



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 5.301, DE 2020

(Do Sr. Sanderson e outros)

Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para vedar a divulgação de pesquisas eleitorais no período dos 15 (quinze) dias que antecedem as eleições, e responsabiliza os institutos de pesquisas pela divulgação e realização de pesquisas fraudulentas.

DESPACHO:

APENSE-SE AO PL-4574/2012.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

(*) Atualizado em 29-04-21, em razão de coautorias.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para vedar a divulgação de pesquisas eleitorais nos 15 (quinze) dias que antecedem as eleições e responsabilizar os institutos de pesquisas pela divulgação e realização de pesquisas fraudulentas.

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

“Art.33.....

.....

§4º A divulgação e a realização de pesquisa fraudulenta constitui crime, punível com **reclusão de dois a cinco anos e multa no valor de cinquenta e três mil reais a cem mil reais.**

.....

§ 6º É vedada a divulgação de pesquisas eleitorais nos 15 (quinze) dias que antecedem as eleições.

§ 7º A divulgação de pesquisas eleitorais no período a que se refere o §6º do art. 33 constitui crime, punível com **reclusão de dois a cinco anos e multa no valor de cinquenta e três mil reais a cem mil reais.**” (NR)

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

JUSTIFICATIVA

Trata-se de Projeto de Lei que tem como objetivo alterar a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para vedar a **divulgação** de pesquisas eleitorais nos 15 (quinze) dias antecedem as eleições e responsabilizar institutos de pesquisas pela divulgação e realização de pesquisas fraudulentas.

Não obstante, de modo geral, as pesquisas eleitorais constituam um importante instrumento de avaliação dos partidos em relação à atuação e ao desempenho de seus candidatos, o que se observa é que essas pesquisas têm sido pautadas por erros graves de previsão e pela possível manipulação dolosa de dados (GOMES, 2016, p. 457).

Isso ocorre, sobretudo, porque a legislação eleitoral em vigor não prevê qualquer tipo de ressalva quanto ao prazo para a divulgação e realização de pesquisas eleitorais, de forma que o Tribunal Superior Eleitoral, com base em seu poder

regulamentar, tem possibilitado a divulgação de pesquisas a qualquer momento, inclusive no dia das eleições, desde que respeitado o prazo legal de cinco dias para o respectivo registro.

Erros grosseiros de previsão, como o ocorrido nas eleições de 2018, não são raros. No Estado do Rio de Janeiro, em 2018, os institutos de pesquisas previam, quase à unanimidade, uma derrota em primeiro turno do candidato ao Governo do Estado, Wilson Witzel (quarto colocado), para o então ex-Prefeito do Rio de Janeiro, Eduardo Paes (primeiro colocado). Apurados os resultados das urnas, Wilson Witzel ficou com 41,3% dos votos em primeiro turno e, em segundo turno, com 59,87% dos votos, tendo sido eleito Governador do Estado.

Desacertos grosseiros de previsão também foram registrados na eleição para o cargo Presidente da República, oportunidade na qual foi eleito o então Deputado Federal Jair Bolsonaro, e nas eleições para os cargos de Governador dos Estados de Minas Gerais, Rio Grande do Sul e São Paulo.

Nas eleições municipais, ocorridas em 15/11/2020, também foram divulgadas pesquisas eleitorais contraditórias com a realidade, que não se confirmaram no resultado das urnas. Em Santo Ângelo/RS, por exemplo, pesquisa eleitoral apresentada pelo Instituto Methodus, de Porto Alegre, apontava o candidato Jacques Barbosa (PDT) com 41,7%, Bruno Hesse (PL) com 22,3%, Nívio Braz (PRTB) com 6,9%, Luis Clóvis Machado (PP) com 2,5% e Eron Garcia (Patriota) com 1%. Após a apuração, o candidato Nívio Braz (PRTB), que estava na terceira colocação, com 6,9% dos votos válidos, terminou pleito eleitoral na segunda colocação, com 29,4% dos votos válidos.

Essa discrepância manteve-se no segundo turno das eleições, ocorrido no dia 29/11/2020, nas principais capitais do país.

