **CONTRADITÓRIO FORMAL: A NULIDADE ABSOLUTA DO JULGAMENTO NO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO POR AUSÊNCIA DE ACESSO PRÉVIO AO RELATÓRIO DO RELATOR**. O trabalho analisa a prática do Tribunal de Contas da União de não disponibilizar à defesa, antes do julgamento, o relatório do Ministro-Relator. Alega que tal omissão configura vício insanável gerador de nulidade absoluta do acórdão proferido. O estudo defende que a sustentação oral, sem conhecimento prévio dos fundamentos decisivos, esvazia o núcleo essencial das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, CF). E demonstra que a prática viola o devido processo legal substantivo e o princípio da não surpresa (art. 15, CPC). E conclui que o prejuízo é manifesto e insuperável, caracterizando ofensa à ordem pública processual que impõe o reconhecimento da nulidade absoluta do julgamento no TCU.

Artigo elaborado por Valeska Dayanne Pinto Ferreira e Ana Celina Bentes Hamoy, cujo título é **OS LIMITES DO CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR: UMA ANÁLISE PSICANALÍTICA DOS EXPERIMENTOS GOLPISTAS NO BRASIL PÓS-1988**. O trabalho analisa os impasses do constitucionalismo transformador no Brasil pós-1988, utilizando a teoria da pulsão de morte formulada por S. Freud como categoria de

análise para os experimentos golpistas. O estudo objetiva explicar as dificuldades desse projeto progressista diante das contradições e ambiguidades da Constituição de 1988. A pesquisa adota uma perspectiva psicanalítica interdisciplinar, verificando que a psicanálise é um instrumento útil aos estudos constitucionais, capaz de formular explicações que o direito constitucional e a ciência política, sozinhos, não podem. Conclui-se que o trabalho interfuncional permite compreender a complexidade desse fenômeno que é, essencialmente, político, constitucional e humano.

Artigo elaborado por Vinicius da Costa Gomes cujo título é RECESSO PARLAMENTAR: PRERROGATIVA DEMOCRÁTICA OU PRIVILÉGIO INCOMPATÍVEL? O artigo analisa a natureza jurídica do recesso parlamentar à luz do princípio constitucional da igualdade, questionando se o instituto é uma prerrogativa democrática ou um privilégio incompatível com o Estado Democrático de Direito. O estudo diferencia a igualdade geométrica (associada a privilégio) da igualdade aritmética (prerrogativa) e se serve do roteiro analítico de C. A. Bandeira de Mello. A pesquisa examina a origem histórica do recesso e sua finalidade de garantir a representação política junto às bases eleitorais. Conclui-se que a natureza do recesso é ambivalente: como período de trabalho na base, é uma prerrogativa legítima; mas a confusão com o conceito de férias, desvirtuando sua finalidade original, pode convertê-lo em um privilégio.

Artigo elaborado por Junia Gonçalves Oliveira e Grazielle Mendes Martins. Seu título é MANDATOS COLETIVOS: UM PARADIGMA CRESCENTE NAS ELEIÇÕES BRASILEIRAS. O trabalho investiga os mandatos coletivos como um fenômeno crescente no Brasil, consolidado como alternativa democrática inovadora diante da crise de legitimidade dos modelos tradicionais de representação. O estudo examina a configuração desse novo formato e os grupos sociais que nele encontram espaço de representação política. A pesquisa analisa os fundamentos constitucionais e legais dos mandatos coletivos, relacionando sua emergência ao desgaste estrutural do sistema representativo e às tensões políticas contemporâneas. O artigo destaca os potenciais benefícios desse modelo para a consolidação democrática, enfatizando a necessidade de novos formatos de participação para fortalecer o exercício democrático.

Artigo elaborado por Luciana de Aboim Machado e Ulysses Xavier Pinheiro. Seu título é JUSTIÇA RESTAURATIVA E COLONIALIDADE: UMA LEITURA CRÍTICA A PARTIR DA EPISTEMOLOGIA DECOLONIAL LATINO-AMERICANA. O trabalho analisa a Justiça Restaurativa à luz da epistemologia decolonial latino-americana e questiona se sua institucionalização representa uma ruptura real com a racionalidade colonial e punitivista do sistema de justiça moderno. O estudo parte da ideia de que a formação da

sociedade e do sistema de justiça latino-americano é marcada por um padrão de dominação eurocentrista, que opera na lógica da negação do outro. Os autores trazem a hipótese de que essa forma de justiça possui potencial intrínseco de contra-hegemonia e de ruptura com a colonialidade, ao priorizar a escuta, a reparação, a responsabilização ativa e o protagonismo da vítima e da comunidade. O trabalho conclui que a Justiça Restaurativa, com esse foco, possui um potencial real de descolonização e de transformação do sistema hegemônico.

Artigo elaborado por Letícia Parreira Araújo e Mariana Moron Saes Braga. O título é **PERCURSO CONSTITUINTE: CRONOLOGIA E ATORES NA SUBCOMISSÃO DE NACIONALIDADE, SOBERANIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS (1987-1988)**. O trabalho analisa o percurso decisório da Subcomissão de Nacionalidade, Soberania e Relações Internacionais no processo constituinte de 1987-1988, com foco na reconstrução cronológica dos eventos e na identificação dos principais agentes políticos envolvidos. A subcomissão foi responsável por discutir o regime jurídico da nacionalidade na Constituição de 1988. A pesquisa adota abordagem de micro-história política para mapear disputas, negociações e contingências que moldaram as normas constitucionais. O estudo confirma a relevância das subcomissões como arenas iniciais de deliberação plural, mas aponta que arranjos institucionais posteriores restabeleceram desigualdades políticas, limitando o alcance das propostas iniciais e evidenciando a importância de analisar os condicionantes históricos da formulação normativa.

