

**SENADO FEDERAL****Gabinete do Senador DEMÓSTENES TORRES****PARECER N° , 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 benéficas, 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 N° – CCJ (SUBSTITUTIVO)**

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

#### **PROJETO DE LEI DO SENADO N° 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