Em Porto Alegre o Ibope, às vésperas das eleições, apontava 51% dos votos válidos para a candidata Manuela D'Ávila (PCdoB) e 49% para o candidato Sebastião Melo (MDB). Após a apuração, todavia, Sebastião Melo ficou quase 10 pontos à frente (54,63% x 45,37%) - diferença muito superior a margem de erro.

Em Recife, na véspera das eleições tanto o Datafolha quanto o Ibope davam o mesmo resultado: 50% dos votos válidos para o candidato João Campos (PSB) e para a candidata Marília Arraes (PT). Após a apuração, no entanto, João Campos ficou com de 12 pontos à frente de Marília: 56,27% x 43,73% - diferença, novamente, muito superior a margem de erro.

Desses casos, no entanto, o exemplo do Rio de Janeiro é o que melhor

demonstra essa discrepância entre as pesquisas intenções de votos e resultado apurado. A tabela seguinte ilustra as distorções ocorridas em 2018 entre as pesquisas de intenções de votos para Governador do Rio de Janeiro na véspera do primeiro turno (6/10/2018) e o resultado apurado pelo TSE (7/10/2018). Vejamos:

CANDIDATOS	TSE (%) 7/10/2018 RESULTADO OFICIAL	PESQUISA IBOPE (%) 6/10/2018	PESQUISA DATAFOLHA (%) 6/10/2018
WITZEL	41%	12%	17%
PAES	19%	32%	27%
MOTTA	11%	8%	12%
ROMÁRIO	9%	20%	17%
PEDRO	6%	6%	6%
ÍNDIO	6%	12%	13%
TIBURI	6%	6%	4%

O eleitor, como se sabe, além de questões ideológico-partidárias, também pode basear seu voto em informações probabilísticas e incertas que são fornecidas por pesquisas eleitorais prévias. Trata-se aqui do chamado voto útil, ou seja, aquele voto baseado em quem tem mais chances de vencer segundo as pesquisas e não de acordo com a sua livre manifestação da vontade, isenta de qualquer tipo de manipulação indevida pelos meios de comunicação.

Sobre essa temática, esclarece o ilustre professor e Procurador Regional da República José Jairo Gomes:

“É certo que os resultados, divulgados com alarde pelos interessados e ecoados pela mídia, podem influir de modo relevante e perigoso na vontade dos eleitores. Por serem psicologicamente influenciáveis, muitos indivíduos tendem a perfilar a opinião da maioria. Daí votarem em candidatos que supostamente estejam ‘na frente’ ou ‘liderando as pesquisas’.” (GOMES, 2016, p. 458)¹

Não bastasse isso, não são raros no Brasil os casos de manipulação dolosa de dados. Em 05/11/2020, por exemplo, o Ministério Público do Estado de Goiás (MP-GO) deflagrou uma operação contra um instituto de pesquisa suspeito de produzir e divulgar mais de 300 pesquisas eleitorais fraudulentas em 80% das cidades goianas. Segundo a apuração do MP-GO, a empresa recebia dinheiro de candidatos para manipular dados favoráveis a eles nos levantamentos contratos.

¹ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 12. Ed. São Paulo: Atlas, 2016.

Tais fatos, em conjunto, demonstram a necessidade de se vedar a **divulgação** de pesquisas eleitorais nas semanas que antecedem as eleições. Em que pese o Supremo Tribunal Federal já tenha se manifestado em outra oportunidade afirmando que norma legal com tal conteúdo violaria a livre manifestação do pensamento e a liberdade de acesso à informação, entendo que esse posicionamento encontra-se superado ante a atual conjuntura eleitoral do país.

Considerando que não existe direito absoluto, sob o prisma da proporcionalidade, o presente projeto de lei se revela necessário e adequado para garantir a livre e autônoma manifestação da vontade do eleitor, isenta de qualquer tipo de manipulação indevida.

Afinal, como restou consignado pelo STF no voto do Ministro Ricardo Lewandowski ao relatar a ADIN 3741/DF, publicada no DJ de 23.2.2007, “é essencial à concepção de democracia a existência de regras eleitorais que assegurem a máxima autenticidade à manifestação da vontade da maioria, de maneira a impedir a reprodução da melancólica saga do povo brasileiro, caracterizada por eleições que – embora formalmente livres – sempre lhe reservaram, na visão crítica de Raymundo Faoro, ‘a escolha entre opções que ele não formulou’”.