Artigo elaborado por Benedito de Brito Cardoso e Jânio Pereira da Cunha cujo título é **DEMOCRACIA EM RISCO NO BRASIL: O GOVERNO DE JAIR BOLSONARO À LUZ DA OBRA “COMO AS DEMOCRACIAS MORREM”**. O trabalho analisa os riscos enfrentados pela democracia brasileira durante o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) à luz da obra “Como as Democracias Morrem”, de S. Levitsky e D. Ziblatt. A pesquisa avalia como as práticas políticas brasileiras se alinham aos indicadores de autoritarismo propostos pelos autores: rejeição das regras democráticas, negação da legitimidade de oponentes, tolerância à violência e ataque sistemático à imprensa e ao Judiciário. O estudo traça um paralelo com o governo de D. Trump nos EUA, evidenciando que o enfraquecimento de normas institucionais e o descrédito às instituições são sinais concretos de deterioração democrática e que a vigilância institucional e o fortalecimento da cultura democrática são essenciais para preservar a integridade das democracias contemporâneas frente às ameaças internas.

Artigo elaborado por Bruno Teixeira Lazarino e Arthur Ramos do Nascimento. O título é **SUPREMO EM XEQUE: AS AMEAÇAS DE IMPEACHMENT COMO INSTRUMENTO DE EMPACOTAMENTO DA CORTE**. O trabalho analisa o uso do impeachment como

instrumento de contenção do Supremo Tribunal Federal, investigando o uso político e simbólico desse instituto contra os ministros da Corte. O artigo busca compreender em que medida a ameaça ou o protocolo de pedidos de impeachment funciona como mecanismo de pressão e intimidação, revelando um processo de erosão democrática e fragilização da função contramajoritária do STF na proteção das minorias e na garantia da progressividade dos direitos fundamentais. Conclui-se que, mesmo sem serem efetivados, os pedidos têm uma força simbólica que atua como estratégia de enfraquecimento da autonomia judicial, comprometendo a liberdade dos poderes institucionais e colocando em risco a integridade do sistema democrático brasileiro.

ATIVISMO JUDICIAL? A DECISÃO DO STF NA ADI 4650 E SEUS IMPACTOS SOBRE A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA NO BRASIL

JUDICIAL ACTIVISM? THE BRAZILIAN SUPREME COURT'S DECISION IN ADI 4650 AND ITS IMPACTS ON REPRESENTATIVE DEMOCRACY

**Cleber De Deus Pereira Da Silva
José De Jesus Sousa Brito**

Resumo

O presente artigo investiga se a decisão do STF na ADI 4650 (que proibiu doações empresariais a campanhas eleitorais) configurou ativismo judicial e como ela impactou a separação de poderes e a democracia representativa no Brasil. Partindo do problema da judicialização de temas políticos sensíveis, o estudo analisa os votos da Corte para identificar se a intervenção decorreu de voluntarismo judicial ou de pressões institucionais (omissão legislativa e crise de legitimidade). A metodologia qualitativa combina análise documental dos votos e revisão teórica, categorizando argumentos em eixos como igualdade política, risco de captura e deferência legislativa. Os resultados demonstram que a decisão mescla traços de ativismo clássico (redesenho institucional) e reativo (resposta a bloqueios políticos), conforme teorizado por Hirschl (2009) e Sunstein (2001). Conclui-se que o STF atuou como agente de correção democrática, mas sob riscos de erosão da separação de poderes. O artigo contribui para o debate sobre os limites da jurisdição constitucional em contextos de crise política, propondo o conceito de ativismo reativo como chave interpretativa para casos análogos.

Palavras-chave: Ativismo judicial, Adi 4650, Stf, Democracia representativa, Controle de constitucionalidade

Abstract/Resumen/Résumé

This article examines whether the Brazilian Supreme Court's (STF) ruling in ADI 4650 (which banned corporate donations to electoral campaigns) constituted judicial activism and how it affected the separation of powers and representative democracy in Brazil. Addressing the broader issue of judicialization in politically sensitive matters, the study analyzes the Court's votes to determine if the intervention stemmed from judicial voluntarism or institutional pressures (legislative inertia and legitimacy crises). The qualitative methodology combines document analysis of the votes and theoretical review, categorizing arguments into themes such as political equality, risk of capture, and legislative deference. The findings reveal that the decision blends features of classic activism (institutional redesign) and reactive activism (response to political blockages), as theorized by Hirschl (2009) and Sunstein (2001). The conclusion underscores the STF's role as a corrective agent for democracy, albeit with risks to the separation of powers. The study contributes to debates on

constitutional jurisdiction in contexts of political crisis, proposing reactive activism as an analytical framework for similar cases.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Judicial activism, Adi 4650, Brazilian supreme court, Representative democracy, Constitutionality control

1 INTRODUÇÃO

Em 4 de fevereiro de 2025, a Transparência Internacional Brasil publicou uma análise sobre os efeitos jurídicos e políticos da proibição do financiamento empresarial às campanhas eleitorais no Brasil. O relatório destacou que, “em meio ao turbilhão de revelações sobre corrupção na metade da década de 2010, o Supremo Tribunal Federal (STF), em 2015, decidiu [por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4650] [...] proibir o financiamento empresarial de campanhas eleitorais” no Brasil. A publicação ainda registrou a posição crítica do ministro Gilmar Mendes, para quem “a proibição das doações empresariais poderia dificultar a alternância de poder” (GEHRKE, 2025, online). Esses registros oferecem uma janela privilegiada para compreender o clima político e jurídico daquele momento e lançar luz sobre o tensionamento entre responsabilidade institucional e princípios democráticos.

A decisão judicial que julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4650 representou um corte profundo no sistema eleitoral brasileiro. Por um lado, foi saudada como uma vitória contra a influência excessiva do poder econômico na política. Nesse sentido, Luís Roberto Barroso (2012a; 2012b) defende que o ativismo judicial pode ser um instrumento legítimo de concretização da Constituição, especialmente em contextos de omissão legislativa, aproximando a jurisdição da função de guardião dos direitos fundamentais. Em perspectiva semelhante, Roberto Gargarella (2011), em sua primeira fase de estudos, sugere que cortes constitucionais podem desempenhar um papel dialógico ao provocar o Legislativo e a sociedade civil a revisar normas e procedimentos, fortalecendo a democracia pela via da contestação judicial.

