

SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador DEMÓSTENES TORRES

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre os Projetos de Lei do Senado nºs 19, de 2001, do Senador MOZARILDO CAVALCANTI, que *altera o art. 33 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997*; 239, de 2005, da Senadora FÁTIMA CLEIDE, que *altera o art. 53 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que “estabelece normas para as eleições”*, para *dispor sobre a utilização do período de suspensão da veiculação de propaganda eleitoral*; 278, de 2005, do Senador PEDRO SIMON, que *altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições*; 279, de 2005, do Senador PEDRO SIMON, que *insere artigo na Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que “Estabelece normas para as eleições”*; 331, de 2005, do Senador JOSÉ MARANHÃO, que *altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que “estabelece normas para as eleições” para permitir o voto em separado nos casos que enumera*; 419, de 2005, do Senador MAGNO MALTA, que *acrescente § 5º ao art. 33 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para disciplinar a*

realização de pesquisas de intenção de voto; 11, de 2006, do Senador ANTERO PAES DE BARROS, que altera a Lei nº 9.504, de 1997, que “estabelece normas para as eleições”, a fim de vedar contribuições de empresas contratadas por dispensa de licitação pelo poder público; 57, de 2006, do Senador PEDRO SIMON, que acrescenta dispositivos ao Art. 24 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições; 205, de 2006, do Senador VALMIR AMARAL, que altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, institui a prestação de contas dos pré-candidatos e dá outras providências; 157, de 2007, do Senador OSMAR DIAS, que altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas sobre as eleições, para apenar os dirigentes de institutos de pesquisa que, dolosamente, divulgarem informações prejudiciais a candidatos; 285, de 2007, do Senador VALDIR RAUPP, que acrescenta o artigo 59-A à Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, “que Estabelece normas para as eleições”, para garantir o direito ao sigilo do voto eletrônico ao eleitor portador de necessidade especial de caráter visual; 687, de 2007, do Senador PEDRO SIMON, que acrescenta o § 1º-A ao art. 11 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para exigir idoneidade moral e reputação ilibada dos candidatos a cargos eletivos; e 215, de 2008, do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES, que altera o art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que “estabelece normas para as eleições”, para

viabilizar as sanções aplicadas às condutas vedadas aos agentes públicos, e dá outras providências.

RELATOR: Senador DEMÓSTENES TORRES

I – RELATÓRIO

Cabe a esta Comissão emitir parecer sobre os Projetos de Lei do Senado (PLSs) nºs 19, de 2001; 239, 278, 279, 331 e 419, de 2005; 11, 57 e 205, de 2006; 157, 285 e 687, de 2007; e 215 de 2008, cujas ementas estão transcritas acima e que tramitam em conjunto, em razão da aprovação do Requerimento nº 916, de 2008.

O Projeto de Lei do Senado nº 19, de 2001, propõe seja alterado o art. 33 da Lei Eleitoral (Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997), para acrescentar, entre as informações que os institutos de pesquisa são obrigados a registrar junto à Justiça Eleitoral, antes de divulgação de cada pesquisa de opinião pública que venha a realizar, (1) a proporção do número de eleitores na área física de realização do trabalho em relação ao total do eleitorado brasileiro e (2) o número de pessoas ouvidas, com demonstração do percentual de indecisos.

O Projeto de Lei do Senado nº 239, de 2005, busca alterar a Lei nº 9.504, de 1997, em seu art. 53, para prever que, na hipótese de perda do direito de propaganda por partido ou candidato que veicula propaganda *que possa degradar ou ridicularizar candidatos*, o tempo do programa não realizado será destinado à divulgação de propaganda institucional educativa de interesse da cidadania, seguida da informação de que a programação normal foi suspensa por desobediência à lei eleitoral. A responsabilidade

por essa peça publicitária e sua disponibilização será do Tribunal Superior Eleitoral.