Vale registrar que não estamos aqui propondo a proibição das pesquisas de intenção de votos, mas tão somente a **divulgação** delas nos 15 dias que antecedem as eleições, o que não impede o uso da pesquisa no âmbito interno dos partidos ou coligações partidárias, para os fins estratégicos e de interesses intrínsecos da respectiva campanha eleitoral.

É nesse contexto que, diante da relevância da matéria, solicito o apoio dos parlamentares para a aprovação do presente projeto de lei, que busca afastar um possível e provável direcionamento de parte do eleitorado para uma determinada candidatura.

Sala das Sessões, em de novembro de 2020.

Ubiratan **SANDERSON**
Deputado Federal (PSL/RS)

Dep. General Girão - PSL/RN
Dep. Carla Zambelli - PSL/SP
Dep. Guiga Peixoto - PSL/SP

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA

Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 9.504, DE 30 DE SETEMBRO DE 1997

Estabelece normas para as eleições.

O VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no exercício do cargo de **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**,

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

DAS PESQUISAS E TESTES PRÉ-ELEITORAIS

Art. 33. As entidades e empresas que realizarem pesquisas de opinião pública relativas às eleições ou aos candidatos, para conhecimento público, são obrigadas, para cada pesquisa, a registrar, junto à Justiça Eleitoral, até cinco dias antes da divulgação, as seguintes informações:

- I - quem contratou a pesquisa;
- II - valor e origem dos recursos despendidos no trabalho;
- III - metodologia e período de realização da pesquisa;
- IV - plano amostral e ponderação quanto a sexo, idade, grau de instrução, nível econômico e área física de realização do trabalho a ser executado, intervalo de confiança e margem de erro; [*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 12.891, de 11/12/2013\)*](#)
- V - sistema interno de controle e verificação, conferência e fiscalização da coleta de dados e do trabalho de campo;
- VI - questionário completo aplicado ou a ser aplicado;
- VII - nome de quem pagou pela realização do trabalho e cópia da respectiva nota fiscal. [*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 12.891, de 11/12/2013\)*](#)

§ 1º As informações relativas às pesquisas serão registradas nos órgãos da Justiça Eleitoral aos quais compete fazer o registro dos candidatos.

§ 2º A Justiça Eleitoral afixará no prazo de vinte e quatro horas, no local de costume, bem como divulgará em seu sítio na internet, aviso comunicando o registro das informações a que se refere este artigo, colocando-as à disposição dos partidos ou coligações com candidatos ao pleito, os quais a elas terão livre acesso pelo prazo de 30 (trinta) dias. [*\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 12.034, de 29/9/2009\)*](#)

§ 3º A divulgação de pesquisa sem o prévio registro das informações de que trata este artigo sujeita os responsáveis a multa no valor de cinquenta mil a cem mil UFIR.

§ 4º A divulgação de pesquisa fraudulenta constitui crime, punível com detenção de seis meses a um ano e multa no valor de cinquenta mil a cem mil UFIR.

§ 5º É vedada, no período de campanha eleitoral, a realização de enquetes relacionadas ao processo eleitoral. [*\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 12.891, de 11/12/2013\)*](#)

Art. 34. (VETADO)

§ 1º Mediante requerimento à Justiça Eleitoral, os partidos poderão ter acesso ao sistema interno de controle, verificação e fiscalização da coleta de dados das entidades que divulgaram pesquisas de opinião relativas às eleições, incluídos os referentes à identificação dos entrevistadores e, por meio de escolha livre e aleatória de planilhas individuais, mapas ou equivalentes, confrontar e conferir os dados publicados, preservada a identidade dos respondentes.

§ 2º O não-cumprimento do disposto neste artigo ou qualquer ato que vise a retardar, impedir ou dificultar a ação fiscalizadora dos partidos constitui crime, punível com detenção, de seis meses a um ano, com a alternativa de prestação de serviços à comunidade pelo mesmo prazo, e multa no valor de dez mil a vinte mil UFIR.

§ 3º A comprovação de irregularidade nos dados publicados sujeita os responsáveis

às penas mencionadas no parágrafo anterior, sem prejuízo da obrigatoriedade da veiculação dos dados corretos no mesmo espaço, local, horário, página, caracteres e outros elementos de destaque, de acordo com o veículo usado.