Por outro lado, a decisão também suscitou severas críticas de setores do próprio Judiciário e do Legislativo, que a interpretaram como uma usurpação da função normativa do Congresso. Essa posição dialoga com a preocupação de Cass Sunstein (2001), para quem o Judiciário deve adotar uma postura minimalista, decidindo casos de forma restrita, a fim de não inviabilizar a deliberação democrática. Da mesma forma, Ran Hirschl (2009a; 2009b) adverte para os riscos da chamada juristocracia, fenômeno em que cortes constitucionais acabam assumindo um poder contramajoritário desproporcional, limitando a soberania dos parlamentos e cristalizando preferências de elites políticas e econômicas. Nessa mesma direção, Gargarella (2014), em sua segunda fase de estudos, aprofunda a crítica ao identificar a “sala de máquinas” constitucional — isto é, a estrutura de poder e de tomada de decisões — como espaço que,

quando apropriado por tribunais, tende a reduzir a participação política efetiva e enfraquecer os canais de deliberação democrática.

Diante desse cenário, formula-se o seguinte problema de pesquisa: em que medida a decisão do STF na ADI 4650 configurou ativismo judicial ao substituir deliberação legislativa em tema de alta relevância política, desequilibrando a separação de poderes, com efeitos institucionais interpretáveis como retrocesso democrático? A hipótese que orienta este trabalho sustenta que a ascensão do Supremo Tribunal Federal como árbitro de questões políticas fundamentais, a exemplo da ADI 4650, deve ser compreendida menos como manifestação de um ativismo judicial autônomo ou expressão de “fome de poder” dos ministros, e mais como reflexo das dinâmicas e incentivos do sistema político brasileiro.

Seguindo a interpretação de Hirschl (2009a, 2009b), a judicialização de temas centrais da agenda política emerge como uma estratégia das elites políticas diante de um cenário de desconfiança em relação ao processo legislativo e às coalizões majoritárias. Nesse sentido, a decisão que proibiu o financiamento empresarial de campanhas pode ser lida como produto de pressões estruturais e de escolhas institucionais previamente moldadas, mais do que de uma vontade solitária do STF de ocupar o espaço normativo do Congresso.

A justificativa desta investigação repousa na relevância de compreender os limites do poder judicial em sociedades democráticas. Como defendem Ziel Ferreira Lopes e Lenio Streck (2022), a expansão da jurisdição constitucional no Brasil exige uma reflexão crítica sobre os riscos do protagonismo judicial se converter em um exercício arbitrário, afastado da vontade popular e do papel deliberativo do Legislativo. Examinar a ADI 4650 permite iluminar os impactos de uma decisão paradigmática sobre a arquitetura democrática brasileira. Além disso, ao recorrer ao argumento de Sunstein (2001) sobre a importância da prudência judicial e da limitação de decisões abrangentes, este estudo pretende contribuir para o debate teórico e institucional acerca do equilíbrio entre proteção de direitos e preservação da separação de poderes.

2 REFERENCIAL TEÓRICO E JURÍDICO

2.1 Judicialização da Política, Ativismo Judicial e Limites da Jurisdição Constitucional

A relação entre direito e política, sobretudo no constitucionalismo contemporâneo, é atravessada pela crescente transferência de temas de alta relevância para a esfera judicial. Esse fenômeno, denominado judicialização da política, deve ser distinguido do ativismo judicial. Enquanto a judicialização decorre de fatores institucionais e sociais que deslocam decisões para os tribunais, o ativismo reflete uma postura interpretativa mais expansiva, em que juízes assumem protagonismo em detrimento da deliberação parlamentar (BARROSO, 2012a; 2012b).

No Brasil, a judicialização tem se intensificado a partir da Constituição de 1988, em razão da centralidade atribuída ao Supremo Tribunal Federal (STF) como guardião da Constituição. Luís Roberto Barroso (2012a; 2012b) defende que, diante de omissões legislativas ou bloqueios institucionais, a atuação judicial pode desempenhar papel construtivo ao assegurar a efetividade de direitos fundamentais. Nessa perspectiva, a intervenção judicial, ainda que em matérias sensíveis, funcionaria como reforço da democracia constitucional, corrigindo déficits de representação e garantindo a concretização de valores constitucionais.

Todavia, essa expansão do poder judicial também desperta críticas relevantes. Cass Sunstein (2001) adverte que cortes constitucionais devem atuar com prudência e adotar um minimalismo decisório, proferindo decisões restritas e incrementais, a fim de evitar rupturas abruptas no sistema político e preservar o espaço de deliberação democrática. Esse entendimento ecoa em parte da doutrina brasileira, que observa o risco de o STF ultrapassar os limites de sua função contramajoritária e transformar-se em um ator político hegemônico.

Nesse sentido, Streck e Lopes (2021) sustentam que a hipertrofia da jurisdição constitucional ameaça a separação de poderes ao reduzir a autonomia decisória do Legislativo. Para esses autores, a legitimidade democrática das cortes exige autocontenção e respeito ao equilíbrio institucional, sob pena de esvaziar o papel representativo do Parlamento.

A literatura internacional oferece aportes complementares. Ran Hirschl (2009a; 2009b) formula o conceito de “juristocracia”, indicando que a expansão do poder judicial em diversas democracias não pode ser lida apenas como voluntarismo das cortes. Segundo o autor, trata-se de um processo em que elites políticas transferem às cortes constitucionais decisões centrais, buscando neutralizar dilemas majoritários e proteger arranjos institucionais de interesse. Assim, a judicialização é resultado de cálculos estratégicos e pressões estruturais, e não unicamente de ativismo interpretativo.

Diante disso, observa-se que a decisão do STF na ADI 4650 insere-se em um contexto mais amplo de reconfiguração das relações entre poderes no Brasil. A hipótese que orienta este estudo parte justamente da ideia de que a atuação da Corte deve ser compreendida menos como expressão autônoma de ativismo judicial e mais como reflexo das tensões políticas e institucionais que marcam o processo decisório em sociedades democráticas complexas.

