

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.678, DE 2005

(Apensados os PLs nºs. 5.710/2005, 5.715/2005, 5.718/2005, 5.740/2005, 5.794/2005, 5.947/2005, 7.155/2006, 7.403/2006, 517/2007, 907/2007, 1.510/2007, 2.432/2007, 4.308/2008, 4.486/2008, 4.877/2009, 6.190/2009, 6.191/2009, 6.187/2009, 7.780/2010, 70/2011 e 2.316/2011)

Altera a Lei nº 9.504, de 1997, para diminuir o gasto com propaganda eleitoral, proibir o uso de outdoors, regulamentar a distribuição de material de publicidade, encurtar para 60 dias o período de campanha eleitoral e dá outras providências.

Autor: Deputado DURVAL ORLATO

Relator: Deputado RUBENS OTONI

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe pretende alterar dispositivos da vigente Lei das Eleições (Lei n.º 9.504, de 1997) com o escopo de tornar as campanhas eleitorais menos onerosas para os partidos políticos e candidatos.

Para tanto, segundo seu autor, o Projeto contempla algumas inovações à legislação eleitoral, tais como a diminuição, de noventa para sessenta dias, do período eleitoral; a proibição do uso de *outdoors*, faixas e cartazes, em locais públicos e particulares; a limitação dos comícios; a proibição da distribuição de brindes conforme especificado, dentre outras.

À proposição principal, foram apensados outros vinte e um projetos, a saber:

- **PL nº 5.710/05**, do Deputado NILTON CAPIXABA, que altera os artigos 26, 39 e 42 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), dispendo sobre propaganda e gastos de campanha eleitoral;

- **PL nº 5.715/05**, do Deputado CHICO ALENCAR, que altera os artigos 38, 42 e 47 da Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997, dispondo sobre a distribuição de brindes nas campanhas eleitorais, a utilização de *outdoors* e a propaganda eleitoral na TV;

- **PL nº 5.718/05**, do Deputado EDUARDO CAMPOS, que estabelece normas restritivas de gastos, mecanismos de transparência e apenamento voltadas para a responsabilidade em campanhas eleitorais;

- **PL nº 5.740/05**, do Deputado LUCIANO ZICA, que altera os artigos 26, 37, 41-A, 42, 43 e 45 da Lei nº 9.504/97;

- **PL nº 5.794/05**, do Deputado BISMARCK MAIA, que acrescenta parágrafos ao art. 47 da Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997;

- **PL nº 5.947/05**, do Deputado ANTONIO CARLOS MENDES THAME, que altera a redação dos parágrafos 2º e 3º do art. 47 da Lei das Eleições e acrescenta § 7º ao mesmo artigo;

- **PL nº 7.155/06**, do Deputado WELLINGTON FAGUNDES, que altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, autorizando a realização de showmícios com artistas regionais;

- **PL nº 7.403/06**, do Deputado ANTONIO CARLOS MENDES THAME, que dispõe sobre realização de debates eleitorais em televisão;

- **PL nº 517/07**, do Deputado FRANK AGUIAR, que revoga o § 7º do art. 39 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), introduzido pela Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006 (Minirreforma Eleitoral), acabando com a proibição da realização de showmício e de evento assemelhado para promoção de candidatos e permitindo a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral;

- **PL nº 907/07**, do Deputado ALEX CANZIANI, que altera os artigos 26 e 39 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para permitir a utilização de brindes nas campanhas eleitorais;

- **PL nº 1.510/07**, do Deputado GUILHERME CAMPOS, que modifica artigos da Lei das Eleições, para possibilitar a utilização de camisetas nas campanhas eleitorais e

- **PL nº 2.432/07**, do Deputado EDIGAR MÃO BRANCA, que acrescenta parágrafos ao art. 26, e revoga o § 7º do art. 39, ambos da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para permitir a realização de showmícios nas campanhas eleitorais;

- **PL nº 4.308/08**, do Deputado PAULO LIMA, que introduz o inciso III no § 2º do art. 47 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, dispondo que o tempo de partido coligado que não apresentar candidato não será computado à respectiva coligação;

- **PL nº 4.486/08**, da Deputada SANDRA ROSADO, que altera o § 2º e revoga os §§ 3º, 4º, 5º e 6º do art. 47 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que “estabelece normas para as eleições” (distribuição igualitária do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão dos partidos e das coligações);

- **PL nº 4.877/09**, do Deputado PEPE VARGAS, que altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), no tocante à distribuição do tempo de rádio e televisão para eleições majoritárias para Presidente da República, Governadores, Governador Distrital e Prefeitos de Cidades com mais de duzentos mil eleitores;

- **PL nº 6.190/09**, do Deputado CHICO ALENCAR, que altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições (emissoras de televisão promoverem pelo menos um debate no primeiro turno);

- **PL nº 6.191/09**, do Deputado CHICO ALENCAR, que altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições (utilização de camisetas);

- **PL nº 6.187/09**, do Deputado CHICO ALENCAR, que altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições (propaganda extemporânea sobre datas comemorativas);

- **PL nº 7.780/10**, dos Deputados CHICO ALENCAR e LUCIANA GENRO, que altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições;

- **PL nº 70/11**, do Deputado OTAVIO LEITE, que dispõe sobre a obrigatoriedade de participação em debates nos meios de comunicação, aos candidatos a cargos majoritários e dá outras providências;

- **PL nº 2.316/11**, do Deputado WASHINGTON REIS, que altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para reduzir o período das campanhas eleitorais.

