

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 4.574, DE 2012

Apensados: PL nº 4.738/2012, PL nº 5.135/2013, PL nº 2/2015, PL nº 674/2015, PL nº 4.290/2016, PL nº 6.260/2016, PL nº 6.292/2016, PL nº 6.679/2016, PL nº 10.910/2018 e PL nº 11.183/2018

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.

Autora: Deputada CIDA BORGHETTI

Relatora: Deputada MARGARETE COELHO

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria da Deputada Cida Borghetti, altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, conhecida como “Lei das Eleições”, para permitir a divulgação de pesquisas eleitorais somente até quinze dias antes das eleições.

De acordo com a justificação apresentada pela nobre parlamentar, o estabelecimento de um limite temporal para a divulgação de pesquisas eleitorais faz-se necessário em razão de divergências graves entre os resultados eleitorais e as pesquisas realizadas por renomados institutos e divulgadas por meios de comunicação em massa.

Nessa perspectiva, argumenta que a divulgação de pesquisas às vésperas dos pleitos não possibilita a verificação dos métodos e de possíveis erros que podem influenciar negativamente o processo eleitoral, podendo, no limite, levar à desinformação do eleitor.

Esclarece, ainda, que a proposição não pretende impedir a realização de pesquisas eleitorais, mas tão-somente limitar a divulgação por meios de comunicação de massa, sem que haja tempo hábil para a verificação dos dados, métodos e possíveis erros.

Apensos ao projeto principal, encontram-se as seguintes proposições:

- a) **PL nº 4.738/2012**, de autoria do Deputado Penna, que permite a divulgação de pesquisas eleitorais, no máximo, até dez dias das eleições;

- b) **PL nº 5.135/2013**, de autoria da Deputada Flávia Morais, que proíbe a divulgação de pesquisas em todo o período eleitoral;
- c) **PL nº 2/2015**, de autoria do Deputado Ricardo Barros, que permite a divulgação de pesquisas eleitorais até quinze dias antes das eleições;
- d) **PL nº 674/2015**, de autoria do Deputado Adelson Barreto, que veda a divulgação de pesquisas eleitorais, por qualquer meio, logo após a realização das convenções partidárias;
- e) **PL nº 4.290/2016**, de autoria do Deputado Carlos Henrique Gaguim, que veda a divulgação de levantamento de intenção de voto realizado no dia das eleições antes do encerramento do pleito;
- f) **PL nº 6.260/2016**, de autoria do Deputado Nilson Leitão, que veda a divulgação de pesquisas eleitorais em todo o período eleitoral;
- g) **PL nº 6.292/2016**, de autoria da Deputada Jandira Feghali, que veda a divulgação de pesquisas eleitorais nos quinze dias anteriores ao dia do pleito, e estabelece multa de 100% a 200% do valor pago pela pesquisa;
- h) **PL nº 6.679/2016**, de autoria do Deputado Cléber Verde, que proíbe a divulgação de pesquisas eleitorais nos dez dias anteriores ao pleito;
- i) **PL nº 10.910/2018**, de autoria do Deputado Giovani Cherini, que proíbe a divulgação de pesquisas eleitorais;
- j) **PL nº 11.183/2018**, de autoria do Deputado Cabo Daciolo, que proíbe a divulgação de pesquisas eleitorais por qualquer meio de comunicação.

Os projetos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para exame da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito.

A matéria tramita em regime de prioridade e está sujeita à apreciação do Plenário da Câmara dos Deputados.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, de acordo com as disposições regimentais e com o despacho da Presidência da Câmara dos Deputados, pronunciar-se em relação à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito do Projeto de Lei nº 4.574, de 2012 e das proposições apensadas.

No exame da *constitucionalidade formal*, deve-se analisar a compatibilidade das matérias com as regras constitucionais de competência legislativa, de iniciativa das leis e de reserva de espécie normativa. Nesse quesito, pelas razões acostadas a seguir, não vislumbramos inconstitucionalidade das proposições em análise.

Em relação à competência legislativa, a matéria das proposições é de direito eleitoral, que está agasalhada no rol de competências privativas da União (CF/88, art. 22, I).

Ademais, a matéria não tem iniciativa legislativa constitucionalmente reservada a órgão ou entidade específica, sendo legítima a iniciativa parlamentar, de acordo com as regras de competência estabelecida pela Constituição Federal (art. 48, *caput* e art. 61, *caput*).

Ainda sob a ótica formal, a inovação na ordem jurídica por meio de lei ordinária mostra-se compatível com o arcabouço constitucional e com o atual ordenamento jurídico, uma vez que as proposições em epígrafe buscam alterar dispositivos da Lei nº 9.504/1997, que é legislação ordinária.

Comprovada a constitucionalidade formal das proposições, passamos à análise da *constitucionalidade material*. Nessa etapa, deve ser aferida a harmonia de conteúdo entre as proposições e a Constituição da República.

Nesse particular, entendemos que as proposições carecem de pequenos ajustes, que serão feitos na forma do substitutivo apresentado, para que a justa necessidade de combate à desinformação esteja em sintonia com o direito fundamental à *liberdade de informação*, consignado no art. 5º, XIV, da Constituição Federal.

Nossa proposta é que a restrição absoluta dê lugar à ampla divulgação dos resultados de pesquisas eleitorais, desde que observem critérios mínimos de confiabilidade, como os que ora apresentamos. Por isso sugerimos que nos quinze dias anteriores à eleição somente poderão ser divulgados os resultados das pesquisas com margem de erro inferior a dois por cento e nível de confiança igual ou superior a 99%.