2.2 Ativismo Judicial e Pressões Institucionais

A compreensão do ativismo judicial como fenômeno autônomo, resultante de uma espécie de protagonismo voluntarista das cortes constitucionais, não esgota a complexidade do tema. A literatura tem insistido em demonstrar que a judicialização da política e a expansão da jurisdição constitucional se inserem em contextos institucionais mais amplos, nos quais as próprias falhas do processo político majoritário funcionam como gatilhos para que o Judiciário assumira um papel mais assertivo. Nesse sentido, ganha centralidade a análise de Ran Hirschl (2009a, 2009b), para quem a judicialização de questões centrais da vida pública não pode ser reduzida a uma vontade isolada dos tribunais, mas deve ser entendida como parte de uma estratégia de preservação hegemônica por parte das elites políticas. Diante da fragilidade das coalizões legislativas, da instabilidade dos pactos partidários e da crise de confiança no Legislativo, tais elites recorrem ao Judiciário como uma instância capaz de conferir previsibilidade e legitimidade a decisões que, no plano estritamente político, seriam contestadas.

Ao deslocar o foco da análise para os condicionamentos estruturais, Hirschl (2009a; 2009b) permite ler decisões paradigmáticas, como a proibição do financiamento empresarial de campanhas eleitorais no Brasil, menos como produto de uma “fome de poder” do Supremo Tribunal Federal e mais como consequência de dinâmicas institucionais que pressionaram a Corte a agir. Trata-se de uma interpretação que relativiza o discurso da usurpação, uma vez que a intervenção judicial não se explica apenas pelo ativismo consciente de seus ministros, mas pela incapacidade do sistema político em produzir consensos sobre temas de grande repercussão democrática.

Essa leitura se aproxima do argumento de Cass Sunstein (2001), especialmente quando este adverte que a atuação judicial deve ser guiada pela prudência e pela contenção, mas

reconhece que, em situações de omissão legislativa reiterada ou de bloqueio institucional, cabe às cortes adotar decisões mais proativas. O judicial minimalism defendido por Sunstein (2001) não é sinônimo de inércia absoluta, mas de uma postura que privilegia decisões estreitas, capazes de induzir deliberação democrática sem cristalizar preferências judiciais de modo irreversível. Nesse ponto, observa-se uma tensão fecunda, ou seja, enquanto Hirschl (2009a; 2009b) enfatiza o caráter estrutural das pressões que impulsionam a judicialização, Sunstein (2001) coloca em evidência a responsabilidade hermenêutica dos tribunais em calibrar sua intervenção, evitando tanto a omissão completa quanto o excesso decisionista.

No caso brasileiro, essa tensão se reflete em um debate ainda mais intenso, pois a expansão da jurisdição constitucional foi acompanhada de críticas quanto à consistência argumentativa e ao alcance das decisões do STF. Lenio Streck e Ziel Ferreira Lopes (2022) chamam atenção para o risco de um ativismo judicial carente de fundamentação densa se converter em mero decisionismo, afastando-se dos parâmetros constitucionais e da legitimidade democrática. Ao mesmo tempo, os autores reconhecem que há decisões em que a Corte é convocada a intervir justamente porque o processo político majoritário falhou em oferecer respostas adequadas a demandas sociais urgentes. O dilema, portanto, não está em negar a necessidade de atuação judicial em face das omissões, mas em assegurar que essa atuação ocorra dentro de balizas normativas consistentes e com adequada justificação pública.

Autores brasileiros têm reforçado essa leitura. Menescal e Resende (2024), ao examinarem a atuação do STF em temas de financiamento político, argumentam que a Corte frequentemente atua como resposta a uma agenda travada no Congresso, onde interesses econômicos organizados conseguem bloquear mudanças. Para os autores, a decisão na ADI 4650 se insere nesse contexto, funcionando como catalisadora de uma transformação institucional que dificilmente seria conduzida pelo Legislativo. Em linha semelhante, Góes (2023) mostra como a intervenção judicial em questões eleitorais foi influenciada por um cenário de desconfiança crescente na classe política, em meio à crise da Operação Lava Jato, reforçando a ideia de que o STF foi pressionado a ocupar um espaço que não se encontrava devidamente preenchido pelo sistema político.

Duarte et al (2024), por sua vez, sustenta que o ativismo judicial no Brasil deve ser compreendido como um “ativismo reativo”, isto é, uma atuação que emerge não da predisposição dos ministros a protagonizar, mas de pressões estruturais derivadas da incapacidade do Legislativo em lidar com temas que afetam diretamente a qualidade da democracia. Já Silva Gregório (2024) enfatiza que a judicialização no país tem sido marcada

por um caráter seletivo: os tribunais são mais incisivos em áreas onde há forte mobilização social ou crise de legitimidade do processo legislativo, o que confirma que o ativismo judicial não é uma escolha arbitrária, mas condicionado pelas circunstâncias políticas.

Esses estudos permitem compreender que o ativismo judicial, longe de ser um fenômeno meramente voluntarista, é frequentemente suscitado por pressões institucionais e estruturais. A decisão do STF que proibiu o financiamento empresarial de campanhas eleitorais deve, portanto, ser lida dentro dessa moldura. Não se tratou apenas de uma escolha ativista dos ministros, mas de uma resposta a um contexto político no qual o Congresso demonstrava incapacidade de legislar de forma independente diante de interesses econômicos poderosos. O ativismo, nesse caso, aparece menos como usurpação e mais como produto de um sistema político em crise (uma reação), confirmando a hipótese de que o protagonismo judicial no Brasil é fortemente condicionado por fatores externos à Corte.