O **PL nº 3.102/08**, do Deputado OTAVIO LEITE, que dispõe sobre a obrigatoriedade de participação em debates eleitorais nos meios de comunicação, aos candidatos a cargos majoritários e dá outras providências, estava apensado aos autos. Contudo, em 24.11.2009, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, tendo em vista a vigência da Lei nº 12.034 de 29.09.2009, que altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, declarou, nos termos do art. 164, inciso II, do Regimento Interno, sua prejudicialidade.

A matéria foi distribuída a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para exame de sua constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, ainda, para opinar sobre o mérito.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Quanto à constitucionalidade material e formal, os projetos de lei sob análise referem-se a matéria de competência legislativa da União, não subsistindo qualquer reserva de iniciativa e não colidindo com nenhum princípio ou norma constitucional, ressalvada a vedação de divulgação de pesquisas eleitorais constante do Projeto de Lei nº 5.718, de 2005, apensado, considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, no bojo de Ações Diretas de Inconstitucionalidade que impugnaram o art. 35-A da chamada “minirreforma eleitoral” - Lei nº 11.300, 10.05.2006 (art. 2º, § 2º, inciso V do Projeto).

Em 06.09.2006, o Supremo Tribunal Federal, seguindo o voto do relator, Ministro Ricardo Lewandowski, declarou procedente, em parte, as ADIn's nºs 3741, 3742 e 3743, propostas contra o texto da Lei 11.300, de 2006. Por unanimidade, o Pretório Excelso declarou a inconstitucionalidade do art. 35-A, que fazia restrições à divulgação, pelos meios de comunicação, de pesquisas eleitorais.

No que tange à juridicidade, não merece prosperar o Projeto de Lei nº 5.718, de 2005, apensado, que propõe uma lei de responsabilidade eleitoral e revogação de diversos artigos da Lei Eleitoral em vigor, eis que a Lei nº 9.504, de 30.09.1997, é o diploma normativo específico e mais adequado para promover as alterações legais alvitradas, mormente as normas restritivas de gastos nas campanhas eleitorais.

Analisando o Projeto de Lei nº 4.308, de 2008, sob o prisma da juridicidade, verifico que também essa proposição não merece prosperar, eis que sua redação contraria o disposto no art. 6º da Lei das Eleições, que estabelece princípios e normas relativos às coligações. O Projeto de Lei nº 4.308, de 2008, pretende determinar que o tempo de propaganda eleitoral gratuita de partido coligado que não apresentar candidato não será computado para a respectiva coligação, mas distribuído entre as agremiações que apresentarem candidaturas.

Quanto à técnica legislativa, os projetos atendem, em linhas gerais, as normas redacionais da Lei Complementar nº 95, de 1998, ressalvada a falta de menção a nova redação (NR) em alguns dispositivos alterados pelas proposições e, ademais, a colocação de (NR) em todos os parágrafos alterados, quando a exigência da Lei Complementar nº 95, de 1998, é de colocação de (NR) apenas no final do artigo alterado (PL nº 6.190/09).

Registre-se, ainda, a modificação incorreta do art. 42 da Lei nº 9.504, de 30.09.1997, eis que revogado pela Lei nº 11.300, de 2006. O Projeto de Lei nº 7.780, de 2010, pretende aprimorar a redação dos incisos do art. 45 que tratam dos programas de televisão, com o objetivo de permitir a veiculação de programas humorísticos, não alcançando, contudo, a nosso ver, tornar mais clara o texto legal. Já o Projeto de Lei nº 70, de 2011, não trata da matéria em legislação específica, contrariando o disposto na citada Lei Complementar nº 95, de 1998, que trata da redação das leis (art. 7º, IV).

No que tange ao mérito, foi aprovado nesta Casa o Projeto de Lei nº 5.855, de 2005, que tramitou no Senado Federal sob o nº 275, de 2005, cujo escopo era idêntico ao dos projetos ora relatados, qual seja, reduzir os custos dos pleitos eleitorais. Tal proposição deu origem à Lei nº 11.300, de 2006, que “*dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997*”.

Com o escopo de diminuir os gastos com propaganda eleitoral, na mesma linha dos projetos sob exame, a Lei nº 11.300, de 2006, alterou o art. 39 da Lei Eleitoral para proibir a distribuição de brindes, como camisetas, chaveiros, cestas básicas ou qualquer outro bem que possa proporcionar vantagem ao eleitor. Vedou, ainda, a realização de showmícios e de eventos assemelhados para promoção de candidatos, bem como a propaganda eleitoral mediante *outdoors*.

A Lei nº 11.300, de 2006, também alterou a redação do art. 37, que trata da veiculação de propaganda em bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do Poder Público, ou que a ele pertençam, e nos de uso comum.

Nesses pontos, a redação dos projetos de lei sob análise carece da objetividade e da precisão alcançadas pela Lei em comento, o que nos faz preferir o texto legal em vigor às proposições em apreciação (PLs nºs 5.678/05; 5.710/05; 5.715/05; 5.740/05; 7.155/06).

No que se refere ao período de campanha eleitoral, diferentemente de projetos ora analisados, a Lei nº 11.300, de 2006, manteve o início da propaganda previsto após o dia 5 de julho do ano da eleição, sem alteração de período que nos parece mais razoável que os idealizados nos projetos, considerando-se a complexidade do processo eleitoral, o número de candidatos e de circunscrições (PLs nºs 5.678/05, 5.718/05 e 2.316/11).

No pertinente ao horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão, parece-nos demasiadamente rígida a proposta que obriga o pronunciamento ao vivo de candidatos (PL nº 5.794/05) e as que determinam a fixação de número de debates ou obrigatoriedade de realização de debates (PLs nº 7.403/06 e 6.190/09), assim como as proposições que impedem a utilização de recursos tecnológicos utilizados na mídia eletrônica (PLs nºs 5.715/05; 5.740/05; 5.947/05).

A propósito, cabe lembrar que, por meio da Mensagem nº 345, de 10.04.2006, o Presidente da República vetou o art. 54 da Lei nº 9.504/97, alterado pelo projeto de lei da minirreforma eleitoral, que vedava gravações externas, montagens ou trucagens, computação gráfica, desenhos animados e outros recursos semelhantes, ao argumento de que a medida seria contrária ao interesse público por impor restrições à liberdade de partidos políticos e de candidatos de exprimirem suas opiniões e posições.

O Projeto de Lei nº 4.877, de 2009, pretende a igualdade de divisão de tempo no primeiro turno quando houver apenas dois candidatos nas eleições majoritárias. O Projeto de Lei nº 4.486, de 2008, busca a distribuição igualitária do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão alterando o critério atual, determinado pelo número de cadeiras na Câmara dos Deputados conquistado nos pleitos anteriores. Entendemos que tais proposições afastam um critério democrático consagrado em nossa legislação há muitos anos.

O Projeto de Lei nº 517/07 que revoga o § 7º do art. 39 da Lei Eleitoral pretende permitir que artistas participem em comícios e reuniões eleitorais, o que nos parece ir de encontro ao objetivo de diminuição dos custos das campanhas eleitorais da Lei nº 11.300, de 2006. Na mesma linha, o Projeto de Lei nº 2.432/07 tem por escopo reintroduzir na legislação eleitoral a permissão para que se realizem os chamados “showmícios”. Ainda, pelo fato de que tal diploma legal ter sido pouco aplicado, consideramos prematuras quaisquer proposições que visem sua alteração no ponto em que diminui despesas dos candidatos e dos partidos. Pelo mesmo motivo, somos contrários à aprovação dos projetos 1.510/07, 907/07 e 6.191/09 que voltam a permitir a utilização de camisetas e outros brindes nas campanhas.

O Projeto de Lei nº 6.187, de 2009, propõe alteração do art. 36 da Lei Eleitoral recentemente modificado pela Lei nº 12.034, de 29.09.2009. Tal diploma legal não tratou de novas hipóteses de propaganda extemporânea, restringindo-se a listar o que não será considerado propaganda

eleitoral antecipada (art. 36-A). O Projeto menciona incorretamente o parágrafo a ser acrescentado.

Pelas precedentes razões, manifesto meu voto pela:

I - Inconstitucionalidade e injuridicidade do PL nº 5.718/05, apensado, restando prejudicada a análise dos demais aspectos de competência desta Comissão;

II - constitucionalidade e injuridicidade do PL nº 4.308, de 2008, apensado, restando prejudicada a análise dos demais aspectos de competência desta Comissão;

III - constitucionalidade, juridicidade, má técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição dos PLs nºs 5.678/05, principal, e PLs nºs. 5.710/05, 5.715/05, 5.740/05, 5.794/05, 7.155/06, 6.190/09, 6.187/09, 7.780/10 e 70/11, apensados, e

IV - constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição dos PLs nºs 5.947/05, 7.403/06, 517/07, 907/07, 1.510/07, 2.432/07, 4.486/08, 4.877/09, 6.191/09 e 2.316/11, apensados.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado RUBENS OTONI
Relator