O Projeto de Lei do Senado nº 278, de 2005, altera a Lei Eleitoral, para estabelecer que, além dos candidatos a prefeito e vereador em municípios nos quais não existe agência bancária, não precisam abrir a conta bancária vinculada à candidatura somente os candidatos a vereador, nos municípios com menos de cinco mil eleitores (hoje, a lei dispensa dessa obrigação os candidatos a prefeito e vereador dos municípios com menos de vinte mil eleitores). Determina, ademais, que o direito ao sigilo bancário não se aplica a tal modalidade de conta bancária e que os candidatos ficam obrigados a publicar, semanalmente, os extratos dessa conta.

O Projeto de Lei nº 279, de 2005, acrescenta o art. 52-A à Lei nº 9.504, de 1997, para determinar que os programas destinados à veiculação no horário gratuito pela televisão devem ser realizados em estúdio, seja para transmissão ao vivo ou pré-gravados, podendo utilizar música ou *jingle* do partido criados para a campanha eleitoral. É vedada a utilização, nesses programas, de gravações externas, montagens e trucagens. A violação dessa nova norma ensejaria a suspensão de um programa, pena dobrada a cada reincidência.

O Projeto de Lei do Senado nº 331, de 2005, altera o art. 62 da Lei nº 9.504, de 1997, para possibilitar o voto em separado aos militares, nas condições que descreve, assim como aos policiais militares em serviço e ao *eleitor que não puder comparecer a sua seção eleitoral no dia da votação, cumpridas as formalidades estabelecidas pelo Tribunal Superior Eleitoral*.

O Projeto de Lei do Senado nº 419, de 2005, propõe acrescentar novo parágrafo ao art. 33 da Lei Eleitoral, que trata das

pesquisas eleitorais e sua divulgação, para determinar que a margem de erro das pesquisas *não poderá ser superior a dois por cento*.

O Projeto de Lei do Senado nº 11, de 2006, propõe a alteração de norma inscrita nas disposições transitórias da Lei Eleitoral, para proibir qualquer doação para campanhas eleitorais por empresa que tenha sido contratada pelo Poder Executivo com dispensa de licitação, a partir de um ano antes da realização do primeiro turno da eleição.

O Projeto de Lei do Senado nº 57, de 2006 muda a Lei Eleitoral, para determinar a proibição do recebimento, por partido e candidato, de recursos provenientes de pessoa jurídica sem fins lucrativos, organizações não-governamentais, sociedades beneficentes, sociedades esportivas e empresas que tiveram qualquer tipo de contrato com a administração pública, sob pena, neste último caso, de nulidade de tal contrato, sem direito à indenização.

O Projeto de Lei do Senado nº 205, de 2006, modifica a Lei Eleitoral, para possibilitar ao pré-candidato às eleições o direito a arrecadar recursos nos termos legais, a fim de viabilizar internamente sua candidatura. Ademais, determina a divulgação na internet deste e de outros recursos arrecadados para a campanha.

O Projeto de Lei do Senado nº 157, de 2007, propõe alterar a Lei Eleitoral, para obrigar os institutos de pesquisa a informar à Justiça Eleitoral, quando do registro dessas enquetes, a margem de erro. Determina, ademais, que *afetar dolosamente o processo eleitoral mediante divulgação, nos dez dias anteriores ao pleito, de pesquisa com percentuais fora da margem de erro divulgada* é infração e sujeita os responsáveis à multa e à pena de detenção.

O Projeto de Lei do Senado nº 285, de 2007, acrescenta o art. 59-A à Lei Eleitoral, para garantir ao eleitor portador de necessidades

especiais de caráter visual o direito ao sigilo do voto por meio eletrônico, assegurando-lhe o uso de fone de ouvido ou outro instrumento apto a lhe informar, reservadamente, a opção eleitoral efetuada, antes que confirme a sua escolha.

O Projeto de Lei do Senado nº 687, de 2007, altera a Lei Eleitoral, para determinar que o registro de candidatura seja deferido ao candidato que comprove *idoneidade moral e reputação ilibada*.