Ao percorrer as diferentes perspectivas apresentadas, observa-se que a judicialização da política, longe de ser um fenômeno linear ou unívoco, revela-se como resultado de dinâmicas complexas entre cortes constitucionais, elites políticas e processos de deliberação democrática. A primeira parte do referencial teórico permitiu identificar a emergência do ativismo judicial como prática capaz de corrigir omissões legislativas e promover a proteção de direitos fundamentais, reconhecendo, contudo, os dilemas inerentes ao protagonismo das cortes. A segunda parte aprofundou essa discussão, evidenciando como a atuação do Judiciário em casos paradigmáticos, como a ADI 4650, deve ser compreendida à luz de teorias que ressaltam tanto os riscos do excesso decisório (SUNSTEIN, 2001; STRECK; LOPES, 2022) quanto a influência estrutural de pressões políticas e institucionais que conformam os limites e as possibilidades do agir judicial (HIRSCHL, 2009a; 2009b).

Essa combinação de aportes teóricos permite sustentar a hipótese delineada na introdução, isto é, a decisão do Supremo Tribunal Federal de vedar o financiamento empresarial de campanhas não pode ser lida apenas como manifestação autônoma de ativismo judicial, mas como resposta a um contexto de desconfiança no Legislativo, de crise de legitimidade política e de mobilização de atores sociais e institucionais. Ao articular tais dimensões, o referencial teórico não apenas situa o debate em marcos normativos e comparativos, mas também prepara o terreno para a análise da ADI 4650 como caso emblemático dos dilemas da separação de poderes no Brasil contemporâneo.

3 ANÁLISE DA ADI 4650

3.1 Percurso Metodológicos

A presente investigação adota uma abordagem qualitativa (CRESWELL, 2010), de carácter analítico e interpretativo, centrada no exame da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 4.650, julgada pelo Supremo Tribunal Federal em 2015, sob a relatoria do ministro Luiz Fux. O caso, que resultou na declaração de inconstitucionalidade das doações eleitorais por pessoas jurídicas, constitui o objeto empírico a partir do qual se busca compreender o papel do STF no equilíbrio entre deferência legislativa e intervenção judicial.

O corpus da análise é composto a partir do Inteiro Teor do Acórdão da ADI 4650 (STF, 2015). A ênfase metodológica não recai sobre a reconstrução dos votos dos ministros, mas na identificação dos eixos argumentativos que estruturam o julgamento, com especial atenção à forma como se mobilizam justificativas que podem ser associadas ao ativismo clássico (decisão transformadora com forte impacto institucional) ou ao ativismo reativo (decisão robusta condicionada por bloqueios políticos e inércia legislativa).

O procedimento analítico organiza-se em três etapas e tem como fonte de análise o documento Inteiro Teor do Acórdão (STF, 2015).

- a) Mapeamento dos votos – identificação das posições dos ministros (favoráveis ou divergentes) e registro dos seus alinhamentos argumentativos;
- b) Análise temática – categorização dos argumentos em eixos interpretativos, a saber: (i) igualdade política e isonomia eleitoral; (ii) influência do poder económico e risco de captura; (iii) proteção da democracia representativa; (iv) inércia legislativa e bloqueios institucionais; e (v) separação de poderes e limites da intervenção judicial. Esses eixos permitirão distinguir argumentos de perfil mais próximo ao ativismo clássico daqueles que evidenciam traços de ativismo reativo;
- c) Interpretação sociopolítica – confrontação dos resultados da análise com o marco teórico da pesquisa, especialmente com as categorias de ativismo reativo e ativismo clássico, de modo a avaliar em que medida a decisão da Corte pode ser compreendida como uma resposta a déficits de ação legislativa e, ao mesmo tempo, como intervenção capaz de reconfigurar os contornos da democracia representativa.

Essa estratégia metodológica, ao combinar leitura jurídico-dogmática e interpretação sociopolítica, busca conferir densidade à análise do caso, permitindo avaliar tanto a consistência normativa dos votos quanto o papel do STF no redesenho institucional do sistema político brasileiro.

3.2 Análise dos votos na ADI 4650: eixos argumentativos e enquadramento interpretativo

A análise qualitativa dos votos proferidos no julgamento da ADI 4650 permite identificar dois conjuntos de argumentos relativamente estáveis. De um lado, a maioria que declarou inconstitucionais as doações eleitorais por pessoas jurídicas, que estruturou sua posição em torno da proteção da igualdade política e da integridade do processo democrático, somada a uma crítica reiterada à paralisia do Congresso em enfrentar o tema. De outro, o voto divergente sustentou a necessidade de deferência ao Legislativo em matéria de desenho institucional eleitoral, enfatizando riscos de hipertrofia judicial e de erosão da separação de poderes. Esta seção reconstrói esses eixos sem reduzir a decisão à dicotomia “voluntarismo judicial versus omissão legislativa”, procurando mostrar como elementos de ativismo clássico e de ativismo reativo coexistem, ainda que com pesos diferentes.

3.2.1 Temas predominantes na maioria

(a) Igualdade política e isonomia na competição eleitoral:

A maioria parte de uma leitura substantiva da democracia representativa: a igualdade formal do voto não basta se, na etapa anterior ao sufrágio, recursos privados de grande escala distorcem a disputa. O argumento central é que a participação financeira de pessoas jurídicas altera a relação de forças entre candidaturas, partidos e interesses sociais, gerando assimetrias incompatíveis com a isonomia política. Essa moldura justifica o controle de constitucionalidade não como substituição do legislador, mas como defesa de um parâmetro constitucional explícito, igualdade e isonomia, diretamente conectado à livre formação da vontade popular.

No seu voto, o ministro Luiz Fux (relator) demonstra que a “[...] elevação dos custos [das eleições] possui uma justificativa pragmática, mas dolorosamente verdadeira: os

candidatos que despendam maiores recursos em suas campanhas possuem maiores chances de êxito nas eleições” (STF, 2015, p. 49), concluindo que “[...]há irrefragável dependência de partidos políticos e candidatos com relação ao capital” (STF, 2015, p. 50) das empresas privadas, esse é o posicionamento majoritário. Tal posicionamento ecoa a linha de Barroso (2012a; 2012b), que reconhece no ativismo judicial, em certos contextos, um instrumento de concretização de direitos fundamentais e de fortalecimento do processo democrático. É importante ressaltar ainda que o ministro Barroso, não só como estudioso do ativismo judicial, mas ainda como parte da decisão acompanhou o relator.