.....

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (Med. Liminar) - 3741

Origem: DISTRITO FEDERAL Entrada no STF: 31-Mai-2006

Relator: MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI Distribuído: 31-Mai-2006

Partes: Requerente: PARTIDO SOCIAL CRISTÃO - PSC (CF 103, VIII)

Requerido :PRESIDENTE DA REPÚBLICA CONGRESSO NACIONAL

Dispositivo Legal Questionado

Lei nº 11300, de 10 de maio de 2006.

Dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 9504, de 30 de setembro de 1997.

Art. 001º - A Lei no 9504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 017 - A - A cada eleição caberá à lei, observadas as peculiaridades locais, fixar até o dia 10 de junho de cada ano eleitoral o limite dos gastos de campanha para os cargos em disputa; não sendo editada lei até a data estabelecida, caberá a cada partido político fixar o limite de gastos, comunicando à Justiça Eleitoral, que dará a essas informações ampla publicidade."

"Art. 018 - No pedido de registro de seus candidatos, os partidos e coligações comunicarão aos respectivos Tribunais Eleitorais os valores máximos de gastos que farão por cargo eletivo em cada eleição a que concorrerem, observados os limites estabelecidos, nos termos do art. 017 - A desta Lei. (...)" (NR)

"Art. 021 - O candidato é solidariamente responsável com a pessoa indicada na forma do art. 020 desta Lei pela veracidade das informações financeiras e contábeis de sua campanha, devendo ambos assinar a respectiva prestação de contas." (NR)

"Art. 022 - (...)"

§ 003º - O uso de recursos financeiros para pagamentos de gastos eleitorais que não provenham da conta específica de que trata o caput deste artigo implicará a desaprovação da prestação de contas do partido ou candidato; comprovado abuso de poder econômico, será cancelado o registro da candidatura ou cassado o diploma, se já houver sido outorgado.

§ 004º - Rejeitadas as contas, a Justiça Eleitoral remeterá cópia de todo o processo ao Ministério Público Eleitoral para os fins previstos no art. 022 da Lei Complementar no 064, de 18 de maio de 1990." (NR)

"Art. 023 - (...)"

§ 004º - As doações de recursos financeiros somente poderão ser efetuadas na conta mencionada no art. 22 desta Lei por meio de:

00I - cheques cruzados e nominais ou transferência eletrônica de depósitos;

00II - depósitos em espécie devidamente identificados até o limite fixado no inciso 00I do § 001º deste artigo.

§ 005º - Ficam vedadas quaisquer doações em dinheiro, bem como de troféus, prêmios, ajudas de qualquer espécie feitas por candidato, entre o registro e a eleição, a pessoas físicas ou jurídicas." (NR)

"Art. 024 - (...)"

VIII - entidades beneficentes e religiosas;

0IX - entidades esportivas que recebam recursos públicos;

00X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos;

0XI - organizações da sociedade civil de interesse público." (NR)

"Art. 026 - São considerados gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites fixados nesta Lei:

(...)

0IV - despesas com transporte ou deslocamento de candidato e de pessoal a serviço das candidaturas;

(...)

0IX - a realização de comícios ou eventos destinados à promoção de candidatura;

(...)

0XI - (Revogado);

(...)

XIII - (Revogado);

(...)

XVII - produção de jingles, vinhetas e slogans para propaganda eleitoral." (NR)

"Art. 028 - (...)

§ 004º - Os partidos políticos, as coligações e os candidatos são obrigados, durante a campanha eleitoral, a divulgar, pela rede mundial de computadores (internet), nos dias 06 de agosto e 06 de setembro, relatório discriminando os recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro que tenham recebido para financiamento da campanha eleitoral, e os gastos que realizarem, em sítio criado pela Justiça Eleitoral para esse fim, exigindo-se a indicação dos nomes dos doadores e os respectivos valores doados somente na prestação de contas final de que tratam os incisos III e 0IV do art. 029 desta Lei." (NR)

"Art. 030 - (...)

§ 001º - A decisão que julgar as contas dos candidatos eleitos será publicada em sessão até 8 (oito) dias antes da diplomação.