O Projeto de Lei do Senado nº 215, de 2008 altera o art. 73 da Lei nº 9.504, de 1997, para atualizar a multa referente às condutas vedadas aos agentes públicos pelo dispositivo, assim como para determinar a cassação do registro ou diploma do candidato, em caso de descumprimento do disposto nos incisos I, II, III, IV e VI do *caput* do mesmo artigo.

Não foram apresentadas emendas às proposições.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, nos termos do art. 101, I e II, *d*, do Regimento Interno do Senado Federal, manifestar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade e adequação regimental das proposições e, no caso, também sobre o seu mérito.

No tocante ao PLS nº 19, de 2001, considero pertinente a alteração da Lei Eleitoral, para exigir as informações referidas dos institutos de pesquisa. Entretanto, a exigência de informação sobre a proporção do número de eleitores em relação ao total do eleitorado brasileiro somente é cabível nas eleições para Presidente da República, única situação em que o eleitorado se manifesta em todo o País com relação aos mesmos candidatos a determinado cargo. Por tal razão, proponho

emenda, para que se remova essa restrição e possa a norma, se aprovada, referir-se à respectiva circunscrição eleitoral, seja o País, a unidade federativa subnacional ou o Município.

Quanto ao PLS nº 239, de 2005, entendo que a proposição aperfeiçoa a legislação eleitoral. Sugiro, por isso, a sua adoção, nos termos da emenda que apresento.

No que se refere ao PLS nº 278, de 2005, julgo que a legislação vigente permanece razoável, ainda que percebamos, junto com o Senador Simon, que a ampliação do sistema bancário brasileiro em andamento e prevista para os próximos anos deve contribuir para tornar a medida ora sugerida mais pertinente, dentro de breve período histórico.

Já, quanto ao PLS nº 279, de 2005, a matéria já constava da chamada minirreforma eleitoral aprovada mediante a Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006, mas o dispositivo foi vetado pelo Presidente da República. Parece-me, nesse caso, que a presente oportunidade legislativa não constitui o melhor momento para viabilizar tal iniciativa.

No que diz respeito ao PLS nº 331, de 2005, a proposição impõe a reflexão sobre a viabilidade técnica, na urna eletrônica, da medida que propõe seja adotada. Haveria que interligar todo o sistema de votação, em dada circunscrição eleitoral e, em certos casos, em todo o País.

A esse respeito, ademais, cabe notar que a iniciativa foi parcialmente atendida, com a recente promulgação da Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, resultante do segundo esforço do Congresso Nacional em promover uma minirreforma eleitoral e que contempla, em seu art. 6º, a inserção no Código Eleitoral do art. 233-A, mediante o qual se estabelece o voto em trânsito nas eleições para Presidente e Vice Presidente da República, *em urnas especialmente instaladas nas capitais dos Estados e na forma regulamentada pelo Tribunal Superior Eleitoral*.

No tocante ao PLS nº 419, de 2005, não me parece possível disciplinar a margem de erro tolerável em uma pesquisa eleitoral em lei, tendo em vista tratar-se de matéria de difícil precisão técnica.

No que concerne ao PLS nº 11, de 2006, cumpre notar, preliminarmente, que a melhor técnica legislativa recomenda não alterar disposição transitória, mas a regra permanente da lei. Quanto ao mérito, a proposta aperfeiçoa o sistema de financiamento eleitoral. Sou por sua adoção, nos termos da emenda que apresento.

No que diz respeito ao PLS nº 57, de 2006, penso que a proposição deve ser inserida no contexto da reforma do sistema de financiamento das campanhas eleitorais. A esse respeito, cabe também informar que a recente Lei nº 12.034, de 2009, contempla a determinação de que as *entidades desportivas*, independentemente de receberem ou não recursos públicos, estão entre aquelas instituições proibidas de fazer doação, direta ou indiretamente, a candidato ou a partido político, nos termos do art. 24 da Lei Eleitoral.