(b) Integridade do processo democrático e prevenção de captura:

A maioria também articula a decisão à ideia de integridade eleitoral, entendida como conjunto de condições que evitam a captura do processo decisório por agentes com poder econômico desproporcional. Relatos e dados sobre a concentração de doações e sua relação com a agenda política foram usados como pano de fundo para sustentar que o financiamento empresarial criava incentivos assimétricos, gerando risco concreto de dependência dos representantes em relação a financiadores. Ao impedir a continuidade desse modelo, a Corte buscou restabelecer condições de competição minimamente equitativas. Trata-se de um argumento que, embora possua traços de ativismo clássico (ao redesenhar um pilar do sistema eleitoral), se justifica como medida de proteção de princípios constitucionais basilares.

O ministro Barroso, que acompanha o relator, descreve em seu voto que o financiamento eleitoral por meio de empresas privadas “[...] é um modelo que favorece também a corrupção, ou favorece uma forma de extorsão não explícita de obtenção de recursos das empresas” (STF, 2015, p. 127). O ministro Fux (Relator) deixou claro, em seus esclarecimentos, que “no modelo atual, a participação das pessoas jurídicas permite - isso foi uma conclusão bastante enérgica da Corte - a captura do poder político pelo poder econômico” (STF, 2015, p. 189). Esse entendimento demonstra como o Tribunal assumiu uma postura típica do que Streck e Lopes (2022) definem como ativismo judicial, isto é, a atuação criativa e contramajoritária da jurisdição constitucional. Ao mesmo tempo, aproxima-se da visão de Barroso (2012a; 2012b), para quem o ativismo pode ser necessário diante de falhas do Legislativo. Por outro lado, reforça as críticas de Hirschl (2009a; 2009b), que enxerga nesse protagonismo uma forma de deslocamento do poder decisório das arenas políticas para o Judiciário, afetando diretamente a dinâmica democrática.

(c) Inação legislativa e deslocamento funcional “de fato”:

Outro pilar recorrente é a constatação de que, embora o tema estivesse há anos na pauta do Congresso, impasses sucessivos e vetos cruzados impediram soluções legislativas. A maioria identificou nesse processo não apenas demora fisiológica, mas um bloqueio decisório estrutural: incentivos políticos internos e a influência de interesses econômicos organizados inviabilizavam qualquer reforma. Daí também a “[...] preocupação expressa com a própria higidez de eventual pronunciamento do Supremo Tribunal Federal, cuja efetividade não deveria ficar ao talante das vontades políticas do Parlamento” (STF, 2015, p. 31). Esse diagnóstico reforça a leitura da decisão como exemplo de ativismo reativo (Duarte et al., 2024), em que a Corte atua menos por voluntarismo e mais como resposta a uma incapacidade sistêmica do Legislativo em deliberar de forma independente. Hirschl (2009a; 2009b) fornece o marco explicativo adequado: elites políticas, incapazes ou desinteressadas em reformar o modelo de financiamento, transferem a questão ao Judiciário como forma de resolver dilemas majoritários.

(d) Proporcionalidade e necessidade:

A decisão apoiou-se no raciocínio de proporcionalidade, apresentando a vedação às doações empresariais como medida adequada e necessária para mitigar a influência do poder econômico, sem inviabilizar o financiamento eleitoral, já que subsistiam alternativas legítimas, como doações de pessoas físicas e o fundo público. Essa racionalidade foi mobilizada para sustentar que a medida não teria caráter maximalista, mas estaria calibrada em favor da proteção da igualdade política. Contudo, permanece a indagação: essa ponderação foi de fato neutra ou refletiu escolhas seletivas da maioria? Ao privilegiar a contenção do capital privado e relegar a um plano secundário a autonomia do legislador, o Tribunal pareceu operar menos como árbitro imparcial e mais como agente ativo de reconfiguração institucional. Nessa linha, a crítica de Streck e Lopes (2022) mantém-se pertinente: ao assumir o papel de “cirurgião institucional”, a Corte corre o risco de expandir seus poderes para além da função contramajoritária legítima, ainda que sob a retórica aparentemente técnica da proporcionalidade.

Isso é latente no voto do ministro Dias Toffoli. Para o referido ministro “as pessoas jurídicas de direito privado não têm ideologia. Elas buscam, em verdade, atender interesses eminentemente econômicos. Afinal, a razão de existência das empresas privadas é a obtenção de lucro” (STF, 2015, p. 84-85). A referência de Toffoli reforça a seletividade da ponderação: ao atribuir às empresas motivações exclusivamente econômicas, o ministro legitima a opção da Corte por limitar sua influência política. Tal enquadramento reduz a controvérsia a uma

assimetria estrutural entre capital privado e igualdade democrática. Nesse movimento, a retórica técnica da proporcionalidade encobre escolhas substantivas de desenho institucional.

(e) Direito comparado como razão pública:

Sem recorrer a autoridades estrangeiras como justificativa automática, a maioria citou experiências internacionais apenas como razões públicas adicionais. Diferentes democracias, em momentos e graus diversos, adotaram freios ao dinheiro empresarial justamente para reduzir o risco de captura. Esse uso pontual do direito comparado visou mostrar que a solução brasileira não era idiossincrática, mas inserida em um repertório democrático reconhecível. Consonante a esse cenário, o ministro Marco Aurélio Mello registra em seu voto a referência ao professor da Universidade da Geórgia Timothy Kuhner, para quem “o financiamento privado por empresas em favor de campanhas eleitorais e de partidos políticos tende a corromper as democracias” (STF, 2015, p. 169).

Em síntese, somados, esses elementos constroem um quadro híbrido: há traços de ativismo clássico. Isso, pois a Corte redefine um parâmetro-chave do jogo eleitoral. Porém, há traços nas justificativas dos votos que refletem ativismo reativo, em que a decisão emerge em resposta a bloqueios institucionais e pressões estruturais que ameaçavam a igualdade política e a integridade eleitoral. Ambos se enquadram na moldura do ativismo, ainda que por vias distintas: enquanto o ativismo clássico se manifesta na redefinição direta de parâmetros do jogo eleitoral, o ativismo reativo aparece quando essa intervenção decorre da incapacidade do Legislativo de agir. Assim, a ADI 4650 revela como o STF pode assumir, simultaneamente, um papel criador e responsivo, tensionando os limites da função contramajoritária.