(...)" (NR)

"Art. 030 - A - Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral relatando fatos e indicando provas e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos.

§ 001º - Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 022 da Lei Complementar no 064, de 18 de maio de 1990, no que couber.

§ 002º - Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado."

"Art. 035 - A - É vedada 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."

"Art. 037 - Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do Poder Público, ou que a ele pertençam, e nos de uso comum, inclusive postes de iluminação pública e sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta, fixação de placas, estandartes, faixas e assemelhados.

§ 001º - A veiculação de propaganda em desacordo com o disposto no caput deste artigo sujeita o responsável, após a notificação e comprovação, à restauração do bem e, caso não cumprida no prazo, a multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

(...)" (NR)

"Art. 039 - (...)

§ 004º - A realização de comícios e a utilização de aparelhagem de sonorização fixa são permitidas no horário compreendido entre as 8 (oito) e as 24 (vinte e quatro) horas.

§ 005º - (...)

0II - a arregimentação de eleitor ou a propaganda de boca de urna;

III - a divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos, mediante publicações, cartazes, camisas, bonés, broches ou dísticos em vestuário.

§ 006º - É vedada na campanha eleitoral a confecção, utilização, distribuição por comitê, candidato, ou com a sua autorização, de camisetas, chaveiros, bonés, canetas, brindes, cestas básicas ou quaisquer outros bens ou materiais que possam proporcionar vantagem ao eleitor.

§ 007º - É proibida a realização de showmício e de evento assemelhado para promoção de candidatos, bem como a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral.

§ 008º - É vedada a propaganda eleitoral mediante outdoors, sujeitando-se a empresa responsável, os partidos, coligações e candidatos à imediata retirada da propaganda irregular e ao pagamento de multa no valor de 5.000 (cinco mil) a 15.000 (quinze mil) UFIRs." (NR)

"Art. 040-A - (VETADO)"

"Art. 043 - É permitida, até a antevéspera das eleições, a divulgação paga, na imprensa escrita, de propaganda eleitoral, no espaço máximo, por edição, para cada candidato, partido ou coligação, de um oitavo de página de jornal padrão e um quarto de página de revista ou tablóide.

Parágrafo único - A inobservância do disposto neste artigo sujeita os responsáveis pelos veículos de divulgação e os partidos, coligações ou candidatos beneficiados a multa no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) ou equivalente ao da divulgação da propaganda paga, se este for maior." (NR)

"Art. 045 - (...)

§ 001º - A partir do resultado da convenção, é vedado, ainda, às emissoras transmitir programa apresentado ou comentado por candidato escolhido em convenção.

(...)" (NR)

"Art. 047 - (...)

§ 003º - Para efeito do disposto neste artigo, a representação de cada partido na Câmara dos Deputados é a resultante da eleição.

(...)" (NR)

"Art. 054 - (VETADO)"

"Art. 073 - (...)

§ 010 - No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa." (NR)

"Art. 090 - A - (VETADO)"

"Art. 094 - A - Os órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta poderão, quando solicitados, em casos específicos e de forma motivada, pelos Tribunais Eleitorais:

00I - fornecer informações na área de sua competência;

00II - ceder funcionários no período de 3 (três) meses antes a 3 (três) meses depois de cada eleição."

"Art. 094 - B - (VETADO)"

Art. 002º - O Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções objetivando a aplicação desta Lei às eleições a serem realizadas no ano de 2006.

Art. 003º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 004º - Revogam-se os incisos 0XI e XIII do art. 026 e o art. 042 da Lei no 9504, de 30 de setembro de 1997.

Fundamentação Constitucional
- Art. 016

Resultado da Liminar
Prejudicada

Resultado Final
Procedente em Parte

Decisão Final

O Tribunal, por unanimidade, julgou a ação direta procedente, em parte, para declarar inconstitucional o artigo 35-A, conforme a redação que lhe deu a Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006, e improcedente no mais, nos termos do voto do Relator. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Gilmar Mendes e Cezar Peluso. Falou pelo requerente, Partido Social Cristão - PSC, Dr. Vítor Nösseis.

- Plenário, 06.09.2006.
- Acórdão, DJ 23.02.2007.

Data de Julgamento Final
Plenário

FIM DO DOCUMENTO