Não há dúvidas de que a vedação da divulgação de pesquisas eleitorais em período anterior às eleições viola tanto o *direito de informar* – ao impossibilitar a transmissão de informações de intenções de votos obtidas pelos institutos de pesquisas – quanto o *direito de ser informado* – ao impedir o acesso dos cidadãos às informações de intenções de votos produzidas por institutos de pesquisas.

Por oportuno, deve-se ressaltar que o direito à liberdade de informação é ainda mais relevante na seara eleitoral, uma vez que um processo eleitoral efetivamente democrático pressupõe a ampla e irrestrita

veiculação de informações relacionadas aos candidatos e aos partidos políticos.

Nesse contexto, as pesquisas eleitorais são uma das manifestações mais evidentes da irradiação do direito fundamental de acesso à informação no processo eleitoral.

A divulgação das pesquisas de opinião sobre a viabilidade política-eleitoral de candidaturas contribui diretamente para o debate público sobre os candidatos, para a compreensão do movimento das forças políticas durante a campanha, para a livre formação de convicção dos eleitores ao longo do período eleitoral e, conseqüentemente, para a promoção do pluralismo político (art. 1º, V, CF) e do regime democrático.

É bem verdade que o direito fundamental à informação não é um direito absoluto. Diante disso, seria possível especular sobre a imposição de limites à liberdade de informação na seara eleitoral com o objetivo de assegurar outros valores constitucionalmente protegidos, como a honra, a igualdade de chances entre candidatos e partidos ou a lisura do processo eleitoral.

Embora a justificação da proposição principal mencione que a divulgação de dados equivocados poderia impactar a normalidade das eleições e até mesmo a legitimidade democrática do resultado das urnas, fato é que o processo decisório dos votos dos eleitores é caracterizado por uma multidimensionalidade de fatores psicológicos e sociais que não podem ser reduzidos à incerta influência da divulgação de resultados prováveis pelas pesquisas eleitorais.

Dito de outro modo, atribuir às pesquisas eleitorais o condão de macular a normalidade e a legitimidade dos resultados eleitorais, a ponto de justificar restrições materiais ao direito constitucional à informação, é desconsiderar por completo a complexidade psicológica e socioeconômica de fatores relacionados ao comportamento eleitoral.

Cabe ressaltar que o entendimento aqui sustentado – contrário a restrições temporais para a divulgação de pesquisas eleitorais – já está enraizado em nossa tradição jurídica desde as eleições de 1988, quando limitações até então previstas na legislação foram afastadas judicialmente com base no direito constitucional à liberdade de expressão e de informação¹. Pouco tempo depois, em 1990, as restrições temporais foram definitivamente retiradas da legislação e mantiveram-se proibidas desde então.

Esse é o mesmo entendimento do Supremo Tribunal Federal, que já declarou, por unanimidade, a inconstitucionalidade de dispositivo da Lei

¹ MENEGUELLO, Rachel. Regulação das pesquisas. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (orgs). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFGM, 2006, p. 107.

nº 11.300/2006 que introduzia limitações temporais à divulgação de pesquisas semelhantes às almejadas pelas proposições em análise, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.741/DF.

Naquela ocasião, o tribunal constitucional expurgou de nosso ordenamento jurídico dispositivo que vedava a divulgação de pesquisas eleitorais por qualquer meio de comunicação, a partir do décimo quinto dia anterior até as 18 (dezoito) horas do dia do pleito.

Nos termos do voto condutor do Ministro Ricardo Lewandowski, o tribunal destacou a importância do direito à informação como corolário do direito à liberdade de expressão e, com base nisso, julgou a restrição temporal à divulgação das pesquisas eleitorais como inadequada, desnecessária e desproporcional.²

Assim sendo, fica evidenciada a necessidade de ajustes ao Projeto de Lei nº 4.574/2012 e às proposições a ele apensadas, como sugerido no substitutivo apresentado, convertendo a restrição temporal na exigência de critérios mínimos para confiabilidade dos resultados das pesquisas eleitorais.

Pelo exposto, concluímos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PL nº 4.574/2012, do PL nº 4.738/2012, do PL nº 5.135/2013, do PL nº 2/2015, do PL nº 674/2015, do PL nº 4.290/2016, do PL nº 6.260/2016, do PL nº 6.292/2016, do PL nº 6.679/2016, do PL nº 10.910/2018 e do PL nº 11.183/2018, na forma do substitutivo apresentado.

Sala da Comissão, em de de 2019.

MARGARETE COELHO
Relatora

² ADI nº 3.741, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 06/08/2006, D.J. 23/02/2007.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.574, DE 2012

Apensados: PL nº 4.738/2012, PL nº 5.135/2013, PL nº 2/2015, PL nº 674/2015, PL nº 4.290/2016, PL nº 6.260/2016, PL nº 6.292/2016, PL nº 6.679/2016, PL nº 10.910/2018 e PL nº 11.183/2018

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.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Fica acrescentado o § 6º ao art. 33 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, com a seguinte redação:

“Art. 33.

.....
§ 6º Nos quinze dias anteriores à eleição somente poderão ser divulgados os resultados das pesquisas com margem de erro inferior a dois por cento e nível de confiança igual ou superior a 99%, aplicando-se a multa do § 3º em caso de infração.” (NR)

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

Sala da Comissão, em de de 2019.

MARGARETE COELHO
Relatora