3.2.2 Eixos do voto divergente

(a) Separação de poderes e reserva de conformação do legislador:

O núcleo do dissenso está na defesa de que o regime de financiamento eleitoral integra a reserva de conformação do Legislativo. A divergência sustenta que cabe ao Parlamento, por deter legitimidade democrática direta, definir fontes e limites de custeio de campanhas. Intervenções judiciais dessa magnitude implicariam substituir escolhas próprias do processo legislativo, violando a separação de poderes. Esse argumento dialoga diretamente com Sunstein

(2001), que adverte para a importância da prudência judicial e do minimalismo como técnica de respeito ao espaço da deliberação democrática.

No seu voto, o ministro Gilmar Mendes demonstra que o STF não é a instância “natural” para tomar a decisão sobre a impossibilidade do financiamento eleitoral via pessoas jurídicas, mas que esse papel cabe ao Congresso Nacional, isso por meio de uma reforma política. De acordo com o ministro Gilmar Mendes, “arroubos interpretativos não devem acometer o Supremo Tribunal Federal e fazer desta elevada Corte a veiculadora de reforma política confessa e comprovadamente, derrotada nas instâncias democráticas, em razão de seu propósito, justamente, antidemocrático” (STF, 2015, p. 261).

(b) Autocontenção judicial e risco de hiperjudicialização:

A divergência alerta para os riscos de a Corte consolidar um padrão de hiperjudicialização de escolhas públicas. Se o Judiciário passa a redesenhar políticas estruturais em campos de intensa disputa política, abre-se espaço para que a arena judicial substitua sistematicamente a arena representativa. A crítica converge com a preocupação de Streck e Lopes (2021), para quem a expansão ilimitada da jurisdição constitucional ameaça a legitimidade democrática ao reduzir a autonomia do Legislativo.

O atual eixo “autocontenção judicial e risco de hiperjudicialização” encontra consonância com o item anterior, “separação de poderes e reserva de conformação do legislador”. É nessa esteira, que o ministro Teori Zavascki enfatiza que o papel do STF “fica reservado, nesse plano normativo, o papel de guardião da Constituição, cabendo-lhe o controle da legitimidade constitucional das soluções apresentadas pelo legislador” (STF, 2015, p. 142). Sendo que em seu voto, o referido ministro afirma que não há na constituição matéria clara e direcionada ao financiamento privado das eleições. Infere-se assim que manter ou não financiamento por parte de pessoas jurídicas às eleições não é papel do STF, o que pode gerar uma hiperjudicialização da matéria.

(c) Pluralismo e efeitos não intencionais:

Outro ponto central foi o risco de efeitos colaterais indesejados. O voto divergente argumentou que a eliminação das doações empresariais poderia deslocar recursos para canais menos transparentes, concentrar poder nos diretórios partidários ou criar barreiras para candidaturas minoritárias. Para essa visão, tais efeitos deveriam ser mensurados e ajustados no debate legislativo, preservando espaço para uma deliberação incremental. Essa crítica ecoa

Sunstein (2001), que sustenta que cortes devem evitar decisões abrangentes que cristalizem arranjos institucionais sem permitir correções graduais.

Todavia, é preciso notar que o dissenso limitou-se a apontar potenciais disfunções, sem propor mecanismos para neutralizar a assimetria do poder econômico no processo eleitoral. Em última análise, reiterou apenas a aposta na autocorreção legislativa, deixando em aberto a questão de como evitar que a desigualdade material continue a distorcer a competição política. Sempre indicando que a reforma política é papel dos legisladores eleitos pelo processo democrático.

(d) Democracia processual e deferência:

A divergência valoriza a democracia processual, erros ou excessos do Parlamento podem e devem ser corrigidos pelo próprio processo político, como eleições, pressão social, revisões normativas, ao passo que uma decisão judicial de grande alcance tende a cristalizar soluções menos responsivas. Nesse sentido, a deferência ao Legislativo é vista como expressão de autocontenção e reconhecimento dos limites da função contramajoritária da Corte.

Na democracia brasileira, a reforma constitucional, imprimiu em seu voto Teori Zavascki, “passa a ser dever e prerrogativa típica do legislador infraconstitucional a importante e espinhosa empreitada de formatar a disciplina normativa das fontes de financiamento dos partidos e das campanhas” (STF, 2015, p. 142).

De forma resumida, o voto vencido não minimiza os problemas do financiamento empresarial, mas reprioriza o foro competente para enfrentá-los, apostando em soluções legislativas, ainda que lentas, e na prudência judicial como salvaguarda da separação de poderes.

3.2.3 Enquadramento: entre ativismo clássico e ativismo reativo

À luz da hipótese da presente investigação, a ADI 4650 é um caso em que judicialização (no sentido descritivo de deslocamento do debate para a arena judicial) e ativismo (no sentido normativo de decisão com alto impacto de conformação institucional) não se confundem, mas se entrelaçam. O conteúdo decisório da maioria guarda marcas de ativismo clássico — porque altera significativamente o regime de financiamento —, mas sua justificação

repousa em elementos típicos do ativismo reativo: inércia legislativa persistente, incentivos políticos desalinhados e risco concreto de captura do processo eleitoral por interesses econômicos organizados.

A divergência cumpre papel importante ao lembrar que, mesmo em contextos de bloqueio, o ônus argumentativo para transpor a deferência ao legislador é elevado. A prudência judicial, defendida por Sunstein (2001), exige calibragem, modulação e abertura para revisões democráticas. Já a interpretação de Hirschl (2009a; 2009b) ajuda a compreender por que elites políticas brasileiras, incapazes ou desinteressadas em reformar o sistema por conta própria, acabaram transferindo ao STF a tarefa de decidir.