Quanto ao PLS nº 205, de 2006, cabe observar que lei vigente já contempla a divulgação dos recursos arrecadados para a campanha em duas oportunidades, nos termos do § 4º do art. 28 da Lei Eleitoral, que determina que *os partidos políticos, as coligações e os candidatos são obrigados, durante a campanha eleitoral, a divulgar, pela rede mundial de computadores (internet), nos dias 6 de agosto e 6 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.*

No tocante ao PLS nº 157, de 2007, é difícil discriminar as hipóteses em que as pesquisas são utilizadas para manipulação dos movimentos político-eleitorais da sociedade e alteram, por diversas razões, os rumos das eleições.

Quanto ao PLS nº 285, de 2007, há que registrar a importância e propriedade da medida, mas também admitir a dificuldade de implantá-la nas eleições de 2010. Cabe igualmente verificar custos e condições técnicas necessárias para a adoção posterior da medida.

No que diz respeito ao PLS nº 687, de 2007, a matéria tem complexas repercussões, sobretudo quanto à sua constitucionalidade, caso se entenda que a idoneidade moral e a reputação ilibada não podem ser atribuídas a quem é réu em processos criminais, ainda que estes se encontrem em andamento. Medida semelhante é objeto de outros projetos que mudam a Lei de Inelegibilidade e, mesmo, de propostas de emenda à Constituição.

Tal medida foi acrescida pelo Senado quando do recente exame do Projeto de Lei da Câmara nº 141, de 2009, que resultou na segunda minirreforma eleitoral. A Câmara baixa, entretanto, rejeitou a adoção dessa norma moralizadora do processo eleitoral, que hoje consta de projeto de lei de iniciativa popular apresentado àquela Casa do Parlamento. Parece-me mais adequado que o debate do tema se faça na oportunidade do exame dessa proposição.

Finalmente, quanto ao PLS nº 215, de 2008, considero que a presente disciplina da matéria atende a contento à cidadania, uma vez que o vigente § 4º do art. 73 já determina a suspensão da conduta vedada e o § 5º do mesmo artigo sujeita o candidato beneficiado, agente público ou não, à cassação do registro ou diploma, na hipótese de prática de conduta tipificada em cinco dos oito incisos do art. 73 da Lei Eleitoral. Entendo

que, na forma vigente, a lei trata a matéria com equilíbrio e senso de proporcionalidade.

III – VOTO

À vista do exposto, e em consonância com o art. 260, II, *b*, do Regimento Interno do Senado Federal, o voto é pela rejeição dos Projetos de Lei do Senado nºs 239, 278, 279, 331 e 419, de 2005; 11, 57 e 205, de 2006; 157, 285 e 687, de 2007; e 215, de 2008, e pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 19, de 2001, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)

Dê-se ao PLS nº 19, de 2001, a seguinte redação:

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 19, DE 2001

Altera os arts. 24, 33 e 53 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para dispor sobre financiamento de campanha eleitoral, pesquisas eleitorais e punição por excesso em propaganda eleitoral.

Art. 1º Os arts. 24, 33 e 53 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 24.**
.....

XII – empresa contratada pela Administração Pública federal, estadual, distrital ou municipal da respectiva circunscrição, no ano anterior à eleição, com dispensa de licitação.

.....” (NR)

“**Art. 33.**

.....

VIII – proporção do número de eleitores ouvidos na pesquisa em relação ao total de eleitores da circunscrição eleitoral respectiva;

IX – o número total de pessoas ouvidas, com demonstração do percentual de indecisos.

.....” (NR)

“**Art. 53.**

.....

§ 3º O período sem veiculação de propaganda eleitoral, por força da aplicação do § 1º deste artigo, será destinado à divulgação de propaganda institucional educativa de interesse da cidadania, elaborada sob responsabilidade do Tribunal Superior Eleitoral, seguida da informação de que a programação normal foi suspensa por desobediência à lei eleitoral.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, observado o disposto no art. 16 da Constituição.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator