

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2, DE 2015

(Apenso: PL nº 674/2015)

Modifica a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, a fim de permitir a veiculação de pesquisas eleitorais somente até quinze dias antes das eleições.

Autor: Deputado RICARDO BARROS

Relator: Deputado COVATTI FILHO

I - RELATÓRIO

O **Projeto de Lei nº 2, de 2015**, de autoria do Deputado Ricardo Barros, altera a Lei nº 9.504, de 1997 (Lei das Eleições), para permitir a veiculação de pesquisas eleitorais somente até quinze dias antes das eleições.

O ilustre autor da proposição argumenta, em sua justificativa, que, no primeiro turno do pleito de 2012, foram constatadas divergências graves em pesquisas eleitorais realizadas por institutos renomados e divulgadas pelos meios de comunicação em massa. Nesse sentido, relaciona fatos ocorridos em diversas localidades, a exemplo de *“Maringá, onde o IBOPE apresentou pesquisa favorável ao candidato do PT com 41% e do PP com 34%, e o resultado foi justamente o oposto com a vitória do PP com 42% e PT com 35%”*.

O nobre deputado assevera que a veiculação de dados sobre intenção de votos, que posteriormente revelem-se muito divergentes dos resultados das urnas, pode gerar desinformação e *“mudar os rumos de uma eleição, impactando no resultado, colocando em risco a democracia”*.

Por todo o exposto e tendo em vista que *“a divulgação de uma pesquisa às vésperas do pleito não permite aos partidos políticos a verificação dos dados, métodos adotados e prováveis erros que possam causar efeitos danosos ao processo eleitoral brasileiro”*, defende que as pesquisas de intenção de votos somente possam ser divulgadas até quinze dias antes das eleições.

À proposição principal encontra-se apenso o **PL nº 674, de 2015**, de autoria do Deputado Adelson Barreto, que altera o art. 33 da Lei nº 9.504, de 1997, para proibir a divulgação de pesquisas eleitorais logo após a realização das convenções partidárias. A justificativa, da mesma forma, fundamenta-se no poder de influência direta e indireta dessas pesquisas no resultado das eleições.

As proposições em análise estão sujeitas à apreciação do Plenário e tramitam em regime de prioridade (art. 151, II, “b”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD).

Os projetos de lei em comento vêm ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa, nos termos dos arts. 139, II, “c” e 54, I, do RICD e, ainda, quanto ao seu mérito, de acordo o art. 32, IV, “f” do mesmo diploma normativo, por tratarem de matéria pertinente às eleições.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Os **Projetos de Lei nºs 2 e 674, ambos de 2015**, vêm ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa (art. 139, II, “c”, do RICD), bem como do seu mérito (art. 32, IV, “f”, também do RICD).

Quanto à constitucionalidade formal, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.

Os projetos de lei em questão têm como objeto tema concernente ao Direito Eleitoral, matéria de **competência legislativa privativa da União** (art. 22, I, da CF/88). É **legítima a iniciativa parlamentar** (art. 61, *caput*, da CF/88), haja vista não incidir, na espécie, reserva de iniciativa. Por fim, revela-se **adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária**, visto tratar-se da alteração de lei ordinária em vigor e não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para disciplina do assunto.

Sob o prisma da **constitucionalidade material**, não vemos óbice para apreciação das proposições. Se, de um lado, temos a liberdade de expressão e o acesso à informação como direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal (art. 5º, IX e XIV e art. 220, § 1º), de outro, há que se considerar que, na teoria constitucional, não há direitos com caráter absoluto: os direitos fundamentais são passíveis de restrições recíprocas a serem avaliadas em cada caso concreto, mediante regras de prevalência e de ponderação de princípios.

No caso em apreço, temos o direito à liberdade de informação jornalística e o direito à informação *versus* o princípio da lisura das eleições, o qual está intimamente ligado com a própria legitimidade do processo eleitoral.

Entendemos que as proposições ora analisadas objetivam impedir a manipulação do eleitor por meio da divulgação de pesquisas com dados manifestamente discrepantes da realidade, o que seria, em verdade, uma desinformação e um desserviço à população e à democracia.

Nesse contexto, não vislumbramos nenhuma ofensa aos princípios e regras que regem o ordenamento jurídico pátrio, uma vez que essa análise deve ser feita de forma sistêmica e não isolada. E, sob o ponto de vista sistêmico, julgamos que deva prevalecer, no caso, a preservação da lisura do

processo eleitoral, favorecendo, em última instância, o próprio princípio democrático.

As proposições são dotadas, ainda, de **juridicidade**, uma vez que inovam no ordenamento jurídico, possuem o atributo da generalidade e respeitam os princípios gerais do direito.

Quanto ao mérito, corroboramos o entendimento do Deputado Ricardo Barros, expresso no texto da justificativa de seu PL nº 2, de 2015, no sentido de que a veiculação de pesquisas eleitorais, que posteriormente diverjam acentuadamente dos resultados das urnas, pode ocasionar desconfiança do processo eleitoral e desinformação do eleitor.

O ilustre deputado apresentou exemplos de discrepâncias, verificadas nas eleições de 2012, entre os dados de preferência do eleitorado divulgados por institutos de pesquisa e a votação real nas urnas. Nesse sentido, relacionou, dentre os exemplos, o ocorrido em *“Maringá, onde o IBOPE apresentou pesquisa favorável ao candidato do PT com 41% e do PP com 34% e o resultado foi justamente o oposto com a vitória do PP com 42% e PT com 35%”*. Apontou, também, *“Ponta Grossa onde a pesquisa do IBOPE beneficiou o candidato do PT, tirando da disputa o candidato do PDT e prejudicando o do PPS”* e, por fim, lembrou que a pesquisa de preferência do eleitor, em Manaus, *“de forma gritante prejudicou o candidato do PSDB”*.

Os dados levantados pelo autor são referentes ao pleito de 2012, mas, infelizmente, as divergências têm se repetido eleições após eleições. Em 2016, por exemplo, nas eleições municipais de São Paulo, o candidato à prefeitura, João Doria, tinha 35% das intenções de votos válidos em pesquisa do Ibope divulgada no dia anterior à votação¹, mas acabou sendo eleito, ainda no primeiro turno, com 53% dos votos válidos². Nessas eleições de 2018, a ex-Presidente Dilma Rousseff se candidatou ao Senado, por Minas

¹ Disponível em <http://g1.globo.com/sao-paulo/eleicoes/2016/noticia/2016/10/ibope-votos-validos-doria-tem-35-russomanno-23-marta-19-e-haddad-15.html>. Acesso em 30/11/2018.

² Disponível em <http://g1.globo.com/sao-paulo/eleicoes/2016/noticia/2016/10/joao-doria-do-psdb-e-eleito-prefeito-de-sao-paulo.html>. Acesso em 30/11/2018.

Gerais, e liderou todas as pesquisas eleitorais³, mas figurou em quarto lugar nos resultados apurados nas urnas⁴. Da mesma forma, o candidato ao Senado por São Paulo, Eduardo Suplicy, apareceu liderando as pesquisas do Ibope divulgadas na véspera do primeiro turno⁵, mas não conseguiu se eleger e terminou a disputa em 3º lugar⁶.

No artigo “*É possível confiar nas pesquisas eleitorais? Análise das intenções de votos nas eleições para governadores no Brasil em 2014*”, publicado na revista Compólitica, foi feito um balanço com 77 pesquisas de 23 institutos diferentes nos 27 estados brasileiros antes da realização do primeiro e do segundo turno das eleições de 2014 no Brasil. O estudo apontou que “32% dos candidatos pesquisados tiveram previsões que não se realizaram, sendo que a maioria dos erros se deu no primeiro turno. Quase 15% das pesquisas apresentaram candidatos trocando de posições entre a previsão e o resultado nas urnas”⁷.

Diante desse quadro, e por entendermos que as pesquisas eleitorais podem influenciar a decisão dos eleitores e impactar no resultado das urnas, somos favoráveis à proibição da divulgação de pesquisas a partir do décimo quinto dia que antecede a data do pleito, assim como proposto pelo PL nº 2, de 2015. A medida tem o intuito de evitar que a divulgação de números discrepantes da realidade possa servir como artifício para manipular o eleitorado. Em última análise, pretendemos resguardar a lisura do pleito e restaurar a confiança no processo eleitoral.

Já em relação ao PL nº 674, de 2015, apensado, opinamos por sua rejeição. A vedação à divulgação de pesquisas de intenção de votos logo

³ Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/dilma-lidera-para-o-senado-em-mg-e-segundo-lugar-esta-empatado-mostra-datafolha.shtml>, em <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/eleicoes/2018/noticia/2018/09/20/pesquisa-datafolha-para-o-senado-em-minas-gerais-dilma-29-viana-14-pacheco-13-pinheiro-10.ghtml> e em <https://congressoemfoco.uol.com.br/eleicoes/dilma-lidera-disputa-ao-senado-em-minas-diz-ibope/>. Acesso em 30/11/2018.

⁴ Disponível em <http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html>. Acesso em 30/11/2018.

⁵ Disponível em <https://especiais.gazetadopovo.com.br/eleicoes/2018/pesquisas-eleitorais/ibope/ibope-para-o-senado-por-sp-suplicy-lidera-com-20-major-olimpio-tem-14-mara-gabrilli-14/>. Acesso em 30/11/2018.

⁶ Disponível em <http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html>. Acesso em 30/11/2018.

⁷ KAMRADT, João. *É possível confiar nas pesquisas eleitorais? Análise das intenções de votos nas eleições para governadores no Brasil em 2014*. Revista Compólitica, vol. 7, 2017. Disponível em <http://www.compolitica.org/revista/index.php/revista/article/view/115/119>. Acesso em 30/11/2018.

após a realização das convenções partidárias ceifaria a possibilidade de realização de pesquisas eleitorais e o objetivo, a nosso ver, não é a eliminação desse veículo de informação, mas, sim, evitar que ele seja usado de forma a beneficiar candidatos e a influenciar indevidamente o resultado das urnas.

No que tange à técnica legislativa, há alguns pontos no PL nº 2, de 2015, principal, que merecem reparos, para adequá-lo ao disposto na Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre as normas de redação, elaboração, alteração e consolidação das leis.

Nesse sentido, verificamos a ausência de um artigo primeiro indicando o objeto da lei e seu âmbito de aplicação, consoante determina o art. 7º da LC nº 95/1998. Além disso, já existe um § 5º no corpo do art. 33 da Lei nº 9.504/1997, de forma que o texto que se pretende acrescentar ao dispositivo deve ser inserido por meio de um novo parágrafo. Registramos, finalmente, que a alteração proposta deve ser indicada pelas letras “NR”, entre parênteses, uma única vez ao final, nos termos do art. 12, III, “d”, da LC nº 95/1998.

Por todo o exposto, votamos:

a) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PL nº 2, de 2015, principal, na forma do substitutivo anexo.

b) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 674, de 2015, apensado, e, no mérito, por sua rejeição.

Sala da Comissão, em de de 2018.

COVATTI FILHO
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2, DE 2015

Altera o art. 33 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, para permitir a veiculação de pesquisas eleitorais somente até quinze dias antes das eleições.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera o art. 33 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, para permitir a veiculação de pesquisas eleitorais somente até quinze dias antes das eleições.

Art. 2º O art. 33 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 33.

.....

§ 6º As pesquisas de intenção de votos só poderão ser divulgadas até quinze dias antes das eleições.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 05 de dezembro de 2018.

COVATTI FILHO
Relator