Em síntese, a ADI 4650 pode ser lida como exemplo paradigmático de ativismo reativo, em que a Corte interveio de forma robusta, mas sob a pressão de um arranjo político incapaz de corrigir, por si, distorções que afetavam a igualdade política e a integridade eleitoral. Essa combinação – decisão de alto impacto e justificação ancorada em bloqueios institucionais, ilumina os limites e as possibilidades do papel do STF no desenho democrático brasileiro contemporâneo.

4 CONCLUSÃO

O objetivo deste artigo foi investigar em que medida a decisão do STF na ADI 4650 pode ser caracterizada como ativismo judicial e quais os seus impactos sobre o princípio da separação de poderes e a dinâmica democrática no Brasil recente. A análise mostrou que, embora judicialização e ativismo não coincidam necessariamente, no caso examinado ambos se entrelaçam: o deslocamento da discussão para a arena judicial resultou em uma decisão de alta intensidade normativa, que alterou de modo estrutural o regime de financiamento eleitoral. Trata-se de uma manifestação de ativismo judicial, mas em chave reativa, já que a Corte atuou diante da inércia legislativa e de um bloqueio institucional persistente.

Os argumentos vencedores revelam que a intervenção do Supremo buscou assegurar condições mínimas de igualdade política, resguardando a integridade do processo eleitoral frente ao poder econômico. Sob esse prisma, a decisão produziu efeitos democratizantes imediatos, ao limitar a influência das pessoas jurídicas e reforçar a lógica de que a política deve responder primordialmente ao cidadão-eleitor. Contudo, não se pode ignorar que tal

protagonismo tensionou a separação de poderes, pois a Corte Suprema assumiu função que, em princípio, caberia ao Congresso Nacional, reconfigurando o equilíbrio institucional estabelecido pela Constituição de 1988.

Ao mesmo tempo, a divergência recordou a necessidade de prudência judicial, insistindo que a deferência ao legislador não pode ser abandonada sem forte justificação. Essa tensão entre intervenção corretiva e respeito às instâncias representativas ilustra o dilema central da democracia constitucional contemporânea: como compatibilizar a proteção de direitos e valores fundamentais com a preservação do espaço decisório das maiorias políticas. O caso analisado demonstra que a solução encontrada pelo STF, embora legítima sob o prisma da igualdade, produziu efeitos colaterais relevantes, como a concentração de poder nos diretórios partidários e a dependência acentuada de recursos públicos.

Em síntese, a ADI 4650 representa um exemplo paradigmático de ativismo reativo: uma decisão de alto impacto institucional, mas que se justifica, conforme os votos favoráveis, pelo bloqueio das instâncias políticas em promover reformas necessárias. O Supremo Tribunal Federal emergiu como ator decisivo na redefinição das regras do jogo democrático, iluminando tanto os limites quanto as possibilidades do papel do Judiciário no Brasil contemporâneo. Futuras pesquisas podem aprofundar a análise sobre os efeitos de longo prazo dessa intervenção, investigando sua repercussão na dinâmica partidária, na competição eleitoral e na qualidade da representação política.

5 REFERÊNCIAS:

BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro**: contribuições para construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. Editora Fórum, 2012a.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **(Syn) thesis**, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2012b. <https://www.e-publicacoes.uerj.br/synthesis/article/download/7433/5388>. Acesso em: 20.mai.2025.

CRESWEL, John W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DUARTE, Evelyn José et al. JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA NO CONTEXTO ELEITORAL: ENTRE A EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS E A AUTONOMIA DA POLÍTICA. **Humanidades & Inovação**, v. 11, n. 9, p. 35-47, 2024. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/download/10653/6214>. Acesso em: 02.jun.2025.

GARGARELLA, Roberto. **La justicia frente al gobierno**: sobre el carácter contramayoritario del poder judicial. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, 2011.

GEHRKE, Manoel. O que sabemos sobre os efeitos da proibição das doações empresariais no financiamento de campanhas eleitorais no Brasil? **Transparência Internacional (Brasil)**, 2025. Disponível em: https://transparenciainternacional.org.br/posts/o-que-sabemos-sobre-os-efeitos-da-proibicao-das-doacoes-empresariais-no-financiamento-de-campanhas-eleitorais-no-brasil/?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 15.jun.2025.

GÓES, Guilherme Sandoval. Ativismo judicial, judicialização da política e politização da justiça no Estado de Direito contemporâneo. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 88, p. 193-206, 2023. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/3978934/Guilherme+Sandoval+G%C3%B3es_RMP-887.pdf. Acesso em: 30.jun.2025.

GREGÓRIO, Daniely Cristina da Silva; TEIXEIRA, Rodrigo Valente Giublin. os reflexos do ativismo judicial em face da ampliação do acesso ao poder judiciário como instrumento de tutela dos direitos da personalidade. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, v. 85, p. 47-64, 2024. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/2750/2137>. Acesso em: 05.jul.2025.

HIRSCHL, Ran. **Towards juristocracy**: the origins and consequences of the new constitutionalism. Harvard University Press, 2009a.

HIRSCHL, Ran. O novo constitucionalismo e a judicialização da política pura no mundo. **Revista de Direito Administrativo**, v. 251, p. 139-178, 2009b. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/download/7533/6027>. Acesso em: 15.jun.2025.

MENESCAL, Paulo Roberto Guido; RESENDE, Adriano. O aperfeiçoamento do ativismo judicial x divisão dos poderes no Brasil. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 10, n. 5, p. 2332-2353, 2024. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/download/14028/6941>. Acesso em: 13.jul.2025.

STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.650**. Brasília: STF, 2015. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308746530&ext=.pdf>. Acesso em: 11.mai.2025.

STRECK, Lenio Luiz; LOPES, Ziel Ferreira. O futuro da jurisdição constitucional: diálogos entre mudança institucional e teorias da interpretação. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 23, n. 2, p. 11-30, 2022.

SUNSTEIN, Cass R. **One case at a time**: judicial minimalism on the Supreme Court. Harvard University Press, 2001.